

APONTAMENTOS PARA DEFINIÇÕES CONCEITUAIS DE CIDADES MÉDIAS

Marcos Costa Lima

O problema das definições no que tange às cidades médias tem sido um tema muito discutido entre especialistas. Segundo Maria Luisa Castello Branco¹, pesquisadora do IBGE, a definição não pode se limitar apenas ao aspecto populacional, e relaciona-se, segundo ela, muito mais às suas funções e, principalmente que desempenham na rede urbana regional, nacional e internacional. É consensual entre muitos autores que trabalham o tema que no Brasil data da década de 1970 o esforço de elaboração de políticas e programas com intuito de difusão do desenvolvimento, tendo por base os nós das redes urbanas. Estas políticas foram materializadas no II PND e explicitadas no Programa de Cidades de Porte Médio, que consideravam: i) a centralidade; ii) a hierarquia urbana ;iii) a extensão física, as características. Ainda segundo Pontes, nas décadas seguintes, quando a globalização aprofundou-se e , portanto, foram alteradas as políticas governamentais, foram privilegiados os aspectos setoriais, o que provocou uma descontinuidade na elaboração e implementação de programas de planejamento territorial.

Nos anos 2000 destacam-se as contribuições de Amorim e Serra (2001, p.4), de Sposito (2001), que partem do princípio que as cidades médias desempenham funções específicas no sistema urbano e que apresentam diferentes modos de produção em suas diferentes etapas, em cada fase do sistema. Dessa forma, acrescentam 03 categorias/características novas que definiriam as cidades médias, em decorrência d globalização:

1. Podem se articuladoras privilegiadas nos “eixos ou corredores de desenvolvimento”;
2. A atuação que podem exercer nos sistemas regionais ou nacionais e como fator de sucesso na localização de tecnopólos;
3. a importância do sítio e situação ou posição geográfica, das relações espaciais da cidade, especialmente no que diz respeito ao consumo, do papel que exercem nas divisão do trabalho, das funções que desempenham e da questão da distância dos

¹Branco, Maria L Castello (2006), “Cidades Médias no Brasil” In: Eliseu S.Sposito et al: *Cidades Médias: produção do espaço*, São Paulo: Expressão Popular, pp.245-271

centros de maior nível hierárquico. Sposito² (2001) destaca ainda o avanço tecnológico, sobretudo das comunicações, ao permitira dissociação entre os centros de tomada de decisão e os centros produtivos, que abre novas perspectivas para estas cidades³.

Sanfeliu e Torne⁴ (2004) propuseram a designação de cidades intermediárias para as cidades médias, realçando o seu papel de articulação, ao criar e tecer redes; por introduzir e valorizar aspectos mais dinâmicos e estratégicos que abrem novas possibilidades de in seção nas escalas regional, nacional e mesmo internacional.

Ainda Sanfeliu e Torne apontam, estabelecendo comparação entre as cidades médias e grandes, que as primeiras caracterizam-se por oferecer:

- i) sistemas mais equilibrados e estáveis em seu território;
- ii) maior facilidade de gestão e exercício da cidadania;
- iii) maior identidade da população com a cidade;
- iv) menores problemas ambientais;
- v) menores conflitos e custos sociais;
- vi) menor diversidade social e cultural;
- viii) menor poder de competitividade econômica e maior dificuldade de acesso aos fluxos de informação e capital.

Numa análise que se estrutura muito mais por evidenciar as mudanças nos processos produtivos na segunda metade do século XX e a consolidação do paradigma tecnológico-produtivo chamado de acumulação flexível, Pontes⁵ aponta que estas mudanças deram lugar a novas estratégias e estruturas territoriais na lógica locacional fordista que não aquelas centradas em grandes regiões industriais que foram edificadas em termos de atividades industriais que hoje apresentam acentuado declínio, como os setores têxteis, siderúrgicos, metalurgia, metal mecânica, dando lugar a novos setores emergentes, como a eletrônica, telecomunicações, novos materiais, química fina, biotecnologia, entre outros. Segundo Pontes, as cidades

² Sposito, M.E.B. (2001) “As cidades médias e os contextos econômicos contemporâneos”. In: Sposito (org) *Urbanização e Cidades: perspectivas geográficas. Presidente Prudente: GASPERR*

³ Branco, Maria Luiza C (2006), op.cit,p.247

⁴ Sanfeliu e, C..B.;Torne,J.M.L. (2005), “Miraa a otros espacios urbanos: lãs ciudades intermédias. In: SRIPTA NOVA(Revista Eletrônica de Geografia y Ciências Sociales), Barcelona, v. VIII,n.165, mai. Disponível em www.ub.es/geocrit/sn/sn-165.htm

⁵ PONTES, Beatriz Maria Soares (2006), “As mudanças no processo produtivo capitalisa e suas repercussões nas cidades médias nordestinas”. In: Eliseu S.Sposito et al: *Cidades Médias: produção do espaço*, São Paulo: Expressão Popular, pp.327346.

médias no Nordeste brasileiro também passaram por mudanças significativas nos seus antigos papéis.

Pontes vai adotar o critério econômico em sua análise para a discussão sobre cidades médias, privilegiando assim o entendimento segundo o qual “ **as cidades médias seriam centros urbanos** com condições de atuar como suporte às atividades econômicas de sua hinterlandia”, bem como atualmente podem manter relações com o mundo globalizado, constituindo com esse uma nova rede geográfica superposta à que regularmente mantêm com suas esfera de influência⁶. Esta segunda rede trata dos sistemas de relações realizadas sob o território com áreas rurais ou outras cidades próximas ou mais distantes sobre as quais ela s exercem uma condição de comando.

Para Fabiano Pereira e Mauro Borges Lemos⁷, a literatura especializada admite uma tendência à concentração espacial da indústria devido às economias de aglomeração, que são obtidas a partir de um processo circular cumulativo. No entanto, à medida que ocorre a extensão do processo de concentração, as deseconomias de aglomeração se fazem sentir. Assim, surgem novos centros urbanos potenciais, com a capacidade de receber fluxos de investimentos e populacionais, por conta não apenas das economias de aglomeração ali existentes, mas também da pouca incidência de deseconomias, que estão presentes nos centros urbanos mais “desenvolvidos”.

No Brasil, o processo de desenvolvimento econômico caminhou para uma concentração até o início da década de 1970, principalmente na área metropolitana de São Paulo (AMSP). A partir daí, inicia-se um processo de reversão da polarização, ocorrendo, em sua primeira etapa, um relativo espraiamento da produção industrial em nível nacional. Autores como Diniz⁸ (1993) apontam para uma relativa reconcentração da atividade industrial em uma segunda etapa, dentro do polígono geográfico delimitado por Belo Horizonte — Uberlândia — Londrina/Maringá — Porto Alegre — Florianópolis — São José dos Campos — Belo Horizonte.

Uma das direções desse processo de desconcentração da atividade industrial da AMSP foram as cidades médias, especialmente do Sul e Sudeste, que se tornaram localidades potenciais de absorção desses empreendimentos, pois possuem em geral algum tipo de economia de aglomeração ao mesmo tempo que não incorrem em deseconomias de aglomeração, típicas das grandes metrópoles.

⁶ Pontes (2006), op.cit,p.334.

⁷ Pereira, Fabiano Maia e Lemos, Mauro Borges. CIDADES MÉDIAS BRASILEIRAS: CARACTERÍSTICAS E DINÂMICAS URBANO-INDUSTRIAIS*, in www.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/view/88

⁸ In: **pesquisa e planejamento econômico | ppe** | v.33 | n.1 | abr 2003

Os dois autores apontam para o tratamento pioneiro das economias de escala, enquanto fator de vantagens aglomerativas de especialização das cidades, que foi realizado por Marshall (1982). O economista afirma que as economias de escala são originadas fundamentalmente da divisão do trabalho. Assim, de acordo com o autor, as economias derivadas de um aumento de escala de produção podem ser divididas em duas classes: a) economias internas, dependentes dos recursos individuais das firmas; e b) economias externas, que são função do desenvolvimento geral da indústria aglomerada geograficamente.

Dessa forma, segundo Lemos (1988), o primeiro tipo de economia é limitado, pois garante apenas concentração espacial da atividade econômica, decorrente da escala de produção de uma forma individual. Para se beneficiar dela não é necessário que o agente esteja próximo dos demais. Logo se passa a enfatizar as economias externas, cuja dimensão de escala de produção será dada por um aglomerado de firmas.

O conceito de economias externas marshallianas foi sintetizado por Fujita⁹ *et alii* (1999), em uma terminologia moderna, em que, segundo estes autores, são três as razões que levam uma firma a escolher se localizar próximo de outras firmas: a) os encadeamentos para a frente e para trás associados a um mercado local suficientemente grande (*linkages*); b) as vantagens de especialização do mercado de trabalho local; e c) os transbordamentos do conhecimento tecnológico (*spill-overs*). Cabe frisar que as economias externas marshallianas tendem a ser coincidentes com o que Hoover¹⁰ (1937) denomina economias de localização. As variáveis *proxies* desse estudo para captar essas economias são as de capacitação produtiva, dada pelo grau de industrialização intra-urbano e interurbano, oferta de serviços produtivos, escala de tamanho das empresas e especialização produtiva industrial.

Hoover (1937) também desenvolve o conceito **de economias de urbanização**.

No que tange a essas últimas, Isard¹¹ (1956) afirma que um estudo das mesmas contempla: a) as (des)economias de localização existentes no sítio (que permitem acesso a um *pool* de trabalhadores especializados, um significativo mercado de compradores e vendedores, entre outros); b) as economias que surgem a partir de uma utilização maior da estrutura urbana (sistema de transporte, infra-estrutura de água e energia etc.) e de uma articulação mais próxima entre as indústrias; e c) as deseconomias originadas principalmente de aumentos no custo de vida e no custo de salários, nos custos de bens produzidos sob condições de retornos decrescentes e no

⁹ FUJITA, M. *et alii*. *The spatial economy: cities, regions and international trade*. Cambridge: MIT, 1999.

¹⁰ HOOVER, E. M. Jr. *Location theory and the shoe and leather industries*. Cambridge: Harvard University, 1937.

¹¹ ISARD, W. *Location and space-economy: a general theory relating to industrial location, market areas, land use, trade and urban structure*. Cambridge: MIT, 1956.

valor da renda fundiária urbana. Tentando captar as economias de urbanização, foram escolhidas duas variáveis da estrutura de demanda e oferta de. Na linha de argumentação sugerida originalmente por Smith (1983).

Relacionado à oferta de serviços e infra-estrutura necessária no sítio onde se localiza uma firma. Esse tipo de economia de aglomeração leva em conta, como afirma Henderson¹² (1999), a diversidade em sua totalidade.

Cidades médias brasileiras: características e dinâmicas urbano-industriais: fatores das cidades — o poder de compra da renda local e o peso da força de trabalho qualificada no mercado de trabalho local.

QUADRO 1

FORÇAS QUE AFETAM A CONCENTRAÇÃO ESPACIAL DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Forças centrípetas	Forças centrífugas
Efeitos do tamanho do mercado	Imobilidade dos fatores
Grande mercado de trabalho	Renda fundiária
Economias externas puras (spill overs)	Deseconomias externas puras

Fonte: Krugman (1999).. The role of geography in development. In: WORLD BANK. *Annual World Bank Conference on Development Economics 1998*. Washington, D.C., p. 89-107, 1999

Serra¹³ (1998) busca definir parâmetros capazes de diferenciar as cidades médias, sob o espectro econômico, das cidades pequenas e dos grandes centros urbanos. Para ele, as cidades médias devem ser diferenciadas dos pequenos centros urbanos por existir nelas condições materiais necessárias (tais como uma infra-estrutura básica e um mercado potencial) para a localização das atividades econômicas de maior escala produtiva, como as atividades industriais. Já com relação aos grandes centros

¹² HENDERSON, J. V. The sizes and types of cities. *American Economic Review*, v. 64, n. 4, 1974, p. 640-656, 1974.

———. *Marshall's economies*. Cambridge: NBER, 1999, 38 p. (Working Paper Series, 7.358).

¹³ SERRA, R. V. *Cidades médias brasileiras: um recente retrato econômico e populacional*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 1998 (Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional).

urbanos, as cidades de porte médio devem ter um nível de concentração produtiva que não seja gerador de deseconomias de aglomeração aos níveis existentes nas grandes concentrações urbanas. Em outras palavras, as cidades médias são centros urbanos sem as desvantagens das metrópoles, determinadas especialmente pelo crescimento da renda fundiária; ao mesmo tempo sem as desvantagens das pequenas cidades, relacionadas à ausência de economias externas marshallianas. O estudo multivariado a ser realizado para as cidades médias brasileiras busca dimensionar, portanto, quais os fatores aglomerativos que de fato são as fortalezas de uma cidade média brasileira ou um agrupamento delas, e se existem fragilidades constituídas por esses fatores, e quais se manifestam com maior intensidade.

O modelo espacial de crescimento econômico com base na valorização das cidades de porte médio, quando comparado ao modelo vigente no Brasil até 1970, tem como pontos favoráveis: a) redução potencial da pobreza urbana; b) melhores possibilidades de o setor público garantir a infra-estrutura básica necessária em áreas urbanas; c) minimização da perda de produtividade da atividade econômica, intrínseca ao modelo de desenvolvimento anterior; d) intensificação do processo de integração e ocupação do território nacional; e e) melhor preservação ambiental. Cabe ressaltar que a focalização das cidades médias em vez das cidades pequenas é sustentada por uma inevitável necessidade de escala mínima urbana [Andrade e Serra ¹⁴(2001)].

No intuito de operacionalizar a definição de cidade média, Serra (1998) propõe um critério de tamanho da população entre 100 mil e 500 mil habitantes.

Segundo o autor, essa parametrização é capaz de englobar centros que já possuem escala urbana de atividades econômicas que podem gerar economias de aglomeração, mas não são significativamente afetados por deseconomias de aglomeração.

Assim, é definido como cidades de porte médio aquelas com população urbana de 100 mil a 500 mil habitantes no Censo Demográfico de 1991. Pereira (1977), por sua vez, desenvolve uma tipologia das cidades médias para um melhor entendimento de suas dinâmicas. O autor baseia sua tipologia em características visíveis das cidades médias, que as levam a desenvolver funções econômicas completamente diferentes dentro da hierarquia urbana nacional e, conseqüentemente, dinâmicas desiguais. A tipologia pode ser resumida da seguinte forma: a) cidades médias metropolitanas, aquelas que fazem parte de uma área metropolitana por lei; b) cidades médias capitais de estados, ligadas a funções administrativas públicas; c) cidades médias em eixos de transporte, associadas à infra-estrutura; e d) cidades

¹⁴ Andrade, T.A.; Serra, R.V.(org.)(2001) *Cidades médias brasileiras*. Rio de Janeiro:IPEA

médias de fronteiras agrícolas, relacionadas à expansão agrícola para novas áreas do país.