

**PROJETO COMPETIVIDADE E GOVERNANÇA
DAS CIDADES MÉDIAS DO BRASIL:
REFERENCIAL CONCEITUAL E METODOLÓGICO**

ipea

Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

**PROJETO COMPETIVIDADE E GOVERNANÇA
DAS CIDADES MÉDIAS DO BRASIL:
REFERENCIAL CONCEITUAL E METODOLÓGICO**

ipea

Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Carlos von Doellinger

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Manoel Rodrigues Junior

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Flávia de Holanda Schmidt

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

André Tortato Rauen

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

André Reis Diniz

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

**PROJETO COMPETIVIDADE E GOVERNANÇA
DAS CIDADES MÉDIAS DO BRASIL:
REFERENCIAL CONCEITUAL E METODOLÓGICO**

ipea

Rio de Janeiro, 2021

EQUIPE TÉCNICA

Diana Meirelles da Motta

Pesquisadora sênior na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e coordenadora técnica da pesquisa.

Claudio Antonio Gonçalves Egler

Pesquisador sênior na Dirur/Ipea.

Fernando Luiz Araújo Sobrinho

Pesquisador na Dirur/Ipea.

Ederson Nascimento

Pesquisador na Dirur/Ipea.

Nilo Luiz Saccaro Junior

Diretor na Dirur/Ipea; e coordenador-geral da pesquisa.

Bolívar Pêgo

Diretor-adjunto na Dirur/Ipea.

DOI: <<http://dx.doi.org/10.38116/???>>.

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <<http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>>.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
1 INTRODUÇÃO	9
2 REFERENCIAL CONCEITUAL E METODOLÓGICO	12
3 IDENTIFICAÇÃO DO UNIVERSO DAS CIDADES MÉDIAS	41
4 COMPETITIVIDADE E GOVERNANÇA	64
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	72
REFERÊNCIAS	77
APÊNDICE.....	83

APRESENTAÇÃO¹

Este *Relatório de Pesquisa* compõe as atividades do Edital nº 127/2020 do Ipea, no âmbito do projeto Cidades Médias do Brasil: Competitividade, Governança e Inovação. O estudo Competitividade e Governança das Cidades Médias do Brasil tem o objetivo de apresentar um quadro de referência para subsidiar políticas públicas em cidades médias, que constituem polos e articulação e integração regional com capacidade de consolidar um sistema de cidades de apoio à desconcentração e ao desenvolvimento, visando o aumento da competitividade e a melhoria da governança urbana. É também seu objetivo contribuir para a definição de estratégias de apoio à formulação e à execução de políticas públicas necessárias à superação dos problemas socioeconômicos relacionados ao desenvolvimento urbano e ao uso e da gestão territorial, mediante o aperfeiçoamento de instrumentos urbanísticos, territoriais e ambientais.

O estudo se insere no âmbito do plano de ordenação territorial, no elenco de instrumentos de competência da União, determinado pela Constituição Federal de 1988 no art. 21, IX (Brasil, 2016). Ele pretende atender aos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, dispostos no art. 182 da Constituição Federal, e da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR)² (Brasil, 2019), de consolidar uma rede policêntrica de cidades, em apoio à desconcentração e à interiorização do desenvolvimento regional e do país. Assim, consideram-se as especificidades de cada região e estimulam-se ganhos de produtividade e aumentos da competitividade regional, sobretudo em regiões que apresentem declínio populacional e elevadas taxas de emigração.

Além disso, o estudo insere-se na estratégia da PNDR de aprimorar os instrumentos de planejamento, políticas e programas governamentais de desenvolvimento regional, atendendo ao interesse do governo federal de: i) ampliar o conhecimento acerca da realidade das cidades médias, a fim de adequar suas ações de fomento; e ii) apoiar os estados e municípios sobre informações de sua capacidade institucional, permitindo a identificação de potenciais de desenvolvimento e formulação de estratégias eficazes de política urbana. Destaca-se, também, o papel do Ipea em realizar atividades de pesquisa para fornecer suporte técnico e institucional às ações governamentais para a formulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros. Nesses termos, justificam-se, assim, a necessidade de compreensão dos padrões espaciais e o exame dos processos territoriais e socioeconômicos que atuam nas cidades médias do Brasil, sendo, portanto, nesse contexto de atribuições institucionais, inserido o estudo Competitividade e Governança das Cidades Médias do Brasil.

Agradecemos a colaboração de Márcio Bruno Ribeiro, coordenador de Estudos Regionais e Federativos na Dirur/Ipea, e de Rodrigo Almeida de Arruda, assistente de pesquisa na Dirur/Ipea.

1. Este texto compõe as atividades do Edital nº 127/2020 do Ipea, projeto Competitividade e Governança das Cidades Médias do Brasil.

2. Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019.

1 INTRODUÇÃO

É indiscutível a importância das cidades para o desenvolvimento econômico e social de um país como o Brasil. Mais de 90% do produto interno bruto (PIB) brasileiro concentra-se nas áreas urbanas, onde vivem 84,4% da população (IBGE, 2011). Essa situação impõe, especialmente às cidades médias, desafios estratégicos que deverão definir o seu futuro na promoção do desenvolvimento econômico e territorial com sustentabilidade social e ambiental.

As cidades no Brasil deverão definir a maior parte do desenvolvimento econômico e social do país para as próximas décadas. Não apenas as grandes áreas metropolitanas, mas especialmente as cidades médias, com crescimento econômico e demográfico que vem atraindo, mediante oportunidades econômicas e sociais, tanto pessoas quanto empresas (Banco Mundial, 2017).

A pesquisa propõe-se a estudar cidades médias, devido à sua importância para os estudos urbanos e regionais e para as políticas públicas no Brasil e no mundo. A Conferência das Nações Unidas para a Moradia e o Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III) destaca a importância das cidades médias na configuração dos sistemas urbanos territoriais dos países, consciente de que a diferença de tamanho de população considerada para definir cidade média varia em diferentes países e contextos regionais. Além disso, reconhece que esse conceito advém do seu papel de centros articuladores que se conectam às grandes e pequenas cidades, fortalecendo vínculos urbano-rurais (ONU, 2016a).

Três aspectos apontam para a relevância dos estudos sobre cidades médias visando políticas públicas urbanas e regionais: i) potencialidade na capacidade de antecipar e financiar a expansão urbana planejada e evitar disfunções urbanas e informalidade na ocupação do solo; ii) pressão do dinamismo populacional e crescimento rápido dessas cidades e sua capacidade de responder às necessidades de habitação, terra, infraestrutura e serviços públicos, e também, na gestão e no planejamento urbano; e iii) possibilidade de perderem vantagens comparativas em termos de qualidade de vida, viabilidade econômica e urbanização sustentável. Além disso, há a preocupação com a expansão dessas cidades, com vistas a assegurar um crescimento urbano planejado com infraestrutura e serviços.

Reconhecidas também como cidades secundárias, diversas pesquisas e projetos nacionais e internacionais têm sido realizados com vistas a investigar o seu papel na rede urbana e orientar e promover políticas públicas nacionais e subnacionais. O papel que as cidades secundárias desempenham na economia espacial global e nas hierarquias urbanas nacionais está sendo objeto de atenção de acadêmicos e foco de agências internacionais, especialmente quanto à sua importância como centros de serviços regionais e potencialidades na função de apoio ao desenvolvimento urbano e rural.³ Assim, são reconhecidas, pelo seu dinamismo econômico e demográfico, como as que mais crescem, mas que podem apresentar, também, menos capacidade de planejar e administrar o desenvolvimento urbano e promover o emprego e o crescimento econômico. Devido ao seu número ascendente, são os sistemas de cidades secundárias, como cidades com menos de um milhão de habitantes, que terão maior influência no futuro desenvolvimento econômico das nações e de regiões geográficas maiores (Roberts e Homman, 2014).

3. O projeto de Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES), em 2012, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para cidades médias da América Latina e Caribe visou identificar, priorizar e estruturar projetos para a sustentabilidade urbana, ambiental e fiscal. No Banco Mundial, há dois projetos recentes voltados para cidades médias destinados à melhoria dos serviços públicos e à gestão urbana na África (Gana, em 2018) e Ásia (Nepal, em 2020 e de desenvolvimento urbano integrado do Uzbequistão, em 2018).

O conceito de cidade média não deve se confundir com tipologia de hierarquia das cidades, salientando que não há consenso sobre tal definição. Entre os principais critérios adotados para o significado de cidade média incluem-se, além da posição na hierarquia urbana, o porte populacional conforme o contexto regional, o sistema urbano na qual se insere, funcionalidades na rede urbana, posição estratégica, conectividade territorial e indicadores de bem-estar (Lima e Silveira, 2018). Assim, apenas a hierarquia urbana não é suficiente para definir cidade média, deve-se considerar também a hierarquia urbana, que identifica quais cidades estão subordinadas a um centro urbano e até onde se estendem a sua influência no território, representando o deslocamento de habitantes em busca de bens e serviços.

O estudo, portanto, analisa cidade média no âmbito de políticas públicas territoriais, visando: i) identificar potencialidades para a criação de polos de desenvolvimento e competitividade no território; ii) estimular a desconcentração das atividades econômicas e da população; iii) criar novas oportunidades de emprego; e iv) contribuir para a redução das disparidades regionais e interpessoais de renda. Isso se insere no âmbito de um objetivo mais amplo de superação das deficiências e aumento das potencialidades econômicas, nas capacidades de gestão administrativa e territorial, financiamento, inovação e eficiência do desenvolvimento urbano.

“Nos anos 1970 e 1980, no Brasil, falar de cidades de porte médio significava falar de política urbana nacional enquanto política pública” (Steinberger e Bruna, 2001). As cidades médias tiveram papel crucial nas políticas urbanas nacionais, cuja implantação contou, a partir de dois programas de investimento, com ações e instrumentos financeiros, legais e institucionais.⁴ Cidade média era conceituada pela sua posição geográfica, população, importância socioeconômica e função na hierarquia urbana da macrorregião e do país. Conforme o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), se constituíam em centros urbanos de valor estratégico para o desenvolvimento regional e para uma rede urbana nacional mais equilibrada em termos de política de organização territorial. Esse conceito foi ajustado na política urbana do II PND, quando se distinguiam cidades de porte médio com funções de desconcentração, capazes de proporcionar alternativas às regiões metropolitanas e contribuir para a desconcentração intrarregional e de dinamização, inseridas nas macrorregiões onde se pretendia direcionar o desenvolvimento ou que apresentassem esse potencial.

As cidades médias desempenham papel estratégico na rede urbana do Brasil, constituindo elos entre os espaços urbano e regional. Desde a década de 1970, as cidades médias têm desempenhado um papel importante na dinâmica econômica e espacial do país. Se considerarmos IBGE (2008), as cidades médias já constituíam centros tanto regionais quanto sub-regionais, exercendo funções estratégicas na rede urbana do Brasil. De forma complementar, Motta e Mata (2010) apontaram que as cidades médias⁵ ganharam importância na economia nacional, apresentando maior crescimento econômico do que as outras cidades do Brasil e aumentando em 1,28 ponto percentual (p.p.) a sua participação no PIB nacional. Além disso, do ponto de vista populacional, as cidades com mais de 500 mil habitantes cresceram, no mesmo período, a taxas percentuais abaixo das cidades médias.

Consoante os objetivos da política regional em vigor, avalia-se que as cidades médias podem contribuir para o fortalecimento e criação de polos de desenvolvimento e competitividade no território; e estimular a desconcentração das atividades econômicas e da população.

4. Programa de Apoio às Capitais e Cidades de Porte Médio (1976-1982) e Projeto Especial de Cidades de Porte Médio (CPM/BIRD - 1979/1986).

5. Nesse estudo, corresponde aos centros urbanos com população entre 100 mil e 500 mil habitantes.

Além disso, podem criar novas oportunidades de emprego e contribuir para a redução das disparidades regionais e interpessoais de renda, no âmbito de um objetivo mais amplo de superação das deficiências e aumento das potencialidades econômicas, nas capacidades na gestão, financiamento, inovação e eficiência do desenvolvimento urbano.

Diante do exposto, os estudos sobre as cidades médias assumem especial relevância, tendo em vista que a compreensão das relações interurbanas e do processo de urbanização é fundamental para o conhecimento da estrutura do território nacional. Nesse entendimento, um conjunto de informações deve apontar as funcionalidades e potencialidades socioeconômicas para a promoção do desenvolvimento urbano, de forma a contribuir para a definição de estratégias de apoio à formulação e à execução de políticas públicas. Destacam-se, também, a consolidação e a disseminação de conhecimento e metodologias acerca das cidades médias do Brasil, possibilitando a formulação de pesquisas futuras e políticas públicas.

Conforme mencionado por Ipea (2019, p. 50), “o ordenamento territorial no Brasil necessita considerar a sua rede de cidades médias como alvo, de maneira a promover à desconcentração da atividade econômica, da urbanidade e da população das grandes metrópoles e cidades das porções atlântica do território em direção ao interior”. Nesses termos, justifica-se a necessidade de análise aprofundada para a compreensão do sistema de cidades médias do Brasil, mediante o exame dos processos dinâmicos que atuam no meio urbano e dos seus padrões espaciais, constituindo importante subsídio às políticas de desenvolvimento econômico, regional e urbano.

Ao longo dos últimos vinte anos, vêm ocorrendo mudanças significativas no processo de urbanização do país, especialmente aquelas relativas ao crescimento de cidades médias. O adensamento populacional em áreas já consolidadas e a ocupação de frentes pioneiras são fenômenos que caracterizam esse período. O fortalecimento e dinamismo das cidades médias são evidenciados pelo processo de desconcentração da produção e da população no território nacional.

O espaço territorial do Brasil é, portanto, um espaço ainda em formação, que se caracteriza não só pelas suas dimensões continentais, mas, principalmente, pelas acentuadas transformações econômicas e sociais, pela dinâmica migratória e pela existência de amplas fronteiras de recursos ainda em fase de ocupação. Observa-se, além disso, o rápido crescimento das regiões Norte e Centro-Oeste, em função da ocupação de novas fronteiras agrícolas e da criação e expansão de cidades.

No Brasil, o recrudescimento da crise fiscal e, como consequência, a redução da capacidade de investimento público na infraestrutura urbana e nas atividades econômicas e sociais conduzem à necessidade de uma estratégia de desenvolvimento urbano que promova a revisão do ambiente regulador e a melhoria da gestão urbana, visando, especialmente, favorecer os investimentos privados e públicos nas cidades. Assim, os investimentos na infraestrutura e nas atividades econômicas e sociais devem ser capazes de reduzir o chamado Custo Brasil e aumentar a produtividade e a competitividade em cidades médias na rede urbana brasileira. Isso contribuirá para a redução do setor informal, com efeitos positivos sobre a evolução do emprego formal e da produtividade, resultando em impactos relevantes sobre as dinâmicas socioeconômicas dessas cidades e da rede urbana. Nesse contexto, a competitividade expressa em infraestrutura e serviços públicos de qualidade e capital humano constitui fator determinante para o desenvolvimento urbano, aumentando a produtividade das cidades. Ressalta-se, ainda, os impactos da Covid-19 e a necessidade de estudos sobre cidades médias em âmbito nacional, reforçando a necessidade de realização deste trabalho. Com base nessa

avaliação, busca-se contribuir com a análise da urbanização recente do Brasil, com ênfase na competitividade e governança das cidades médias.

Assim, é apresentado neste texto o universo das cidades médias do Brasil, também reconhecidas como cidades secundárias e centros urbanos intermediários. Nele, tem-se o panorama geral sobre o seu desempenho quanto ao seu dinamismo econômico e demográfico e sobre a sua posição funcional no sistema de cidades a partir da avaliação de evidências. O relatório é constituído de quatro capítulos, além desta introdução: o segundo traz o referencial conceitual e metodológico; o terceiro, a identificação do universo das cidades médias do estudo; o quarto, competitividade e governança; e o quinto elabora as considerações finais.

2 REFERENCIAL CONCEITUAL E METODOLÓGICO

2.1 Abordagem territorial do estudo e a rede urbana

A rede urbana tem uma importância decisiva para a dinâmica espacial e, portanto, para o desenvolvimento regional e nacional, principalmente quando considerado em sua dimensão territorial. Não existe região sem um centro urbano que a estructure e organize: a manifestação mais concreta dos níveis de integração territorial em uma determinada região é a estruturação de seu sistema urbano. Assim, a rede urbana deve ser vista como resultante de um conjunto de relações que se estabelecem entre as cidades. Na sua expressão mais simples, uma cidade pode ser vista por meio de duas dimensões básicas articuladas: sítio e posição. O sítio reflete as condições do lugar onde se situa a cidade, considerando não apenas seus aspectos naturais, mas também as formas de apropriação do solo e as normas que as regulam. A posição geográfica expressa as inter-relações entre cidade e campo e entre as cidades, isto é, os fluxos que se estabelecem entre elas (Egler, 2010).

As cidades médias desempenharam, nos anos 1970 e 1980, função estratégica na política nacional de desenvolvimento urbano. O II PND (1975-1979) (Brasil, 1974) estabeleceu a primeira política urbana nacional, cujos objetivos incluíam a estruturação da rede urbana com vistas à maior eficácia das funções exercidas pelas cidades e a elevação dos padrões de qualidade de vida, mediante a implantação de regiões metropolitanas e a identificação das funções a serem cumpridas pelas metrópoles nacionais e regionais; e a definição de polos secundários, ou seja, as cidades médias. A estratégia dessa política constituía-se na interiorização e desconcentração regional da região Sudeste, na ordenação do sistema urbano da região Sul, na dinamização da base econômica das metrópoles regionais do Nordeste e na promoção das áreas de urbanização recente das regiões Norte e Centro-Oeste.

A política urbana do III PND (1980-1985) (Brasil, 1980) também destacava o papel da rede de cidades no desenvolvimento do país, na estruturação do território nacional e na organização interna das cidades. Essa política destacava a melhor distribuição espacial da população mediante a composição de um sistema de cidades, harmonizado com as diretrizes e prioridades setoriais e regionais de desenvolvimento, com ênfase no Nordeste, Norte e Centro-Oeste; e o aumento da qualidade de vida urbana – melhoria das condições habitacionais, de saneamento básico e de transporte urbano. A estratégia adotada era a interiorização e a desconcentração espacial e das atividades econômicas construídas por meio de áreas de descompressão, de expansão controlada, de dinamização e de funções especiais. Na base dessa política, destacavam-se as funções estratégicas das regiões metropolitanas e das cidades médias.

Para fortalecer as cidades médias, as políticas urbanas do II e III PND tratavam as ações interurbanas, visando a expansão da sua capacidade produtiva e do mercado da região – liderado por elas – mediante a localização de equipamentos terciários de alcance regional, visando atrair capital para os centros selecionados. A atuação nas cidades era exercida de forma integrada, articulando e promovendo ações setoriais de transporte urbano, habitação e saneamento, especialmente em áreas ocupadas por população de baixa renda. Também estavam previstas a assistência técnica às prefeituras municipais para a melhoria da gestão urbana e territorial, incluindo a melhoria dos serviços e equipamentos públicos.

Os projetos para as cidades médias dirigiam-se, especialmente, para emprego e renda (criação de postos de trabalho); infraestrutura urbana e comunitária (saneamento, transporte, energia elétrica, habitação, lazer, educação, saúde e outros) voltados para a população com até três salários mínimos; e também para a administração municipal. Nesse setor, incluíam-se estudos, projetos e ações de reforma e modernização administrativa, bem como cadastros fiscais, técnicos, plano diretor urbano, legislação urbanística e capacitação de recursos humanos (Steinberger e Bruna, 2001). A avaliação realizada pelo governo federal nesses programas revelou impactos positivos, especialmente nas áreas pobres das cidades e em âmbito institucional, ao revelar soluções inovadoras e introduzir abordagem integrada e abrangente dos temas urbanos e da cidade (Motta, 1997).

A Constituição Federal de 1988, ao atribuir à União a instituição de diretrizes gerais de desenvolvimento urbano e de planos nacionais e regionais de ordenação do território, estabeleceu a base referencial para a ação do governo federal na concepção de programas e projetos urbanos para o país, permitindo o fortalecimento da rede urbana. A ação da União, harmonizada com as políticas estaduais e municipais de desenvolvimento urbano, promoveria a cooperação de ações públicas e privadas no espaço urbano mediante a ação articulada no território e nas cidades.

2.2 Caracterização da urbanização recente (2000-2020)

O processo de urbanização no Brasil nos últimos vinte anos manteve-se acelerado, apresentando diversidade e heterogeneidade no território nacional. Destacam-se, entre outros aspectos, a intensa interiorização do fenômeno urbano com a acelerada urbanização das áreas de fronteira econômica; o crescimento das cidades médias; e a formação e consolidação de arranjos populacionais em diferentes escalas da hierarquia dos centros urbanos: metrópole, capital regional e centro sub-regional. Tais manifestações do processo de urbanização resultam, em parte, da reestruturação econômica em curso no país, cujos impactos geraram novos padrões, sobretudo, na estrutura produtiva, no emprego urbano e na dinâmica migratória. Observa-se, também, a precarização da urbanização em diferentes áreas do território nacional (IBGE, 2015).

A caracterização e as tendências da rede urbana do Brasil incorporam as transformações espaciais da economia (IPEA, IBGE e UNICAMP, 2001). As principais modificações ocorridas no território nos últimos vinte anos revelam o crescimento da agroindústria, empreendimentos de recursos naturais com a urbanização da fronteira agrícola, com o desempenho de cidades pequena e médias na interiorização da urbanização e na desconcentração da atividade econômica no território.

Steinberger e Moraes (2019), ao tratar da desconcentração produtiva, sustentam que, a partir do ano 2000, um novo momento de dinamismo econômico, favorecido pelo boom dos preços internacionais das *commodities*, e a manutenção da estabilidade monetária

voltaram a aquecer o setor produtivo, a geração de empregos e a elevação da renda. Além disso, os autores destacaram que os dados e os estudos mais recentes indicaram, de fato, uma nova dinâmica de desconcentração produtiva nacional, apresentando aceleração acentuada em relação às duas décadas anteriores. Os autores observam que a dinâmica da desconcentração refletia um mosaico de trajetórias estaduais heterogêneas – algumas com vetores intrarregionais de interiorização produtiva, outras com polarizações metropolitanas; algumas com amplos processos de diversificação produtiva e mais integradas ao mercado nacional, outras com especializações cada vez mais fortalecidas e interligadas com as redes de comércio internacional. Um registro importante desse trabalho refere-se ao fortalecimento dos vetores de desconcentração inter-regionais e intrarregionais, os quais têm favorecido a expansão de novas redes de cidades, novos polos e novos encadeamentos produtivos para além dos tradicionais centros dinâmicos nacionais. Os vetores de expansão a partir de São Paulo tornaram-se mais nítidos, orientando fluxos econômicos e populacionais, o que reafirma a ideia de que a maior parte dos elos do mercado interno permanece unida.

Quanto ao desempenho regional da indústria, a desconcentração industrial a partir da região Sudeste ocorreu na direção do interior do estado de São Paulo, dos estados da região Sul e do Centro-Oeste. Para o conjunto do país, os arranjos populacionais constituídos pelas quinze metrópoles nacionais continuam concentrando população e aumentando de forma expressiva a sua participação no total da população (IBGE, 2020a), ressaltando-se o desempenho especialmente de pequenas cidades e cidades médias do Centro-Sul do país, voltadas à agroindústria, que têm apresentado dinamismo demográfico e econômico.

A rede urbana do Brasil vem se tornando mais complexa, devido às mudanças ocorridas no formato das redes urbanas regionais, especialmente na Amazônia e no Centro-Sul do país, inclusive no Nordeste, reflexo de diferentes articulações socioespaciais que se formaram entre as cidades e nas relações urbano-rural.

Buainain e Garcia (2013) apontam que a expansão da fronteira agrícola para o Centro-Oeste, o Norte e o Nordeste do Brasil é substancialmente distinta dos tradicionais movimentos de ocupação da fronteira, baseados em um padrão produtivo extensivo, cuja produtividade tendia a cair à medida que se esgotava a fertilidade natural dos solos. Nas duas últimas décadas, a ocupação vem ocorrendo em novas bases produtivas, intensivas em capital e tecnologia. Não há dúvida de que a expansão baseada na produção primária intensiva, ainda que concentrada, tem contribuído para elevar o dinamismo das regiões de fronteira, em particular daquelas que antes eram relativamente pouco povoadas, pois atraem indústrias e, principalmente, serviços.

Vieira Filho (2016), ao analisar a economia regional com vistas a medir a dinâmica da especialização produtiva da agropecuária do país, observa dois elementos: i) uma expansão da produção na produção de grãos nas regiões de Cerrado do país, com a incorporação do Matopiba,⁶ especialmente a partir dos anos 2000, e ii) a intensificação da atividade pecuária (bovinocultura, suinocultura e avicultura) em regiões tradicionais no Sul do Brasil e em regiões limítrofes do Centro-Oeste e do estado do Pará.

Entre 1990 e 2013, a expansão de soja, milho e algodão ocorre a partir da região Sul do Brasil, em direção à região Centro-Oeste, devido ao crescimento recente no Matopiba, com ganhos na escala produtiva e incorporação de novas tecnologias. No caso do algodão,

6. Sigla correspondente à combinação dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia.

observa-se forte concentração na região Centro-Oeste e no Matopiba. Nesse período, a participação do setor agropecuário nas principais commodities (algodão, cana de açúcar, milho e soja) na região Centro-Oeste foi crescente, representando 66% da produção nacional de algodão, 50% da produção da soja e milho, 17% da cana de açúcar e 33,6% do rebanho e bovinos.

Vários autores revelam esse processo de mudança e analisam as características e o papel das cidades na articulação urbano-rural. Xavier (2017) destaca que a difusão da agricultura moderna, especialmente em áreas de Cerrado, tem provocado uma nova organização de parte do território brasileiro, com o surgimento de cidades funcionais ao campo moderno. As cidades tornaram-se o *locus* da realização da produção agrícola moderna, pois atendem às demandas do consumo produtivo e respondem pela regulação da produção. Assim, tais mudanças são reflexo da modernização agrícola com a formação de regiões produtivas do agronegócio as quais se conformam como regiões competitivas. Para o autor, articulam-se, as formas de consumo produtivo – consumo de todos os tipos de serviços e bens materiais, como consultorias (técnicas, jurídicas e financeiras), mão de obra com ou sem especialização, insumos, pesquisas científicas, transporte e comunicação – e consumptivo (familiar) – relacionadas às demandas de bens e serviços da população. Nas cidades, a quantidade e a qualidade dos consumos produtivos e consumptivos associado ao poder de interconexão com os demais centros é que vai redefinir a nova hierarquia urbana na fronteira agrícola moderna (Santos e Silveira, 2001).

Algumas cidades tornam-se novos centros, enquanto outras perderam a posição exercida em períodos anteriores. Essa remodelação é acompanhada de uma maior especialização dos núcleos urbanos (Frederico, 2011), provocada pelas demandas do campo moderno, transformando a antiga relação campo-cidade, baseada na regulação local e nos nexos de complementaridade. Na nova fase, a cidade tornou-se o *locus* principal da produção, pois é nesta que se concentram os principais serviços, produtos e agentes (trabalhadores agrícolas, produtores, consultores, empresas, bancos) necessários à produção.

Assim, ao se tornar o centro da realização da produção agrícola moderna, as cidades pequenas e médias da Amazônia e do Centro-Sul voltadas ao agronegócio exercem papel estratégico na relações cidade-campo e no atendimento das demandas das atividades produtivas. Essa complexidade, que também expressa a desconcentração de tais atividades e o surgimento de novos espaços economicamente dinâmicos, configurase em função das peculiaridades da estrutura produtiva e de diferentes espacialidades no território.

O estágio atual da urbanização no Brasil é retratado pela interiorização da rede urbana; disseminação do fenômeno dos arranjos populacionais; e a existência de três grandes estruturas urbanas – Amazônia, Nordeste e Centro-Sul, constituindo as Regiões Geoeconômicas. Essas grandes estruturas urbanas são constituídas por subsistemas regionais comandados por quinze metrópoles.

A partir de uma análise comparativa sobre a caracterização da urbanização brasileira no início dos anos 2000, identificada por Ipea, IBGE e Unicamp (2001), há vinte anos, e o processo recente da urbanização, são revelados os itens a seguir.

- A rede urbana brasileira tem se tornado ainda mais complexa com a configuração de diversas espacialidades, reflexo de distintas articulações socioespaciais que se formaram entre as cidades. Ocorreu uma maior ampliação e articulação da rede urbana e do sistema urbano regional do país, com a intensificação da desconcentração das

atividades produtivas e o surgimento de novos espaços economicamente dinâmicos no Centro-Sul do país e na Amazônia, em função das peculiaridades da estrutura produtiva e de especificidades físico-espaciais.

- As metrópoles do Centro-Sul do país, onde a produção industrial sempre teve um peso significativo na estrutura produtiva, têm revelado a redução da participação da indústria, e, com a ampliação das funções de alta gestão, da participação do setor de serviços. Seus territórios têm se diversificado, com a incorporação ou crescimento de novos segmentos e atividades que requerem uma ampliação das articulações entre os centros metropolitanos, considerando, inclusive, suas conexões internacionais.
- Os efeitos da reestruturação produtiva, aliada à profunda crise econômica de 2014, com a queda na oferta de novos postos formais de trabalho para trabalhadores sem qualificação, agravada pela pandemia de Covid-19, têm elevado o desemprego, apresentando novos e complexos desafios urbanos e regionais ao país, especialmente voltados à competitividade e à governança das cidades. Nas metrópoles da Amazônia e do Nordeste, essa situação se agrava na medida em que a estrutura produtiva é menos diversificada e mais exposta aos ciclos econômicos conjunturais.
- Em âmbito nacional, a queda da participação da produção industrial no PIB no período 2010-2018, aliada à redução do emprego e do investimento público e privado, que ocorreu a partir de 2015, com a recessão econômica, contribuiu para o agravamento do padrão de urbanização, especialmente quanto às demandas por infraestrutura urbana. Com a pandemia de Covid-19, essa situação se acentuou ainda mais.
- Algumas capitais regionais, centros sub-regionais e centros de zona, especialmente na Amazônia, e Centro-Sul,⁷ privilegiadas pela atividade do agronegócio e nova localização industrial, inseridas em regiões de agricultura moderna e integrada em complexos agroindustriais de alta tecnologia, foram beneficiadas pela renda gerada no setor agroindustrial e tiveram a possibilidade de internalizar e atrair de novos investimentos públicos e privados.
- Um elemento central para as cidades brasileiras reside, ainda, no enfrentamento da precariedade da infraestrutura urbana e na necessidade de implantação de projetos nos setores de saneamento; mobilidade e transporte; habitação; e regularização fundiária. Há, também, necessidade de revitalização de centros urbanos, especialmente de suas áreas centrais, em geral subutilizadas e precárias, que se deterioraram fortemente nos últimos vinte anos e carecem de políticas públicas e marco regulatório eficazes para a sua requalificação, mediante investimentos públicos e privados.

O aumento da competitividade dos centros urbanos pressupõe, também, novas possibilidades de cooperação entre União, estados e municípios, o que pode resultar em maior dinamismo da rede urbana. No caso das metrópoles que apresentam mercado com dimensão e grau de diversificação produtiva significativo, vale ressaltar que potencializar sua inserção no sistema mundial de cidades depende da adoção de políticas públicas com financiamento público e privado, desenvolvimento de ciência e tecnologia e treinamento de mão de obra. Os impactos mais significativos na dimensão espacial, em termos da urbanização e da rede urbana do Brasil, são os abaixo relacionados.

- A rede urbana brasileira encontra-se em processo de transformação e reestruturação. Comparando a hierarquia e a distribuição das cidades brasileiras e suas respectivas tipologias e regiões de influência em IBGE (2008; 2020a), ocorreram transformações

7. De acordo com a divisão do Brasil em complexos geoeconômicos, conforme versão original de Geiger (1964), que estabelece as Regiões Geoeconômicas: Amazônia, Nordeste e Centro-Sul, com ajustes para coincidir com os limites das unidades federativas atuais.

com o aumento de centros urbanos nos extratos superiores da hierarquia. A tipologia das metrópoles ampliou-se de doze para quinze, com a inclusão de Campinas, no estado de São Paulo; Florianópolis, em Santa Catarina; e Vitória, no Espírito Santo. As capitais regionais aumentaram de 70 para 97, e os centros sub-regionais, de 164 para 352, sendo os centros urbanos onde se concentram grande parte das cidades médias do país.

- A maior parte das metrópoles encontra-se no Centro-Sul, bem como os dois níveis hierárquicos inferiores: capitais regionais (A, B e C) e centros sub-regionais (A e B). Os centros de zona e centros locais são mais numerosos na região Nordeste.
- Nas regiões geográficas do país, vêm ocorrendo mudanças no formato das redes urbanas regionais, com ênfase nos estados de Mato Grosso e no Centro-Sul, com peso dos centros urbanos médios e consolidação da formação de arranjos populacionais.
- As metrópoles do país continuam concentrando população e apresentando um peso crescente, distinguindo-se a região Sudeste.
- Consolidação de centros urbanos nos estados de Rondônia, Mato Grosso, Goiás e Tocantins no período 2010-2020.
- Destaca-se, também, a importância das cidades de fronteira e o arco urbano que acompanha a fronteira meridional, desde o Rio Grande do Sul até o Mato Grosso do Sul. Este adensamento urbano ao longo da fronteira reflete antigas preocupações geopolíticas e novas tendências geoeconômicas, em função da integração econômica no Cone Sul da América.

As principais transformações da rede urbana do país nos últimos vinte anos ocorreram, especialmente, na economia e na dinâmica demográfica das cidades médias voltadas para o agronegócio nas Regiões Geoeconômicas da Amazônia, Nordeste e Centro-Sul, revelando o seu papel estratégico na hierarquia urbana. A importância dessas cidades, em geral, reside no fato de que possuem uma dinâmica econômica e demográfica próprias, permitindo atender as expectativas de empreendedores e cidadãos, manifestados, comumente, na qualidade de equipamentos urbanos na prestação de serviços públicos, evitando “deseconomias” dos grandes centros urbanos.

No período 2000-2007, o dinamismo das cidades médias ocorreu, principalmente, no setor industrial, seguido pelo setor de serviços. As cidades médias com maior crescimento econômico possuíam algumas características comuns, tal como a forte presença do setor petrolífero e de outras *commodities* (Motta e Mata, 2010).

Uma vez que estas cidades apresentam função de articulação funcional entre as cidades pequenas e áreas metropolitanas, podem apresentar, simultaneamente, atributos desejáveis de menores problemas urbanos das pequenas cidades e de maiores oportunidades de trabalho presentes nos grandes centros urbanos do país. As cidades médias se caracterizam especialmente pela atividade industrial, serviços e especialização. São centros urbanos com importância regional e local, concentrando, em geral, a base logística das frentes de expansão industrial, agropecuária e mineral.

Avalia-se que o crescimento econômico das cidades médias contribuiu para a distribuição de renda e combate à pobreza na medida em que ocorre a desconcentração das atividades econômicas e de população no território, representando polos de articulação e integração para o desenvolvimento regional e nacional.

2.3 Concentrações urbanas e arranjos populacionais no Brasil

Com o objetivo de refletir as transformações e a dinâmica recente da urbanização no território brasileiro, o trabalho utiliza dados de IBGE (2015). Essa obra revela as relações econômicas e sociais intrínsecas ao processo de urbanização, especialmente ao considerar, nos arranjos populacionais, a proximidade e a contiguidade dos centros urbanos, conferindo melhor representatividade ao fenômeno urbano.

Os arranjos populacionais se apoiam em uma base econômica que inovou ao internalizar novos atributos, como, por exemplo, tecnologia, capital humano e mobilidade local de moradia e trabalho. Além disso, o estudo considera a polarização urbana, em que a expansão urbana ocorre a partir de ramificações radiais e as que ocorrem mediante expansões pouco densas e rarefeitas, como condomínios residenciais e industriais.

Os arranjos populacionais também revelam as novas tendências da economia de aglomeração e desconcentração das atividades produtivas para as demais cidades de menor porte. A atual configuração dos arranjos populacionais revela a interdependência das relações interurbanas e a conexão territorial. A conurbação, por sua vez, é uma das formas de identificação destes arranjos, extrapolando os limites político administrativos, nacionais e internacionais, estabelecendo vínculos socioeconômicos.

2.4 Regiões de Influência das Cidades (REGIC) e a rede urbana do Brasil

A rede urbana do país compreende o conjunto de centros urbanos que polarizam o território nacional e os fluxos de pessoas, bens e serviços que se estabelecem entre eles e com as respectivas áreas rurais. É formada por centros urbanos de dimensões variadas, que determinam relações dinâmicas entre si de diferentes magnitudes. São essas interações que respondem não apenas pela atual conformação espacial da rede urbana, mas também por sua evolução futura, cuja compreensão é fundamental para o estabelecimento de políticas públicas (Ipea, IBGE e Unicamp, 2001).

A rede urbana tem uma importância decisiva para a dinâmica espacial e, portanto, para o desenvolvimento regional e nacional, principalmente quando considerado em sua dimensão territorial. Pode-se afirmar que o estágio de desenvolvimento da rede urbana nacional revela os níveis de integração produtiva e financeira entre as regiões e, conseqüentemente, do conjunto do território nacional (Egler, 2010).

A distribuição espacial das cidades brasileiras configura uma rede heterogênea que apresenta grande desafio à gestão do desenvolvimento urbano na esfera federal. A nova configuração da rede urbana do país apresentada por IBGE (2020a) compreende 4.899 cidades, incluindo arranjos populacionais e municípios isolados. O estudo define a hierarquia dos centros urbanos (metrópoles, capitais regionais, centros sub-regionais, centros de zona e centros locais) e delimita as regiões de influência associadas aos centros urbanos (vínculos estabelecidos entre as cidades para busca de bens e serviços e atividades de gestão pública).

O arranjo populacional constitui o agrupamento de dois ou mais municípios onde existe uma forte integração populacional devido aos movimentos pendulares para trabalho ou estudo, ou devido à contiguidade entre manchas urbanizadas principais municípios. Os 289 arranjos são constituídos de 960 municípios, sendo os 4.610 demais considerados municípios isolados, totalizando 5.570 municípios brasileiros.

IBGE (2020a) identifica quinze metrópoles, classificadas em três níveis (grande metrópole nacional, metrópoles nacionais e metrópoles), 97 capitais regionais, classificadas em três níveis (A, B e C), 352 centros sub-regionais, com média populacional de 85 mil habitantes, classificadas em dois grupos (A e B), sendo o A constituído de 96 cidades e com média populacional de 120 mil habitantes e o B, de 256 cidades com média populacional de 70 mil habitantes. Há também 398 centros de zona, com média populacional de 30 mil habitantes, classificadas em dois níveis (A e B). São classificadas ainda 4.037 centros locais com média populacional de 12,5 mil habitantes, o equivalente a 82,4 unidades urbanas analisadas na pesquisa. O estudo traduz as porções do espaço submetidas à influência de centros urbanos, cujos fluxos de pessoas, mercadorias e informações permitem a conformação de estruturas territoriais relativamente estáveis no decorrer do tempo.

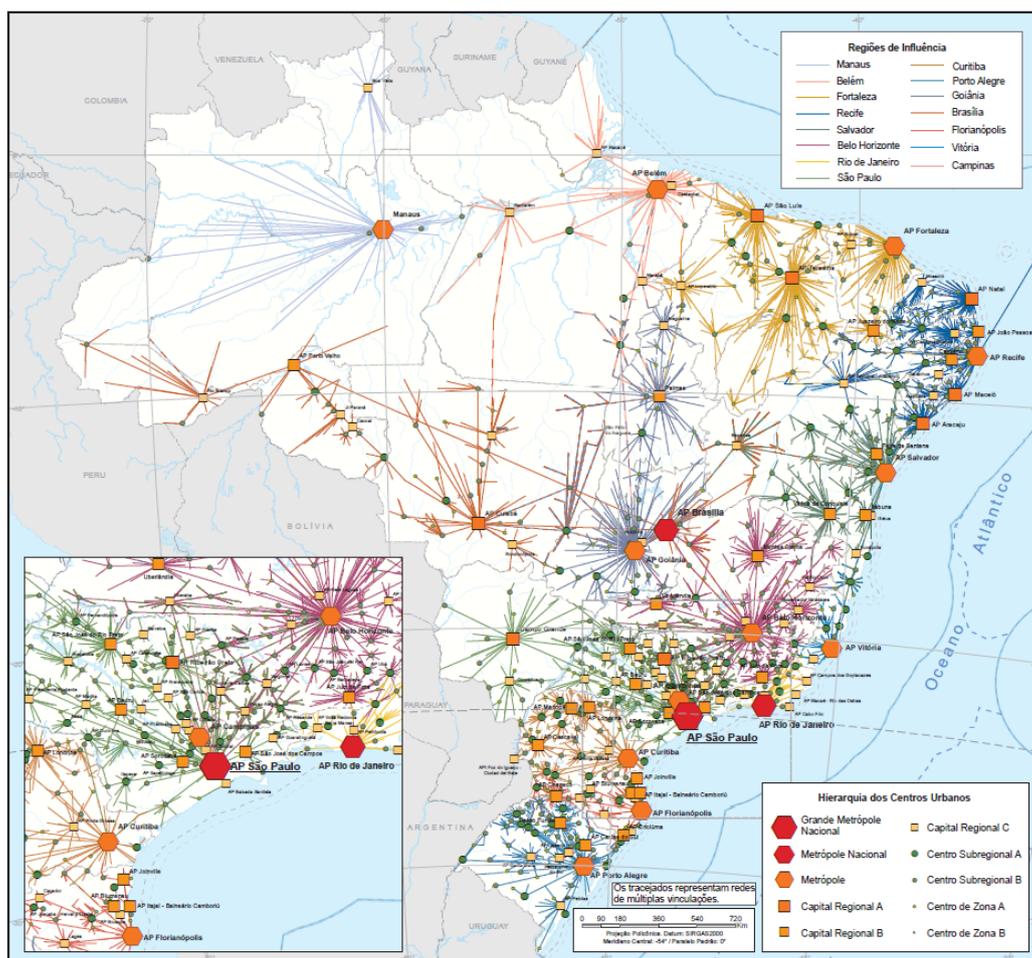
Em IBGE (2020a), a rede urbana brasileira é estruturada em duas dimensões: a hierarquia dos centros urbanos, organizada em cinco tipologias, e as regiões de influência, que denotam as ligações entre as cidades de menor para as de maior hierarquia na rede urbana. O trabalho tem por unidade urbana de análise o município isolado ou o arranjo populacional, a cidade objeto deste estudo, que pode ser formada por um único município ou por vários, indissociáveis enquanto mancha urbana única e contínua.

Os arranjos populacionais, segundo IBGE (2015), são caracterizados por municípios conurbados ou que possuem forte movimento pendular relacionados ao mercado de trabalho e ao sistema de ensino, com tamanha integração territorial como um único nó da rede urbana. O conceito de cidade na pesquisa Regic 2018 é o de IBGE (2015), sendo cidade as unidades territoriais definidas a partir das concentrações urbanas, constituídas por arranjos populacionais (aglomerações urbanas) e municípios isolados. Os arranjos populacionais são unidades territoriais compostas por mais de um município, que apresentam integração significativa em razão da contiguidade das áreas urbanizadas ou da presença de deslocamentos frequentes dos habitantes para trabalhar ou estudar. Já os municípios isolados são aqueles que não participam de nenhum arranjo populacional.

Portanto, a noção de cidade ou de centro urbano é operacionalizada por meio dessas duas unidades territoriais: os municípios isolados e os arranjos populacionais. Os últimos são constituídos por agrupamentos de municípios muito integrados por possuírem deslocamentos frequentes de populações para trabalho e estudo (IBGE, 2015). IBGE (2020) classificou a hierarquia das cidades na rede urbana brasileira a partir de funções de gestão que exercem sobre outras cidades, levando em conta tanto o papel de comando nas atividades empresariais quanto à gestão pública, e, ainda, em função da atratividade, para suprir as demandas por bens e serviços entre cidades de distintas tipologias.

A região de influência reflete o alcance do comando e a atratividade de uma cidade sobre outras no território nacional, ou seja, as cidades se encontram subordinadas a cada centralidade definida no estudo. A hierarquia da rede urbana brasileira apresenta-se em cinco níveis, respectivamente: metrópoles, capitais regionais, centros sub-regionais, centros de zona e centros locais, como mostra o mapa 1.

MAPA 1
Brasil: rede urbana (2018)



Fonte: IBGE, disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>>.
Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Metrópoles são os quinze principais centros urbanos, que exercem influência sobre todas as cidades existentes no país, seja de forma direta de uma ou mais metrópoles. Elas apresentam regiões de influência amplas, cobrindo toda a extensão territorial do Brasil, com áreas de sobreposição em determinados contextos regionais. As metrópoles se subdividem em três níveis, abaixo relacionados.

- Grande metrópole nacional: o arranjo populacional de São Paulo ocupa a posição isolada de maior centro urbano do país, com cerca de 21,5 milhões de habitantes e o topo da hierarquia da rede urbana brasileira. A concentração de atividade econômica é outra característica deste arranjo, que respondia por 17,7% do PIB nacional (IBGE, 2020a).
- Metrópole nacional: os arranjos populacionais do Rio de Janeiro e Brasília ocupam a segunda posição na hierarquia da rede urbana brasileira, exercendo forte influência no território nacional. Em 2018, o arranjo populacional de Brasília agregava cerca de 3,9 milhões de habitantes, sendo cerca de 3 milhões no Distrito Federal e o restante em municípios dos estados de Goiás e Minas Gerais. O Rio de Janeiro apresenta a estimativa de 12,7 milhões de habitantes (IBGE, 2020a).
- Metrópole: conjunto formado por doze arranjos populacionais: Belém, Belo Horizonte, Campinas, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, Porto Alegre, Recife, Salvador,

Vitória e Manaus. Desse conjunto, onze exercem a função de capital estadual, Campinas é a única que não a exerce. São nove arranjos populacionais que exercem o grau de centralidade 1 na gestão do território e apenas três se encontram no grau 2: Belém, Campinas e Manaus. Em média, as metrópoles têm em seu arranjo populacional o contingente de 3 milhões de habitantes, sendo Belo Horizonte com 5,2 milhões de habitantes e Florianópolis e Vitória, com 1 milhão e 1,8 milhão, respectivamente, ou seja, são as metrópoles com menor população residente em seus arranjos populacionais.

As capitais regionais constituem centros urbanos com alta concentração de atividades de gestão, porém com menor alcance em termos de região de influência em comparação como o nível das metrópoles. O conjunto das capitais regionais é formado por 97 cidades em três subdivisões, listadas a seguir.

- Capital regional A: essa subdivisão é composta por nove cidades, em geral capitais estaduais das regiões Nordeste e Centro-Sul. Apresentam população entre 800 mil e 1,4 milhão de habitantes em 2018. Todas as capitais regionais desta tipologia se relacionam diretamente com metrópoles (IBGE, 2020a).
- Capital regional B: segundo IBGE (2020a), é um conjunto formado por 24 cidades, em geral centralidades de referência no interior dos estados, com exceção das capitais estaduais de Palmas, no Tocantins, e Porto Velho, em Rondônia. Em geral, apresentam contingente de população residente em torno de 530 mil habitantes, a exceção é São José dos Campos, em São Paulo, que apresenta 1,6 milhão de habitantes em 2018. As capitais regionais B são numerosas na região Sul do Brasil, onde se localizam dez delas.
- Capital regional C: conjunto formado por 64 cidades, destacando-se três capitais estaduais: Boa Vista (Roraima), Rio Branco (Acre) e Macapá (Amapá), todas localizadas na Amazônia. As demais cidades dessa tipologia se encontram em sua maioria na região Sudeste, com trinta delas. A média de população desse conjunto é de 300 mil habitantes (2018), sendo maior na região Sudeste (360 mil) e menor na região Sul (200 mil).

O terceiro nível hierárquico da rede urbana brasileira são os centros sub-regionais, representado por 357 cidades que possuem atividades de gestão menos complexas e com regiões de influência de menor extensão do que as capitais regionais. Eles são cidades de menor porte populacional, com média nacional de 85 mil habitantes. Esta tipologia apresenta diferenças em relação às regiões brasileiras, com população maior que 100 mil habitantes na região Sudeste, e menores nas regiões Sul e Centro-Oeste, com 75 mil habitantes. Os centros sub-regionais dividem-se em dois níveis: i) centro sub-regional A, integra 96 cidades em maior número nas regiões Sudeste, Sul e Nordeste, com média populacional de 120 mil habitantes; e ii) centro sub-regional B, formado por 256 cidades em grande parte nas regiões Sudeste e Nordeste, com média nacional de 70 mil habitantes, maiores no Sudeste (85 mil) e menores no Sul (55 mil).

O quarto nível hierárquico da rede urbana brasileira é denominado de centros de zona, que corresponde as cidades com menores níveis de atividades de gestão, exercendo polarização em um número menor de cidades. São 398 cidades com média de população de 30 mil habitantes, subdivididas em dois conjuntos: i) centro de zona A, formado por 147 cidades com cerca de 40 mil pessoas, mais populosas na Amazônia (média de 60 mil habitantes) e menos populosas no Centro-Sul (com média de pouco mais de 30 mil pessoas); e ii) centro de zona B, com 251 cidades de menor porte populacional, mais populosas na Amazônia (35 mil habitantes) e menos populosas na região Sul (15 mil habitantes). Os centros de zona B se encontram mais presentes na região Nordeste, onde localizam-se 100 das 251 cidades desta tipologia.

O último nível da hierarquia da rede urbana são os centros locais, que exercem influência limitada aos seus próprios limites territoriais, em alguns casos atraindo população de cidades vizinhas. Eles são caracterizados como cidades com fraca centralidade em atividades empresariais e de gestão pública, tendo outros centros urbanos de maior porte e hierarquia como referência para comércio e serviços para o atendimento de sua população, bem como serviços públicos e empresariais (IBGE, 2020a).

Os centros locais constituem-se no maior conjunto de cidades do país, com 4.037 municípios, o que equivale a 82,4% das cidades brasileiras. A média da população residente é de 12,5 mil habitantes, com médias maiores na Amazônia (quase 20 mil habitantes) e menores no Centro-Sul (7,5 mil habitantes). Essa diferença no que diz respeito à média demográfica repete o padrão dos centros de zona, mantendo também a maior ocorrência de cidades deste nível hierárquico na Região Nordeste. A noção de região de influência realiza-se por vínculos estabelecidos entre centros urbanos de hierarquia menor, direcionando-se àqueles com hierarquia superior. Dessa forma, a região de influência possui feição espacial reticular, ou seja, em formato de rede constituída por um conjunto de unidades urbanas que realizam ligações entre si (IBGE, 2020a).

Ao contrário da abordagem mais recorrente de região, tomada como uma zona contígua, em geral sem superposições entre regiões vizinhas, a região reticular considerada na Região não necessariamente é contígua, e, dependendo da escala, apresenta superposições e duplas subordinações de cidades. Os dois componentes fundamentais para o estabelecimento da hierarquia e região de influência das cidades são a atração exercida entre as cidades próximas e as ligações de longa distância realizadas pela atuação de instituições públicas e privadas presentes nos centros urbanos. Para cada um desses componentes, procedimentos metodológicos específicos foram utilizados, com o propósito de compatibilizar informações de natureza distinta para compor a rede urbana brasileira.

A rede urbana do país, portanto, compreende o conjunto de centros urbanos que polarizam o território nacional e os fluxos de pessoas, bens e serviços que se estabelecem entre eles e com as respectivas áreas rurais. É formada por centros urbanos de dimensões variadas, estabelecem relações dinâmicas entre si de diferentes magnitudes. São estas interações que respondem, não apenas pela atual conformação espacial da rede, mas também por sua evolução futura, cuja compreensão é fundamental para o estabelecimento de metas de políticas públicas. As relações de longa distância entre os centros urbanos são geradas por relações de comando e gestão, como as relações entre sedes e filiais de empresas localizadas em diferentes cidades. A identificação das cidades que são centros de gestão do território e das ligações entre esses centros é fundamental para estabelecer um nível inicial de referência para hierarquia.

IBGE (2020a) investiga o deslocamento de pessoas partindo de seus municípios com destino a outros com o propósito de adquirir bens para consumo próprio, como vestuário, calçados, móveis, eletrodomésticos e eletroeletrônicos. Isso permite a visualização do comportamento da rede urbana do país em sua dimensão mais elementar, a busca por bens de consumo básicos, contribuindo para a identificação de cidades atrativas para comércio e centros urbanos que funcionam como polos comerciais para os produtos definidos pela pesquisa.

Diante das repercussões da pandemia de Covid-19, é possível que ocorram alterações de padrões de deslocamento de mercadorias e do comércio no território, bem como impactos econômicos nas cidades que constituem polos comerciais.

2.5 Regiões Geoeconômicas e as estruturas urbanas

A divisão do Brasil em complexos geoeconômicos resulta, conforme versão original por Geiger (1964), da evolução econômica e social do país com ajustes para coincidir aos limites das unidades federativas atuais (mapa 2). As áreas mais povoadas e desenvolvidas da região Sudeste articulam-se às regiões Sul e Centro-Oeste, como territórios de economia complementar, para formar a grande região Centro-Sul, que a partir da primeira metade do século XX se configura como a região de maior desenvolvimento econômico, concentração demográfica, industrialização e com a rede urbana mais densa e diversa do país.

MAPA 2
Brasil: Regiões Geoeconômicas



Elaboração dos autores.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

A análise com base nas Regiões Geoeconômicas procura reconhecer não apenas as condições socioeconômicas que as diferenciam, mas principalmente destacar os aspectos dinâmicos que dividem o mercado nacional em três unidades territoriais com velocidades distintas nas condições de produção e reprodução social. São três Brasis que, embora articulados pelos fluxos de capitais, mercadorias e pessoas, reagem de modo diferenciado e desigual ao investimento público e privado.

O Centro-Sul, enquanto espaço consolidado, está sincronizando com os movimentos dos circuitos econômicos e financeiros globais e responde diretamente às suas flutuações. O Nordeste possui uma defasagem temporal em relação aos processos que impulsionam a economia nacional, em grande parte devido à permanência de relações sociais pretéritas. A Amazônia, por sua vez, simboliza a fronteira de expansão do agronegócio e das atividades extrativas minerais, diretamente vinculadas ao mercado mundial de *commodities*.

As Regiões Geoeconômicas da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Sul se associam às estruturas urbanas, identificadas a partir das regiões de influência das cidades, formando a armadura da rede urbana brasileira. Elas refletem os distintos tempos do processo de urbanização do país, mostrando suas dinâmicas diferenciadas.

As divisões urbano-regionais do Brasil compreendem sistemas territoriais organizados a partir de metrópole e centros regionais, que possuem encadeamento funcional recíproco entre os diversos níveis de influência, isto é, entre cidades do mesmo nível, e mostra que deve haver uma hierarquia, dos níveis superiores de polarização para os inferiores (IBGE, 2017a). Esse recorte territorial teve como base conceitual e metodológica os sistemas urbano-regionais do Regic 2007 (IBGE, 2008).

A identificação dos sistemas urbano-regionais é baseada na análise do último Regic e é definida a partir da sua agregação, as quais são agrupadas segundo os critérios de contiguidade espacial e de dependência funcional. Os sistemas urbano-regionais presentes na rede urbana brasileira podem ser vistos como circuitos que possuem características estruturais e dinâmicas próprias e diferenciadas entre si.

IBGE (2013) aprofundou a análise dos sistemas urbanos identificando três escalas de articulação que abrangiam todo o território nacional. Nesse estudo, cada região criada é contígua e cada município pertence a uma única unidade territorial, sendo nomeado um município-polo para cada região, não obedecendo, necessariamente, aos limites estaduais. Essa configuração amplia e facilita o conhecimento das conexões interurbanas.

Dessa forma, mesmo utilizando o Regic 2008, a abordagem adotada na divisão urbano-regional do IBGE constitui referencial básico auxiliando o entendimento das articulações presentes na configuração da rede urbana do Brasil e na identificação das cidades médias. Denominadas de regiões de articulação urbana, elas representam as transformações socioespaciais que ocorrem no território. A contextualização das regiões foi construída combinando processo de urbanização e integração ao mercado nacional na identificação de estruturas que estabelecem relações em rede como elementos fundamentais de interconexão de aspectos gerenciais, infraestrutura e das atividades produtivas.

Todas as regiões identificadas são formadas a partir de cidades que comandam a sua região, criando relações entre gestores e empresas nos respectivos territórios. Assim, foram relacionadas três escalas de referência: i) regiões ampliadas de articulação urbana; ii) regiões intermediárias de articulação urbana; e iii) regiões imediatas de articulação urbana.

As regiões ampliadas de articulação urbana revelam o comando das metrópoles do país. As regiões intermediárias de articulação urbana, por sua vez, são constituídas pelas capitais regionais A, B e C e centros sub-regionais A, formando regiões com centralidades medianas. As regiões imediatas de articulação urbana são formadas em torno dos centros sub-regionais A e B incluindo os centros de zona A e B, constituindo ligações que refletem

a acessibilidade e a capacidade de atender demandas mais restritas, refletindo a demandas cotidianas em busca de bens e serviços de saúde, educação, bancários e outros.

Neste sentido, as Regiões Geoeconômicas Amazônia, Nordeste, e Centro-Sul foram adotadas refletindo três grandes estruturas urbanas territoriais existentes e articuladas, diferenciadas entre si. As estruturas urbanas são constituídas de sistemas urbanos regionais articulados, sendo uma importante contribuição do estudo de Ipea, IBGE e UNICAMP (2001) para a classificação da rede urbana.⁸

A abordagem da análise territorial das cidades médias utilizando as Regiões Geoeconômicas e as estruturas urbanas revelam o cenário sobre o qual estrutura-se o sistema urbano das cidades médias do país. Complementando essa análise, as articulações interurbanas das cidades médias serão evidenciadas pela sua área de influência tendo como referência o estudo da divisão urbano regional.

Assim, essas regiões se diferenciam segundo três características espaciais básicas: i) o ritmo da urbanização; ii) o nível de adensamento da rede de cidades; e iii) o grau de complementaridade entre centros urbanos que a compõem. Outro aspecto fundamental que apoia a caracterização dessas Regiões Geoeconômicas são os níveis de desenvolvimento humano atingidos pelos habitantes dos centros urbanos que as integram, expressos nos indicadores de renda, alfabetização e acesso aos serviços urbanos básicos. A configuração atual da rede urbana e as dinâmicas das Regiões Geoeconômicas da Amazônia Nordeste e Centro-Sul são as abaixo relacionadas.

Amazônia: o processo de urbanização está se acelerando nas últimas décadas e a cidade desempenha um papel fundamental na abertura de novas áreas à exploração econômica. Destaca-se pelo seu dinamismo e pela emergência de novos centros em distintos níveis da hierarquia urbana. Do ponto de vista da configuração espacial, fazem parte dos sistemas urbanos da Amazônia aquelas regiões de influência de cidades cujo nível mais elevado da hierarquia é ocupado por São Paulo, como é o caso das regiões de influência das cidades de Manaus e Belém, que podem ser classificadas como redes emergentes e não consolidadas, bem como das regiões de influência das cidades de Goiânia e Brasília, que configuram uma forma espacial distinta.

Nordeste: é formada pelos sistemas urbano-regionais de Salvador, Recife, Fortaleza e Meio Norte, cujo processo de transição para uma economia urbano-industrial ainda está se completando. Apresenta verdadeiras *bacias urbanas*, ainda em processo de consolidação. Esse processo se manifesta no expressivo contingente de população que ainda reside em núcleos rurais de pequenas dimensões, elevadas taxas de incremento da população urbana e, particularmente, no caso de Fortaleza, significativo indicador de primazia urbana.

Os quatro sistemas urbano-regionais que compõem esta estrutura possuem características que os diferenciam. Observa-se que Recife possui a configuração mais densa e consolidada do Nordeste, contando com as regiões de influência de Recife, Caruaru, Campina Grande e João Pessoa, bem como com os centros regionais de Natal e Maceió. Assim, a metrópole pernambucana organiza o território de todo o Saliente Nordestino.

Salvador apresenta uma rede urbana menos densa e marcadamente orientada para o litoral, com o centro regional de Aracaju, e, destacando-se por sua importância na estruturação

8. Ver capítulo de Cláudio Egler, no âmbito do Estudo "Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil", (IPEA/IBGE/UNICAMP, 2001).

do sistema urbano, os centros sub-regionais de Feira de Santana, Vitória da Conquista e, por seu papel no Além São Francisco, Barreiras.

Fortaleza apresenta as mais altas taxas de crescimento urbano do Nordeste, bem como a mais elevada primazia urbana, evidenciando o caráter ainda incompleto da urbanização deste sistema urbano do Nordeste Setentrional. Com tendências semelhantes, no que diz respeito ao ritmo de crescimento urbano, o sistema urbano do Meio Norte, formado pelos centros regionais de São Luís e Teresina, ainda se encontra pouco diferenciado e muito instável, sujeito a bruscas mudanças em função de suas relações com os demais sistemas urbanos, tanto do Nordeste, como do Centro-Norte.

O Nordeste apresenta crescimento dos pequenos núcleos rurais, forte migração campo-cidade, elevada primazia e uma tipologia pouco estruturada. Esta situação é característica importante dessa estrutura urbana, que apresenta os indicadores sociais de renda, alfabetização e acesso aos serviços urbanos mais críticos de toda a rede urbana nacional.

Centro-Sul: compreende os sistemas urbano-regionais de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Curitiba e Porto Alegre, os quais se caracterizam pela concentração de sua população em cidades, refletindo elevados índices de urbanização e de metropolização. A densa rede de cidades que recobre seu território é responsável pela projeção de sua influência em nível nacional e supranacional, avançando no processo de integração sul-americana.

O Centro-Sul corresponde ao cinturão urbano-industrial do território nacional e seus prolongamentos. É onde se situam as metrópoles de São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Curitiba, Belo Horizonte, Florianópolis, Baixada Santista, Campinas e Vitória, bem como a metrópole emergente de Londrina, e que funcionam como centros de conexão do mercado doméstico aos circuitos internacionais da economia mundial. Seu potencial de desenvolvimento é elevado, devido ao processo de metropolização nas metrópoles emergentes e ao crescimento urbano das cidades médias.

Compõem também essa Região Geoeconômica as metrópoles de Goiânia e Brasília e seu entorno, sendo que o Complexo Territorial Brasília-Goiânia apresenta um deslocamento do centro de gravidade populacional do sistema (Brasília e seu entorno) do seu principal núcleo de polarização (Goiânia), potencializando o dinamismo espacial do sistema urbano.

2.6 Arranjos populacionais internacionais

Os dados estimados de população brasileira para 2020 (IBGE, 2020a) indicam o crescimento de municípios localizados em arranjos populacionais na faixa de fronteira internacional do Brasil com os países vizinhos. Essa tendência já havia sido identificada nos resultados do censo demográfico de 2010.

A mobilidade pendular e os fluxos entre as cidades brasileiras e as cidades de países vizinhos revelam que essas áreas são vetores de modernização do território e apresentam tendências de intensificação de atividades para as próximas décadas, o que sinaliza que a rede urbana brasileira encontra-se em constante processo de transformação e expansão, apresentando configurações espaciais em formatos específicos. Esse fato também evidencia a emergência de novas centralidades no processo de urbanização brasileiro e sul-americano.

A análise espacial da rede de cidades brasileiras caracterizada pelo Regic 2018 permite identificar a configuração de cidades pequenas e médias ao longo da faixa de fronteira do

Brasil com países sul-americanos, em destaque no Arco Sul, e com menor intensidade nos arcos Central e Norte, conforme apontam Pêgo e Moura (2016).

O sistema urbano sul-americano é diverso e ainda necessita de estudos mais aprofundados para uma análise comparativa entre redes urbanas com distintos níveis de hierarquização e articulação. As diferenças relacionadas às concepções de ordem metodológica e conceitual entre a definição do urbano e rural, as diferenças entre bases de dados e as deficiências de pesquisas sistematizadas em escala temporal revelam a complexidade da rede urbana.

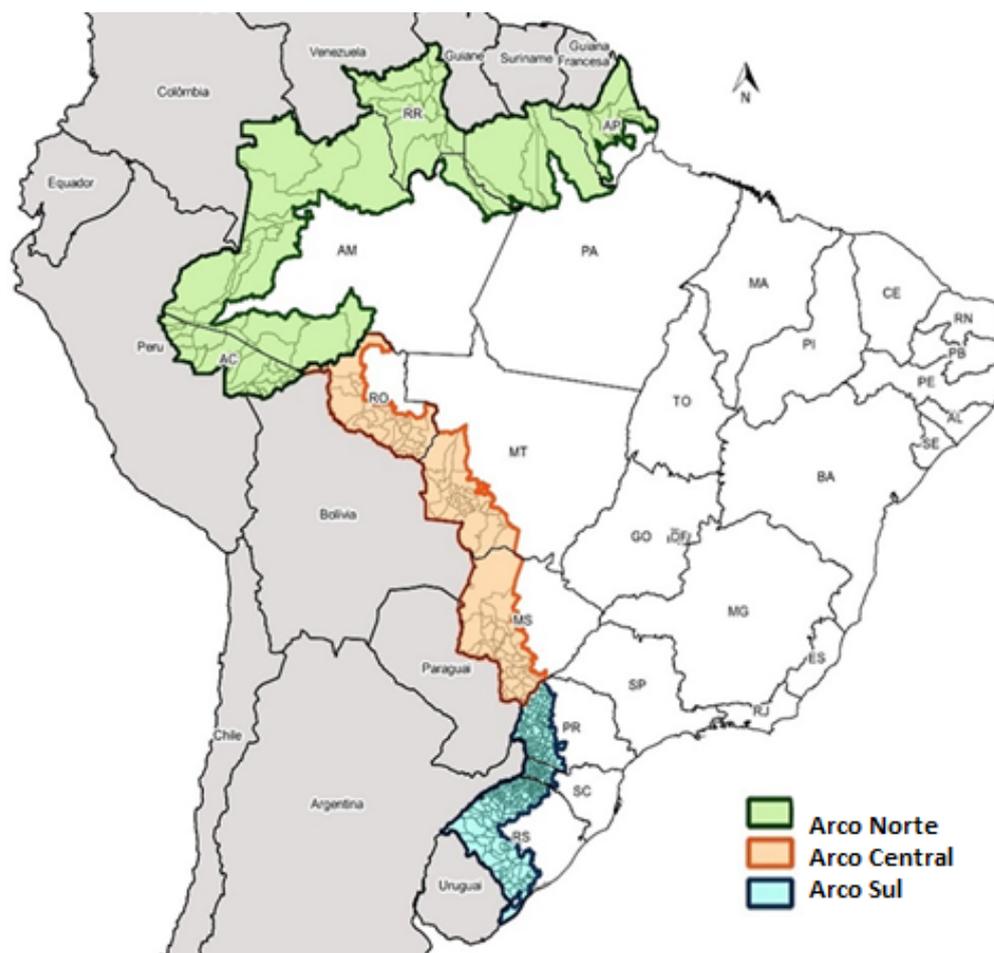
As cidades médias, sejam elas municípios isolados ou arranjos populacionais, são atrativas à migração, por serem centros dinâmicos do território sul-americano a partir de atividades tais como comércio, serviços, centros industriais e agroindustriais importantes. Em referência às cidades localizadas em fronteiras internacionais, verificam-se ainda a existência de corredores de comércio internacional, fluxos de pessoas e centralidades regionais que podem ser consideradas como nós de articulação de diferentes sistemas urbanos internacionais.

As cidades médias localizadas na faixa de fronteira integram e articulam sistemas urbanos internacionais, articulando diversas tipologias de cidades às grandes metrópoles sul-americanas, como São Paulo, Buenos Aires e Rio de Janeiro. Nos últimos anos, o crescimento de atividades portuárias, comércio e serviços verificado nas cidades médias de Porto Velho, Santarém e Barcarena, localizadas nos estados de Rondônia e Pará, na Amazônia, apontam tendências da emergência de cidades médias articuladas às dinâmicas do comércio internacional, especificamente do agronegócio e mineração em novas configurações espaciais e rotas que interligam o interior do Brasil a América do Norte, Europa e Ásia. Nesse contexto, as relações com os países asiáticos fortalecem e criam novas configurações e articulações no interior do Brasil, em especial de cidades na faixa de fronteira com países da costa do Pacífico sul-americano. A integração entre povos verificada nas cidades médias da faixa de fronteira é uma constante, demarcando áreas de influência comum que são conexões entre países.

Na fronteira, muitas cidades médias demarcam áreas de influência comum, seja nesses arranjos transfronteiriços com municípios de países vizinhos, seja no caso de outras, localizadas na faixa de fronteira que compreende a faixa de 150 quilômetros de largura a partir da linha de fronteira, definida pelas capitais de estados, que funcionam como cidades conectoras entre países (Egler, 2015). Os arcos fronteiriços do Brasil, segundo Moura e Oliveira (2018), ilustrados no mapa 3, são os relacionados a seguir.

- Arco Norte: Tabatinga (Amazonas) – Leticia (Colômbia) – Santa Rosa (Peru); Brasileia/Epitaciolândia (Acre) – Cobija (Bolívia).
- Arco Central: Guajará Mirim (Rondônia) – Guayaramerín (Bolívia); Corumbá/Ladário (Mato Grosso do Sul) – Puerto Quijarro/Puerto Suárez (Bolívia); Bela Vista (Mato Grosso) – Bella Vista del Norte (Paraguai); Ponta Porá (Mato Grosso do Sul) – Pedro Juan Caballero (Paraguai).
- Arco Sul: Foz do Iguaçu/Santa Terezinha do Itaipu (Paraná) – Ciudad del Este/Hernandarias/Minga Guazú/Presidente Franco (Paraguai) – Puerto Iguazú (Argentina); Sant’Ana do Livramento (Rio Grande do Sul) – Rivera (Uruguai); São Borja (Rio Grande do Sul) – Santo Tomé (Argentina); Uruguaiana (Rio Grande do Sul) – Paso de los Libres (Argentina).

MAPA 3
Brasil: arcos da fronteira



Fonte: Moura e Oliveira (2018).

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

As cidades médias na faixa de fronteira aproximam países vizinhos, contribuindo para a redefinição de cidades em escala continental, fortalecendo vínculos e consolidando um sistema urbano mais diverso e menos assimétrico, favorável ao desenvolvimento econômico e social (Egler, 2011). A análise de estudos e bases de dados de âmbito nacional e dos países vizinhos aponta que as cidades médias em faixa de fronteira apresentam similaridades nos processos recentes de ocupação e reconfiguração dos territórios nacionais, com papel de polarização na rede urbana nos países as quais essas cidades se localizam.

A integração de economias de países vizinhos e os fluxos do comércio internacional impulsionam e se sustentam na reestruturação urbana e na rede de cidades envolvidas. Os sistemas urbanos regionais, nacionais e internacionais sentem os efeitos da economia globalizada, sendo transformados e exercendo, assim, novos papéis na polarização do território, se estendendo para além da influência das metrópoles.

O sistema de cidades médias na faixa de fronteira apresenta em seu conjunto cidades conturbadas, tanto no território nacional quanto entre países, as chamadas cidades gêmeas,⁹

9. São consideradas cidades gêmeas os municípios que são cortados pela linha de fronteira, seca ou fluvial, articulados ou não por obras de infraestrutura, e que apresentam grande potencial de integração econômica, social e cultural com a cidade do país vizinho. A Portaria nº 125, de 14 de março de 2014, estabelece o conceito de cidades gêmeas nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição.

característica explícita nos arranjos populacionais internacionais. O sistema urbano sul-americano, em sua diversidade e complexidade, é contemplado na análise das cidades médias em faixa de fronteira, o que se justifica tanto a análise dos indicadores intraurbanos quanto as configurações destas cidades e suas regiões de influência. Há cidades médias com expressivo crescimento urbano e importância regional, enquanto outras ainda não são identificadas como fixos¹⁰ ativos na rede urbana.

Projetos de âmbito internacional – como os eixos de integração e desenvolvimento da América do Sul, sob coordenação técnica do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan), que implementa ações de integração e desenvolvimento na Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) – articulam projetos e ações de escala internacional com objetivo de articular regiões produtivas; reduzir custos; e promover investimentos e integração entre os doze países sul-americanos, tanto na escala regional sul-americana quanto na internacional, para além do continente. As ações e projetos do IIRSA com vistas à criação de infraestrutura como rodovias, ferrovias, pontes e passos de fronteira que facilitem a integração da América do Sul, tanto na escala regional quanto global, têm surtido efeito sobre as cidades médias na faixa de fronteira, reposicionando estas cidades na hierarquia urbana, suas funcionalidades e tipologias, o que induz ao desenvolvimento do continente (Pêgo e Moura, 2016).

O aumento dos fluxos¹¹ e da mobilidade entre as cidades da fronteira é evidenciado, por exemplo, pelo papel polarizador e dinâmico de cidades médias, como Tabatinga, no estado do Amazonas, que integra com a cidade de Letícia, capital do Departamento do Amazonas na Colômbia, um arranjo populacional internacional formado por uma cidade média brasileira e uma cidade colombiana que tem *status* semelhante ao de uma capital estadual no Brasil.

No Arco Norte, além de Tabatinga, verifica-se a importância de cidades médias como Cruzeiro do Sul e Rio Branco, no Acre, e as cidades médias do estado de Rondônia, respectivamente, a capital Porto Velho e Vilhena. A intensificação dos fluxos comerciais através do corredor bioceânico Atlântico-Pacífico integra o Brasil aos países sul-americanos e a outros continentes, gerando impacto direto sobre essas cidades. No Arco Central, destacam-se as cidades sul-mato-grossenses de Corumbá e Ponta Porã, ambas configurando arranjos populacionais internacionais e sendo localizações de integração na rede sul-americana com países vizinhos, Paraguai e Bolívia. No Arco Sul, a de maior densidade populacional e de concentração de cidades, o arranjo populacional internacional de Foz do Iguaçu na tríplice fronteira Brasil, Paraguai e Argentina é outro exemplo de cidade média brasileira integrada territorialmente com a segunda maior e mais importante cidade do Paraguai e também capital do Departamento do Alto Paraná, Ciudad del Este.

No estado do Paraná, as cidades médias de Cascavel e Umuarama são arranjos populacionais situados na faixa territorial de até 150 km de distância da fronteira internacional, conforme definição da Constituição Federal de 1988, e com capacidade de polarização para além dos limites estaduais, além da articulação internacional. Situação semelhante se verifica em outras cidades médias do estado de Santa Catarina, como o arranjo populacional de Chapecó, e no Rio Grande do Sul, como o município isolado de Erechim e os arranjos populacionais

10. Os fixos, em algumas palavras, constituem os objetos geográficos que permanecem por um tempo considerável: são os pontos de apoio sobre os quais se ancora a vida de uma sociedade, o seu cotidiano, o seu trabalho. Tangíveis no espaço, e imóveis no lugar, os fixos são sempre localizáveis, apresentando formas bem definidas. Com relação aos fluxos, pode-se, quando muito, apenas indicar por onde passam. Além disso, criados por ações humanas e produtos de intencionalidades, os fixos desempenham funções específicas (Barros, 2020).

11. Os fluxos são precisamente os “movimentos entre os fixos”. Na categoria dos fluxos, podem ser incluídos tanto alguns objetos materiais — produtos, mercadorias, mensagens materializadas — como ainda objetos imateriais: ideias, ordens, mensagens não materializadas (Barros, 2020, p. 497).

de Bagé e internacionais de Uruguaiana e Sant'ana do Livramento: o primeiro na fronteira com a cidade de Paso de los Libres na Argentina e o segundo com a cidade de Rivera, capital do departamento de mesmo nome no Uruguai.

Pêgo e Moura (2016) destacam que, no continente sul-americano, a integração do território tem se intensificado por meio dos corredores de exportação, os quais integram regiões produtivas e mercados consumidores por meio de infraestruturas de transporte e cidades, o que na escala sul-americana chama a atenção para as cidades médias da fronteira internacional. Egler (2015, p. 47), por sua vez, enfatiza a relevância do sistema urbano das cidades médias e em especial da faixa de fronteira. Segundo a obra, “pode-se afirmar que o estágio de desenvolvimento e de complexidade da rede urbana manifesta a extensão e a profundidade do processo de integração produtiva e financeira entre regiões e as nações”.

As fronteiras são espaços produzidos a partir de relações econômicas, políticas, ocupação humana, soberania e segurança nacional. Em razão da grande extensão territorial, a fronteira brasileira apresenta características distintas e particularidades ao longo de seus limites quanto a densidade demográfica; formas e intensidades da ocupação humana; localização de cidades, biodiversidade e culturas. A faixa de fronteira do Brasil apresenta disparidades, como grupos indígenas dividindo espaço com grandes projetos de modernização agrícola e infraestrutura. A fronteira é um lugar de interação entre diferentes países, onde ocorrem fluxos de pessoas, mercadorias, oportunidades de comércio e comunicação. As áreas de fronteira, por sua vez, são o contato entre países e sistemas territoriais distintos. No Brasil, as áreas urbanas de fronteira apresentam características distintas quanto à integração da rede urbana. Há áreas fronteiriças isoladas, com fraca articulação em razão das deficiências ou inexistência de redes de transporte e de comunicação ou outras articuladas aos sistemas urbanos nacionais e que são lugares de conexão entre países.

As características do território nas fronteiras, embora guardem similaridade nos aspectos naturais, apresentam especificidades e diferenças relacionadas aos aspectos jurídicos, políticos e econômicos dos países. A Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, definiu a fronteira brasileira como uma faixa territorial com largura de 150 km a partir da linha de fronteira entre o Brasil e os países vizinhos, ou seja, os municípios brasileiros inseridos nesse limite pertencem à faixa de fronteira. O censo de 2010, por seu turno, delimitou uma população de aproximadamente 10,7 milhões de habitantes em 588 municípios (10,6% do total de municípios brasileiros), pertencentes a 11 Unidades da Federação, o que corresponde aproximadamente a 27% do território nacional (IBGE, 2010).

A Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (Brasil, 2005) do Ministério da Integração Nacional definiu a faixa de fronteira do país em três arcos: o Arco Norte, abrangendo municípios do Amapá até o Acre; o Arco Central, que abrange municípios do estado de Rondônia até o Mato Grosso do Sul; e o Arco Sul, que se estende do Paraná até o Rio Grande do Sul. Cada arco da fronteira brasileira apresenta aspectos sociais, culturais, econômicos e naturais que refletem não apenas a realidade das macrorregiões brasileiras, mas também aspectos comuns aos países vizinhos.

O Arco Norte, ocupa dois terços de toda a extensão da faixa de fronteira do Brasil. Com 71 municípios dos estados do Amapá, Pará, Roraima, Amazonas e Acre, esse arco apresenta a menor população entre os arcos da fronteira nacional, com cerca de 1,9 milhão de habitantes (IBGE, 2010), correspondendo a uma baixa densidade demográfica quando comparamos esse contingente demográfico à sua extensão territorial. O Arco Norte apresenta expressiva

presença de terras indígenas e de diversos grupos étnicos, e os estados do Acre e Roraima, por seu turno, têm seus territórios totalmente inseridos na faixa de fronteira.

A rede urbana do Arco Norte é marcada por cidades pequenas e poucas cidades médias para o escopo deste estudo: Macapá, Boa Vista, Tabatinga, Cruzeiro do Sul e Rio Branco. Por se localizar na Região Geoeconômica da Amazônia, a rede urbana acompanha a bacia hidrográfica do rio Amazonas e seus afluentes, que são eixos estruturadores de povoamento e ocupação do território, constituindo-se suportes de integração dessas cidades com o restante do Brasil e os países vizinhos. Na segunda metade do século XX, as políticas públicas de ocupação da Amazônia e de integração do território nacional iniciaram a construção de rodovias no Arco Norte, o que alterou as relações entre municípios e pode ainda estabelecer futuras relações de proximidade da rede urbana da Amazônia com os países vizinhos. Tais rodovias são as BR-363 e BR-317, no leste do Acre; as BR-174 e BR-401, que interligam Manaus e Boa Vista à Venezuela, a Guiana e aos países do Mar do Caribe, respectivamente; e a BR-156, que interliga Macapá à Guiana Francesa.

O Arco Central, que se estende do estado de Rondônia, na Amazônia, ao estado do Mato Grosso do Sul, no Centro-Sul do Brasil, se encontra localizado no centro da América do Sul. Nessa faixa de fronteira se localizam duas importantes bacias hidrográficas: a Amazônia e a do Prata, além de modelos distintos de organização do sistema produtivo. Nesse arco, o sistema produtivo é marcado por quatro tipologias: frentes pioneiras, pantaneiro, agricultura intensiva e industrial-comercial, as duas últimas fortemente vinculadas ao agronegócio.

O sistema produtivo de frentes pioneiras, caracterizado pela existência de pequenos e grandes produtores rurais, denota a coexistência de produção agrícola de baixo valor agregado e paralelo à pecuária bovina. Já o sistema produtivo pantaneiro é caracterizado por grandes propriedades rurais de criação de gado de corte em sistema extensivo. O terceiro sistema produtivo é o da agricultura intensiva, introduzido por agricultores do Sul do Brasil, com a ocorrência de grandes lavouras de soja com uso acentuado tanto de máquinas e tecnologia, quanto de capital, e baixa geração de emprego. O quarto e último sistema produtivo é o industrial-comercial, com pequenas propriedades destinadas à produção de amido (milho e mandioca). Estes dois últimos sistemas organizaram uma rede de pequenas e médias cidades no Arco Central da fronteira, onde ocorrem relações comerciais típicas do agronegócio brasileiro.

O Arco Sul da fronteira brasileira é o mais densamente povoado e ocupado com o maior número de municípios fronteiriços e transfronteiriços, em razão da estrutura fundiária da região Sul do Brasil, formada por pequenas e médias propriedades. A ocupação territorial de Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul deu-se a partir de projetos de colonização agrícola e defesa dos limites territoriais do país. Por sua vez, a estrutura agrária de ocupação do território no Sul originou uma diversificada base produtiva, com base no trabalho familiar e direcionada à agroindústria.

A linha de fronteira brasileira possui 16,9 mil quilômetros de extensão e integra o território brasileiro com dez países sul-americanos (Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru, Bolívia, Paraguai, Argentina e Uruguai). De acordo com Moura e Oliveira (2018), existem 32 arranjos transfronteiriços que reúnem espaços contíguos de ocupação, municípios brasileiros e de países vizinhos. A distribuição dos arranjos transfronteiriços pelos arcos de fronteira revela 71 municípios no Arco Norte; 99 municípios e 7 arranjos no Arco Central, e 418 municípios e 17 arranjos no Arco Sul, em grande parte no estado do Rio Grande do Sul. Os municípios dos arcos Norte e Central são de grande extensão territorial

e geralmente apresentam maiores distâncias entre as cidades; já os do Arco Sul, possuem menor extensão territorial e maior proximidade territorial, alguns inclusive configurando aglomerações urbanas.

Os arranjos populacionais na fronteira internacional do Brasil foram definidos por IBGE (2015). Para tanto, utilizou-se o critério da contiguidade espacial da mancha urbanizada principal, levando em consideração infraestruturas de transporte que permitam o fluxo de mercadorias e pessoas entre o Brasil e o países vizinhos. Os arranjos populacionais em faixa de fronteira, diferente dos demais arranjos localizados totalmente em território brasileiro, são precedidos do termo “internacional” e com o nome do país.

IBGE (2015) identificou 27 arranjos populacionais na fronteira internacional brasileira, com população de cerca de 2.081.629 habitantes, dos quais 44,2% vivem nos países vizinhos ao Brasil. A região Sul, com 16 arranjos populacionais internacionais, apresenta o maior conjunto desta tipologia na faixa de fronteira do Brasil, conforme pode ser observado na tabela 1. O arranjo populacional internacional de Foz do Iguaçu/Ciudad del Este, no Paraguai, apresenta a maior população de todos os arranjos fronteiriços brasileiros, com cerca de 674.669 habitantes, cerca de 59% de população não brasileira.

TABELA 1
Composição dos arranjos populacionais internacionais, segundo as Unidades da Federação

Unidade da Federação	Número de arranjos populacionais	População em arranjos populacionais internacionais (2010)			
		Total	No Brasil	Em países vizinhos	%
Total	27	2.081.629	1.162.233	919.396	44,2
Rondônia	1	82.100	41.656	40.444	49,3
Acre	2	67.376	42.570	24.806	36,8
Amazonas	1	94.947	52.272	42.675	44,9
Roraima	1	16.921	10.943	5.978	35,3
Amapá	1	24.455	20.509	3.946	16,1
Paraná	3	750.345	332.154	418.191	55,7
Santa Catarina	1	38.314	24.546	13.768	35,9
Rio Grande do Sul	12	607.462	386.796	220.666	36,3
Mato Grosso do Sul	5	399.709	250.787	148.922	37,3

Fonte: IBGE (2011; 2015).
Elaboração dos autores.

O estado do Rio Grande do Sul possui doze arranjos populacionais fronteiriços, que totalizam 607.462 habitantes, sendo 36,3% de estrangeiros. O arranjo populacional internacional de Sant’Ana do Livramento/Brasil-Riveira/Uruguai é o terceiro maior do país, com 161.364 habitantes, sendo 48,9% de estrangeiros (IBGE, 2015).

As regiões Norte e Centro-Oeste do Brasil possuem onze arranjos populacionais internacionais em conjunto. O estado do Mato Grosso do Sul, com cinco arranjos, possui o segundo e quarto maiores arranjos populacionais internacionais brasileiros, respectivamente: Pedro Juan Caballero/Paraguai - Ponta Porã/Brasil e Corumbá/Brasil, com 151.432 habitantes. Na região Norte, o maior arranjo populacional é o de Tabatinga/Brasil - Letícia/Colômbia, que ocupa a sexta posição no *ranking* dos arranjos populacionais internacionais do Brasil, com 94.947 habitantes, sendo 45% estrangeiros.

No Brasil, segundo IBGE (2015), existem 54 arranjos populacionais internacionais – desses, seis atendem aos critérios do estudo na tipologia de cidades médias. Para fins deste estudo, foram considerados como cidades médias seis arranjos populacionais internacionais, respectivamente: Foz do Iguaçu/Brasil - Ciudad del Este/Paraguai, Ponta Porá/ Brasil - Pedro Juan Caballero/Paraguai; Corumbá/Brasil, Sant’Ana do Livramento/ Brasil - Rivera/Uruguai; Uruguiana/ Brasil e Paso de los Libres/Argentina; e Tabatinga/Brasil - Letícia/Colômbia (tabela 2). Do ponto de vista metodológico, a pesquisa considera como cidade média o arranjo populacional internacional em seu conjunto envolvendo os municípios brasileiros e as cidades de cinco países vizinhos: Colômbia, Bolívia, Paraguai, Argentina e Uruguai, que perfazem o total populacional acima de 100 mil habitantes para o Centro-Sul e de 75 mil para a Amazônia. Dos países sul-americanos que fazem fronteira com o Brasil, temos dois arranjos populacionais de porte médio com o Paraguai. Os demais países apresentam um único arranjo populacional internacional desse porte.

Os arranjos populacionais internacionais que se configuram na tipologia de cidade média envolvem cidades dos estados brasileiros do Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul e Amazonas. O Arco Sul da faixa de fronteira é o mais denso em população, ocupação e quantidade de cidades, com três arranjos populacionais internacionais envolvendo cidades médias: Foz do Iguaçu, Uruguiana e Sant’Ana do Livramento, o primeiro no estado do Paraná e as duas últimas no Rio Grande do Sul. O Arco Central apresenta dois arranjos populacionais internacionais envolvendo cidades médias, Corumbá e Ponta Porá, no estado do Mato Grosso do Sul. O Arco Norte, menos denso e ocupado da faixa de fronteira, apresenta um único arranjo populacional internacional, o de Tabatinga, no estado do Amazonas.

Dos seis arranjos populacionais internacionais (tabela 2), cinco se localizam na região geoeconômica do Centro-Sul e um na Amazônia. O maior arranjo populacional internacional em população é o de Foz do Iguaçu, na Tríplice Fronteira Brasil, Paraguai e Argentina, sendo integrado pelas cidades de Foz do Iguaçu e Santa Terezinha de Itaipu, no estado do Paraná, na parte brasileira, e as cidades fronteiriças de Ciudad del Este, no Paraguai, e Puerto Iguazú, na Argentina. Esse arranjo populacional internacional tem população estimada para o ano de 2020 de 668.456 habitantes.

O segundo maior arranjo populacional internacional da tipologia de cidade média é o formado pela cidade brasileira de Ponta Porá, no Mato Grosso do Sul, com a cidade paraguaia de Pedro Juan Caballero, e apresenta estimativa populacional de 216.217 habitantes para o ano de 2020. O terceiro maior arranjo é o de Uruguiana, no Rio Grande do Sul, com Paso de los Libres, na Argentina, com população estimada de 175.508 habitantes para o ano de 2020. O quarto maior arranjo é o de Corumbá, no estado do Mato Grosso do Sul, junto à fronteira da Bolívia, com população estimada de 172.145 habitantes para o ano de 2020.

Dos seis arranjos populacionais internacionais com tipologia de cidade média, quatro fazem fronteira com países integrantes do Mercado Comum do Sul (Mercosul), e um deles com país associado. Apenas um arranjo populacional internacional se localiza em fronteira de país que não integra o Mercosul, nem como membro ou como país associado. Esse contexto de adensamento demográfico pode ser explicado pelas relações do Brasil com os países vizinhos a partir do comércio internacional, principalmente com Paraguai, Argentina e Uruguai. As cidades médias que integram arranjos populacionais internacionais são centros urbanos as quais permitem a passagem de pessoas e mercadorias entre países, ou

seja, são centros de controle aduaneiro e de entrada e saída de pessoas, centros comerciais e de produção agropecuária importantes.

TABELA 2
Arranjos populacionais internacionais segundo a composição dos municípios brasileiros e cidades transfronteiriças

Arranjo populacional internacional Regic/2018	Município/cidade	País	Unidade Federativa/ Região Geoeconômica	População (2010)	População (2020)
Corumbá Centro sub-regional B	Corumbá	Brasil	Mato Grosso do Sul – Centro Sul	103.703	112.058
	Ladário	Brasil	Mato Grosso do Sul – Centro Sul	19.617	23.699
	Puerto Quijarro	Bolívia	-	16.659	16.559
	Puerto Suarez	Bolívia	-	19.829	19.829
Total				159.808	172.145
Ponta Porã-Pedro Juan Caballero Centro sub-regional B	Ponta Porã	Brasil	Mato Grosso do Sul – Centro Sul	77.872	93.937
	Pedro Juan Caballero	Paraguai		105.051	122.190
Total				182.923	216.217
Foz do Iguaçu-Ciudad del Este Capital regional C	Foz do Iguaçu	Brasil	Paraná – Centro Sul	256.088	258.248
	Santa Terezinha de Itaipu	Brasil	Paraná – Centro Sul	20.841	23.699
	Ciudad Del Este	Paraguai	-	274.340	304.282
	Puerto Iguazú	Argentina	-	82.227	82.227
Total				633.496	668.456
Uruguaiana Centro sub-regional A	Uruguaiana	Brasil	Rio Grande do Sul – Centro Sul	125.435	126.866
	Paso de los Libres	Argentina	-	48.642	48.642
Total				174.077	175.508
Sant’Ana do Livramento- Rivera Centro sub-regional B	Sant’Ana do Livramento	Brasil	Rio Grande do Sul – Centro Sul	82.464	76.321
	Rivera	Uruguai	-	63.990	63.990
Total				146.454	140.311
Tabatinga-Letícia Centro sub-regional B	Tabatinga	Brasil	Amazonas - Amazônia	52.272	67.182
	Letícia	Colômbia	-	39.667	42.956
Total				91.939	110.138

Fonte: IBGE (2011; 2020a; 2020b); INE (2011; 2012; 2020); INDEC (2010); DANE (2018).
Elaboração dos autores.

Os dois menores arranjos populacionais internacionais da tipologia urbana de cidades médias são o de Sant’Ana do Livramento, no Rio Grande do Sul, com a cidade uruguia de Rivera; e o de Tabatinga, no Amazonas, com a cidade de Letícia, na Colômbia. O primeiro apresentou estimativa de perda de população no período 2010-2020 de 146.454 habitantes para 140.311, em razão da queda no crescimento demográfico do Uruguai, país sul-americano que não cresce do ponto de vista demográfico há cerca de três décadas, e de a atividade pecuária na fronteira sul do Rio Grande do Sul não gerar atração de migrantes para essa área. Já o arranjo populacional internacional de Tabatinga localiza-se às margens do rio Amazonas, principal eixo de transporte fluvial entre Brasil e Colômbia.

Na faixa de fronteira terrestre, a compreensão da hierarquia das centralidades e regiões de influência das cidades médias conformam a organização atual nesse território e refletem os níveis de integração dos seus sistemas produtivos e demográficos. Para Mussi (2017), a fronteira é o caminho para a integração e as cidades e os arranjos populacionais são portas de entrada e saída dos territórios, pois se localizam em ambos os lados da fronteira.

2.7 Metodologia

Este estudo tem o objetivo de apresentar um quadro de referência para subsidiar políticas públicas em cidades médias que constituem polos de articulação e integração regional com capacidade de consolidar um sistema de cidades de apoio à desconcentração e ao desenvolvimento, visando ao aumento da competitividade e a melhoria da governança urbana. É também seu objetivo contribuir para a definição de estratégias de apoio à formulação e à execução de políticas públicas necessárias à superação dos problemas socioeconômicos, do desenvolvimento urbano e do uso e da gestão territorial, mediante o aperfeiçoamento de instrumentos urbanísticos, territoriais e ambientais.

Em atendimento aos princípios da competitividade, equidade e sustentabilidade, serão identificadas as potencialidades socioeconômicas, capacidade de gestão e uso eficiente e inclusivo do território, mediante a identificação de variáveis e construção de indicadores associados aos níveis de centralidade, competitividade e capacidade de gestão urbana. Os objetivos específicos do estudo são:

- identificar e caracterizar as cidades médias do Brasil considerando a centralidade territorial, a partir da sua importância relativa em relação aos demais centros urbanos (funcionalidade das correlações entre as dinâmicas demográficas e socioeconômicas, de acordo com as especificidades regionais) e da sua área de influência.
- Identificar as potencialidades socioeconômicas das cidades médias para o desenvolvimento de ações públicas, que incentivem a participação do setor privado por meio de investimentos em projetos de infraestrutura e em outras áreas estratégicas.
- Identificar as potencialidades para as parcerias público-privadas capazes de capacitar as cidades médias para a promoção de condições adequadas ao crescimento da competitividade e produtividade local, da sua capacidade de inovação e de suas funções públicas, avaliando as condições de sua estrutura produtiva e do mercado de trabalho, entre outros elementos que objetivem o desenvolvimento urbano e regional.
- Identificar o uso do território das cidades médias e da sua capacidade de governança para gerir o crescimento urbano e superar disfunções e falhas de gestão urbana e ambiental, propondo o aperfeiçoamento de instrumentos urbanísticos, territoriais e ambientais, de forma a atrair investimentos estratégicos público e privados, visando evitar assentamentos precários atendendo as demandas urbanas e a sustentabilidade ambiental.
- Atualizar o referencial metodológico sobre as cidades médias do Brasil, de forma a propor nova metodologia para a sua identificação, formulação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas, bem como para o planejamento e da gestão urbana, mediante indicadores visando a criação de uma plataforma de informações.
- Avaliar a competitividade das cidades médias por meio de indicadores socioeconômicos e da infraestrutura.
- Identificar as principais demandas de infraestrutura urbana das cidades médias, com especial ênfase em habitação, saneamento e mobilidade urbana.
- Analisar a governança urbana e o planejamento urbano, incluindo as principais tendências de expansão urbana das cidades médias, de modo a: i) evitar a favelização e irregularidade fundiária, mediante o atendimento das demandas habitacionais, de serviços e de equipamentos públicos e comunitários, e os custos crescentes na infraestrutura urbana, e ii) contribuir para reduzir a segregação espacial das áreas urbanas.

- Identificar o uso do território das cidades médias e da sua capacidade de gestão institucional e de gestão do crescimento urbano para superar disfunções e falhas de gestão urbana e ambiental, propondo o aperfeiçoamento de instrumentos urbanísticos, territoriais, ambientais.
- Promover gestões visando a criação de uma plataforma digital para as cidades médias que possa ser compartilhada com as prefeituras com o apoio de instituições estaduais e federais.

Os principais componentes deste texto e os respectivos objetivos específicos de atuação são os abaixo relacionados.

- Sistema urbano das cidades médias, visando o seu fortalecimento na rede urbana.
- Competitividade, compreendendo a dinamização de mercado de trabalho, desenvolvimento econômico (indústria, comércio, serviços, agropecuária, mineração etc.), empreendedorismo, melhoria das finanças municipais, infraestrutura, promoção de infraestrutura (rodovias, ferrovias, energia, saneamento, mobilidade e habitação) etc.
- Governança, envolvendo o fortalecimento institucional e a melhoria do planejamento e da gestão urbana (instrumentos e sistema de informações), urbanização sustentável e inclusiva, (regularização fundiária, habitação, saneamento e mobilidade), sustentabilidade ambiental.

O estudo será desenvolvido conjuntamente por Ipea e especialistas em desenvolvimento urbano e em geoeconomia, considerando as questões abaixo relacionadas.

- Qual é a tipologia das cidades médias? Quais são as suas funcionalidades e os níveis de centralidade territorial? Quais são as correlações entre as dinâmicas demográficas, socioeconômicas, de acordo com as especificidades regionais do país?
- Quais são as potencialidades socioeconômicas e capacidade fiscal das cidades médias para ações públicas que incentivem a participação do setor privado por meio de investimentos em projetos de infraestrutura e em outras áreas estratégicas?
- Quais são as relações público-privadas capazes de capacitar as cidades médias para a promoção de condições adequadas ao crescimento da competitividade e produtividade? Como se comporta o mercado de trabalho?
- Quais são as principais demandas de infraestrutura urbana das cidades médias, especialmente no setor habitação, saneamento e mobilidade urbana?
- Quais as principais dificuldades da governança urbana e da abordagem e aplicação do planejamento urbano? Quais as principais tendências de expansão urbana das cidades médias? Quais abordagens podem ser adotadas para o planejamento urbano visando o seu aperfeiçoamento para o enfrentamento da favelização, da irregularidade fundiária, dos assentamentos precários e da carência de serviços e equipamentos públicos e comunitários? Como está ocorrendo a expansão urbana das cidades médias?
- Quais políticas públicas podem ser dirigidas para o desenvolvimento urbano e regional das cidades médias?
- Como ocorre o uso do território das cidades médias quanto a equipamentos, serviços públicos e assentamentos precários? Qual a sua capacidade de gestão institucional para gerir o crescimento urbano para superar disfunções e falhas de gestão urbana e ambiental? Quais instrumentos e procedimentos devem ser aperfeiçoados visando evitar assentamentos precários e atender às demandas urbanas?

- Quais os principais entraves institucionais e legais que dificultam a superação dos problemas associados ao planejamento urbano, ao uso e à ocupação territorial das cidades médias? Quais diretrizes básicas para o aperfeiçoamento de políticas públicas ao planejamento e à gestão do crescimento e do uso sustentável do solo para superar essa situação?

Consoante os objetivos da política regional em vigor, este relatório parte da hipótese de que uma estratégia de desenvolvimento regional e urbano para as cidades médias pode: i) contribuir para o fortalecimento e criação de polos de desenvolvimento e o aumento da competitividade no território; ii) estimular a desconcentração das atividades econômicas e da população; iii) criar novas oportunidades de emprego; e iv) contribuir para a redução das disparidades regionais e interpessoais de renda no âmbito de um objetivo mais amplo de superação das deficiências e aumento das potencialidades econômicas, nas capacidades na governança, financiamento, planejamento territorial, competitividade e eficiência do desenvolvimento urbano.

Assim, este texto também admite, por hipótese, que os investimentos na infraestrutura e nas atividades econômicas e sociais devem ser capazes de reduzir o Custo Brasil e aumentar a competitividade nas cidades médias. Isso contribuirá para a redução do setor informal, com efeitos positivos sobre a evolução do emprego formal e da produtividade, resultando em impactos relevantes sobre as dinâmicas socioeconômicas dessas cidades e da rede urbana. Nesse contexto, com o recrudescimento da crise fiscal, tendo como consequência a redução da capacidade de investimento público na infraestrutura urbana e nas atividades econômicas e sociais, a infraestrutura e serviços públicos de qualidade e capital humano constituem fatores determinantes para o desenvolvimento urbano, aumentando a competitividade.

Também constitui hipótese do estudo que as disfunções do crescimento urbano são agravadas por abordagens de planejamento territorial e aplicação de instrumentos inadequados, dependendo de sua concepção e aplicação. Assim, a melhoria da governança urbana nas cidades médias – com o aperfeiçoamento e fortalecimento do planejamento e da gestão, mediante o aumento da eficácia do ambiente regulador e normativo e do sistema de gestão – poderá aprimorar as condições de vida da população e favorecer os investimentos privados e públicos em infraestrutura urbana e nas atividades econômicas.

Diante do exposto, os estudos sobre as cidades médias assumem especial relevância, tendo em vista que a compreensão das relações interurbanas e do processo de urbanização é fundamental para o conhecimento da estrutura do território nacional. Nesse entendimento, um conjunto de informações deve permitir apontar as funcionalidades e potencialidades territoriais e socioeconômicas para a promoção do desenvolvimento urbano, de forma a contribuir para a definição de estratégias de apoio à formulação e à execução de políticas públicas. Destaca-se, também, a consolidação e a disseminação de conhecimento e metodologias, acerca das cidades médias do Brasil, possibilitando a formulação de pesquisas futuras e políticas públicas. Ressalta-se, ainda, que as cidades mais preparadas para responder aos desafios impostos pela pandemia de Covid-19 no Brasil foram aquelas que apresentaram melhores condições de infraestrutura e serviços urbanos, e com menos áreas urbanas de ocupação precária.

Do ponto de vista metodológico, o estudo como um todo será desenvolvido em quatro etapas, tendo como base temporal o período 2010-2020.

- Etapa I – Referencial conceitual e metodologia.
- Etapa II – Sistema urbano das cidades médias e competitividade.

- Etapa III – Avaliação integrada e governança: seleção das cidades médias.
- Etapa IV – Relatório final.

A elaboração do quadro de referência para subsidiar políticas públicas em cidades médias com capacidade de consolidar um sistema de cidades de apoio à desconcentração e à integração do desenvolvimento regional e ao fortalecimento da rede urbana do país, considerando as especificidades regionais e identificando suas tendências de desenvolvimento, objetivo final do estudo, será desenvolvida no âmbito das três etapas sucessivas e complementares de análise e avaliação, cada uma contendo cinco atividades, abaixo relacionadas.

- 1) Conceitual referencial e metodológico e identificação do universo das cidades médias objeto do estudo (etapa I).
- 2) Elaboração dos estudos: a) sistema urbano das cidades médias e suas funcionalidades, explicitando a sua centralidade, funcionalidade territorial, e as correlações entre as dinâmicas demográficas, socioeconômicas e territoriais; e b) competitividade, contendo análise das potencialidades socioeconômicas, finanças municipais, infraestrutura e políticas públicas (etapa II).
- 3) Análise e avaliação integrada dos estudos da etapa II, resultando na seleção preliminar das cidades médias estratégicas; elaboração dos estudos sobre governança urbana: caracterização do território e capacidade de planejamento e gestão (instrumentos, sistema de planejamento e gestão, e política públicas (etapa III).
- 4) Análise integrada: estudos da etapa II e governança, com identificação do quadro de referência seleção das cidades médias (etapa III).
- 5) Elaboração do relatório final do estudo (etapa IV).

A etapa I, referencial conceitual e metodológico, contendo a identificação das cidades médias, tem como premissa os conceitos de centralidade territorial, ou seja, a importância relativa de um centro em relação aos demais centros com os quais interage, a posição do lugar no espaço dos fluxos. Serão analisadas também a sua funcionalidade territorial e as correlações entre as dinâmicas demográficas, socioeconômicas das cidades de acordo com as especificidades regionais (regiões intermediárias) do país.

Para a identificação do universo das cidades médias, foi estabelecida uma tipologia da hierarquia urbana do Brasil com base em critérios demográficos e funções na hierarquia urbana, constituindo quatro classes: grandes áreas metropolitanas, áreas metropolitanas, cidades médias e cidades pequenas. Para a identificação do universo das cidades médias são utilizados, entre outros, os seguintes estudos referenciais: Ipea, IBGE e UNICAMP (2002); *Censo Demográfico 2010*; Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2011-2020, Regic 2008 e 2018 e IBGE (2015). Serão avaliadas as variáveis referentes ao dinamismo econômico (PIB e valor adicionado bruto na indústria, serviços, agricultura e administração pública), e demográfico (Censo 2010) e a estimativa populacional baseada na PNAD 2020.

A etapa II, sistema urbano das cidades médias e competitividade, trata de dois estudos analíticos: sistema urbano das cidades médias e funcionalidades; e competitividade. No primeiro serão analisados a dinâmica na hierarquia urbana, dinamismo demográfico, econômico, gestão empresarial e fluxos referentes à infraestrutura aeroportuária, hidrovial e rodoviária, e à centralidade na gestão pública, na saúde e educação.

Para o estudo do potencial de competitividade, serão utilizados indicadores tendo como ponto de partida eixos setoriais da nova PNDR (Brasil, 2019): desenvolvimento produtivo;

ciência, tecnologia e inovação; educação e qualificação profissional; infraestrutura econômica e urbana; desenvolvimento social e acesso a serviços públicos essenciais; e fortalecimento das capacidades governativas dos entes federativos. Tais indicadores serão complementados por variáveis de modalidade territorial – atributos do centro urbano considerando a sua posição na área de influência. Além disso, serão estudadas as potencialidades socioeconômicas considerando o mercado de trabalho, firmas, empreendedorismo e parcerias público-privadas.

Também serão utilizados os indicadores referentes às redes logísticas que revelam a importância do centro urbano no âmbito da infraestrutura, quais sejam: rodovias e terminais de abastecimento (armazéns); ferrovias e terminais ferroviários; hidrovias (rotas e terminais) sistema portuário (portos e terminais); sistema aeroviário (aeroportos e terminais de carga); dutovias (rotas e terminais de tancagem); unidade de processamento de gás natural (UPGN) e refinarias; biocombustíveis (usinas produtoras e tancagem); energia (geração, rede e estações rebaixadoras); e telecomunicações e Internet (redes de fibra ótica). A capacidade da infraestrutura urbana será avaliada a partir da análise da cobertura de saneamento (água, esgoto, resíduos sólidos) e de variáveis do setor habitação e de mobilidade e transportes.

A etapa III tem como resultado a seleção final das cidades médias, constituindo-se de duas fases. A fase I, que trata da avaliação integrada dos estudos analíticos de funcionalidades do sistema urbano das cidades médias, e de competitividade quanto ao desenvolvimento socioeconômico, urbano e regional, resultando em uma seleção preliminar de cidades médias; e a fase II, que avalia os resultados dessa análise integrada com o estudo sobre a eficácia do ambiente de governança urbana e territorial desses centros urbanos, apresentando a seleção final das cidades médias.

O estudo sobre governança urbana contemplará os seguintes componentes: caracterização do território e capacidade de planejamento e gestão (instrumentos, sistema de planejamento e gestão), finanças municipais e políticas públicas. A elaboração do estudo da governança das cidades médias selecionadas terá como referência os seguintes aspectos: caracterização e uso do território e serviços urbanos; e capacidade de planejamento e gestão. Também serão avaliados os instrumentos legais na esfera federal que impactam o desenvolvimento urbano e que necessitam de aperfeiçoamento nesse contexto: a lei de desapropriações e a legislação pertinente que trata da regularização e da expansão urbana nas cidades da Amazônia Legal.

2.8 Análise da eficácia do ambiente de governança urbana e territorial

A eficácia do ambiente de governança urbana e territorial será avaliada mediante a caracterização e o uso do território e de indicadores de serviços urbanos e da capacidade de planejamento e gestão urbana.

Análise do uso do território e dos serviços urbanos: essa análise será realizada mediante a identificação das condições urbanas e das áreas urbanas precárias, da necessidade de regularização fundiária e das principais carências nos serviços de transporte e saneamento básico das cidades médias selecionadas. Para a caracterização do uso do solo e dos serviços públicos, serão utilizados, entre outros, os seguintes estudos: condições do entorno dos domicílios; aglomerados subnormais (IBGE); entorno dos domicílios (IBGE); tipologia intraurbana (IBGE, 2017b) e áreas para regularização fundiária.

Capacidade de planejamento e gestão (instrumentos, sistema de planejamento e gestão, incluindo sistema de informação, sistema de informação, participação da sociedade organizada,

consórcios municipais e políticas públicas): a capacidade de gestão institucional deverá identificar os mecanismos legais, operacionais e institucionais que devem ser aperfeiçoados e aplicados para a melhoria da prática do planejamento e da gestão do uso do solo e as medidas necessárias para a sua superação. Serão apontados novos parâmetros do planejamento e da gestão do uso do solo e estratégias que devem ser adotadas para a contenção da deterioração social e física das áreas informais. Serão analisados especialmente a adequação de planos diretores municipais e da legislação urbanística à luz da ocupação do território municipal, além da identificação do grau de adequação do plano diretor/uso do solo com as imagens de satélite (ocupação em áreas precárias e de risco, áreas ocupadas sem regularização fundiária, e outros). Serão recomendadas tanto políticas públicas para a gestão do crescimento urbano e o aperfeiçoamento da legislação ambiental e urbanística; quanto diretrizes gerais para a formulação de políticas públicas direcionadas ao planejamento e à gestão do uso do solo urbano, verificadas as dificuldades para o alcance dos objetivos de interesse público. O estudo da governança será complementado pela análise dos aspectos atinentes às finanças municipais e ao sistema federativo brasileiro, envolvendo a gestão fiscal e tributária nas cidades médias, constituindo o Estudo Avaliação Integrada e Governança: Cidades Médias Estratégicas.

O resultado da avaliação integrada dos estudos analíticos (sistema urbano das cidades médias e competitividade) com o estudo de governança resultará na tipologia das cidades médias que constituem polos de articulação e integração regional com capacidade de consolidar um sistema de cidades de apoio à desconcentração e ao desenvolvimento, visando o aumento da competitividade e a melhoria da governança urbana. O potencial de competitividade e a análise da governança urbana irão identificar políticas públicas urbanas e regionais integradas nas esferas estadual e nacional. A etapa III compreende, portanto, os itens relacionados a seguir.

- Avaliação integrada dos estudos analíticos a partir da classificação e dos cruzamentos matriciais de variáveis e indicadores contendo a elaboração de cartogramas sintéticos.
- Estudo da governança urbana incluindo análise do uso do território e capacidade de gestão institucional (adequação de planos diretores municipais e ajustes da legislação urbanística e ambiental).
- Elaboração de cartogramas sintéticos, com base em indicadores selecionados, expressando a configuração atual e a tipologia das cidades médias e suas principais tendências evolutivas.
- Análise das finanças municipais e políticas públicas que envolve a avaliação dos dados de Finanças do Brasil (FINBRA), Tesouro, orçamento municipal e Estatística Bancária (Estban), do Banco Central.
- Identificação do quadro de referência e da tipologia das cidades médias do Brasil, incluindo: mapeamento das cidades médias; caracterização socioeconômica e demográfica; tipologia dos setores econômicos; finanças municipais; e condições de vida.

A etapa IV consiste na elaboração do relatório final do estudo: tipologia das cidades médias com potencial de competitividade, bem como melhoria da governança urbana e políticas públicas. Portanto, a identificação do quadro de referência para subsidiar políticas públicas em cidades médias que constituem polos de articulação e integração regional com capacidade de consolidar um sistema de cidades de apoio à desconcentração e ao desenvolvimento, visando ao aumento da competitividade e da produtividade urbana, será realizada em três fases: i) identificação do universo de cidades médias (etapa I); ii) seleção preliminar das cidades médias, identificadas a partir da análise específica e integrada dos estudos analíticos de funcionalidades do sistema urbano das cidades médias e competitividade (etapa II) ; e iii) seleção das cidades médias para fins de políticas públicas (etapa III).

3 IDENTIFICAÇÃO DO UNIVERSO DAS CIDADES MÉDIAS

3.1 Aspectos conceituais e territoriais

O referencial conceitual deste estudo pretende: i) identificar um quadro de referência para subsidiar políticas públicas em cidades médias do Brasil, considerando suas tendências de desenvolvimento visando o aumento da produtividade e da competitividade urbana, e ii) melhorar governança urbana com base em um conjunto de estudos e pesquisas sobre a caracterização da rede urbana do Brasil. Serão considerados, para tanto, os seguintes estudos: IBGE (2013; 2015; 2017b; 2017c; 2020) e OECD (2012). Tais estudos serão a base referencial na classificação da hierarquia do sistema urbano do Brasil e na identificação das cidades médias para o conjunto de aglomerações urbanas e cidades isoladas.

Ao adotar o estudo das concentrações urbanas, destacou-se a importância dos princípios da integração e da contiguidade urbana, revelando relações econômicas e sociais, intrínsecas ao processo de urbanização a partir de critérios comuns para todo o país.

3.1.1 Cidades médias: aspectos conceituais

Não há consenso sobre o conceito de cidade média. Sua definição depende dos objetivos de especialistas e de políticas públicas específicas. No âmbito da rede urbana do país, apenas o tamanho demográfico é insuficiente para traduzir a diversidade de funções dessas cidades na rede urbana, sendo reconhecidas pelo papel que desempenham e como se inserem no território, especialmente no contexto da hierarquia da rede urbana e na sua região de influência.

Lima e Silveira (2018), ao analisarem os aspectos conceituais das cidades médias do Brasil, destacam autores que estudam cidades médias a partir de um conjunto de parâmetros, especialmente quanto aos aspectos demográficos, características e funcionalidades territoriais. Andrade e Lodder (1979), por sua vez, conceituam como cidade média aquela com população entre 50 mil e 250 mil habitantes, com destaque funcional para a sua potencialidade econômica, sendo indutoras de desenvolvimento regional. As conexões estabelecidas entre as cidades médias em sua rede urbana indicam seu dinamismo, que passa por transformações e reorganização espacial nas escalas inter e intraurbana.

Amorim Filho e Serra (2001) apontam que a cidade média apresenta possibilidades de atendimento às necessidades nacionais vinculadas à rede urbana, articulando-se às metrópoles, na hierarquia superior, bem como às cidades pequenas, sendo destino de fluxos migratórios, de projetos de realocação industrial e serviços, fortalecendo elos e conexões entre as diferentes cidades que integram a rede urbana. Para Sposito (2001, p. 631), as cidades médias constituem “centros importantes nas redes de circulação de bens e serviços, uma vez que estão localizadas nas posições intermediárias da rede urbana, estabelecendo relações entre as cidades de maior e menor porte”. Segundo a autora, as cidades médias apresentam áreas de influência mediadas pelas distâncias espaciais e conectividade – não sendo inseridas nas áreas metropolitanas – apresentando espacialidades urbanas orientadas mais para o consumo do que para a produção. A mesma autora sustenta que, a partir de diferentes dinâmicas de integração, as cidades médias têm redefinido a rede urbana, sendo centros intermediários da economia, polarizadores regionais e destino de fluxos migratórios que seriam anteriormente orientados às metrópoles. A capacidade de consumo e de comando da produção são elementos-chave para a definição das cidades médias na rede urbana brasileira. Tais capacidades são resultado das transformações produtivas no território brasileiro nas três últimas décadas. A reestruturação produtiva, a reorganização do território nacional, a

emergência de novas frentes de urbanização, a redefinição de papéis regionais e as novas funcionalidades das cidades brasileiras evidenciam potencialidades regionais para localização de novos investimentos nas cidades médias.

Para Branco (2005), as cidades médias apresentam diferentes portes econômicos e demográficos e graus de urbanização e qualidade de vida. A articulação entre grandes e pequenas cidades atribuiria às cidades médias o papel de nós articuladores da rede urbana brasileira, a partir de posições e localizações geográficas privilegiadas para investimentos promovendo intensas interações espaciais. Corrêa (2007), por seu turno, caracteriza cidade média a partir do porte demográfico e das funções urbanas, destacando a sua posição geográfica como local privilegiado para investimentos e promotoras de intensas interações espaciais. O mesmo autor destaca, também: i) a dimensão demográfica como um elemento-chave para a sua definição; ii) o vetor de potencialidade econômico produtiva, a partir de sua capacidade de polarização; e iii) a atração de fluxos demográficos e investimentos que potencializam o seu papel regional e de sua infraestrutura produtiva. É enfatizada, ainda, a necessidade de compreender a cidade média e sua região de influência, suas conectividades e particularidades, bem como a dimensão socioespacial.

As cidades médias apresentam área de influência própria se relacionando com centros urbanos externos à sua própria rede de cidades. No âmbito das políticas públicas, os critérios para a definição de cidades consideram aspectos demográficos e locacionais, dada a relevância de suas funções na rede urbana regional e nacional. A cidade média pode vir a ser composta por vários municípios que são indissociáveis como unidade urbana, constituindo arranjos populacionais (IBGE, 2015). Trata-se de municípios que possuem contiguidade em suas manchas urbanizadas ou que possuem forte movimento pendular nos deslocamentos para estudo e trabalho, com tamanha integração que justifica considerá-los como um único nó da rede urbana.

O este texto aborda cidade média no contexto da rede urbana do Brasil, adotando a análise integrada referente ao tamanho populacional e as funções dos centros urbanos no sistema urbano regional. Nesse entendimento, cidade média é definida a partir do seu papel e características na rede urbana considerando o Regic 2018 (IBGE, 2020a), a dinâmica da urbanização das três Regiões Geoeconômicas do Brasil – Amazônia, Nordeste e Centro-Sul – e as estruturas urbanas espaciais que as caracterizam segundo os seguintes aspectos: ritmo de urbanização; nível de adensamento da rede de cidades e grau de complementaridade e articulação dos centros urbanos componentes.

Este relatório considera cidade média como as concentrações urbanas compostas por arranjos populacionais e municípios isolados, sendo utilizada a tipologia das áreas urbanizadas do Brasil no âmbito da rede urbana definida pela Regic 2018 (IBGE, 2020a), adotando-se, também, como referencial, OECD (2012). A cidade média é definida neste estudo considerando os critérios a seguir.

Centralidade: hierarquia e papel na rede urbana do Brasil, refletindo suas características funcionais (IBGE, 2020a): a hierarquia e o papel na rede urbana, a partir da Regic 2018, expressa a importância e o alcance territorial da cidade média e o número de municípios subordinados, identificados em sete categorias da rede urbana: capital regional B, capital regional C, centro sub-regional A, centro sub-regional B, centro de zona A, centro de zona B e centro local.

Características funcionais e espaciais das estruturas urbanas no contexto das três Regiões Geoeconômicas do Brasil: as características funcionais e espaciais das estruturas urbanas – que

se diferenciam por: i) ritmo de urbanização; ii) nível de adensamento da rede de cidades; e iii) grau de complementaridade dos centros urbanos componentes – são determinantes para identificar cidades médias, especialmente quando são considerados posição geográfica, função e nível de adensamento na rede urbana regional, identificando cidades com diferentes posições na hierarquia urbana.

Arranjos populacionais, inclusive os internacionais, e municípios isolados, integrantes da Regic 2018: nesta classificação, foram consideradas as concentrações urbanas, os arranjos populacionais e os municípios isolados (IBGE, 2015) que atendem ao critério populacional do estudo, conforme o item a seguir. Para os arranjos internacionais fronteiriços, foi adotada apenas a população da cidade brasileira. Dos 27 arranjos populacionais internacionais existentes, foram considerados cidades médias seis arranjos populacionais, dos quais dois (Sant’Ana do Livramento-Rivera, no Rio Grande do Sul e Tabatinga-Letícia, no Amazonas), considerando a população total do arranjo populacional, cumprem o critério populacional do estudo. Outro aspecto relevante diz respeito à importância político-administrativa dessas cidades que fazem fronteira com o Brasil: ambas são capitais de departamento no país fronteiriço, o equivalente a estado da Federação, no caso brasileiro.

Tamanho populacional: foram adotados dois recortes populacionais: população inferior a 700 mil habitantes e igual ou superior a 100 mil habitantes, para o Centro-Sul; e população inferior a 700 mil habitantes e igual ou superior a 75.000 habitantes, para a Amazônia e Nordeste. O tamanho populacional foi adotado a partir de análise articulada e adequada às características demográficas e funcionais da rede urbana das Regiões Geoeconômicas Amazônia, Nordeste e Centro-Sul.

Não integrar grande área metropolitana ou área metropolitana conforme critério adotado pelo estudo: ao ser considerada cidade média, ou seja, com funções urbanas e centralidade específicas, conforme o estudo, ela não pode integrar arranjo populacional constituindo área metropolitana.

3.2 As Regiões Geoeconômicas

Para a definição do universo das cidades médias deste texto e dos demais estudos analíticos da pesquisa, é utilizada a divisão do Brasil em complexos geoeconômicos – Amazônia, Nordeste e Centro-Sul, tal como citado anteriormente, com ajustes para coincidir os limites das unidades federativas atuais incluindo o estado do Mato Grosso na Amazônia. Tal regionalização será considerada como alicerce para a concepção das tipologias e funcionalidades das cidades médias objeto do Relatório II do Estudo. Essa divisão regional também é adotada pela equipe do INPE para o detalhamento dos cenários climáticos para o Brasil (Chou *et al.*, 2014, p. 514).

Essa organização espacial em três Regiões Geoeconômicas resulta da evolução econômica e social do país e de diferenciações regionais estabelecidas no transcorrer de sua história. A região Centro-Sul a partir do século XIX teve o papel de forte polarização e concentração de atividades, a partir dos recursos financeiros e humanos da economia cafeeira, da migração da mão de obra que facilitou o processo de industrialização com constituição de empresas nacionais e a vinda de empresas internacionais ao Brasil.

O Centro-Sul constitui-se no grande mercado urbano e industrial, a área core da economia nacional e incorpora todas as unidades político administrativas das regiões Sudeste, Sul e os estados de Goiás e Mato Grosso do Sul e o Distrito Federal que integram a

região Centro-Oeste. A Amazônia incorpora as unidades político administrativas da Região Norte e o Estado do Mato Grosso. O Nordeste historicamente, a primeira região do país, resulta da colonização portuguesa sendo caracterizado, ainda, por baixos indicadores de desenvolvimento socioeconômico.

Assim, foram consideradas no estudo do universo das cidades médias as três grandes estruturas urbanas: Amazônia, Nordeste e Centro-Sul e as concentrações urbanas do Brasil nela inseridas os arranjos populacionais e os municípios isolados (IBGE, 2015).

As Regiões Geoeconômicas coincidem com as Estruturas Urbanas e os sistemas urbano-regionais que as compõem a partir i) da identificação dos espaços territoriais submetidos à influência de centros urbanos da rede urbana; ii) identificação dos sistemas urbano-regionais definidos com base nos critérios de contiguidade territorial e dependência funcional ; e iii) diferenciação das estruturas urbanas segundo as seguintes características espaciais: ritmo de urbanização; nível de adensamento da rede de cidades e grau de complementaridade dos centros urbanos componentes.

3.3 Tipologia das cidades médias

Com base nos critérios adotados para a identificação do universo das cidades médias e na precedente análise realizada, foram identificadas 230 cidades médias no Brasil, sendo 93 arranjos populacionais e 137 municípios isolados. No total, as cidades médias são constituídas por 461 municípios (mapas 4 e 5 e tabela A.1 do apêndice).

As cidades selecionadas podem ser reconhecidas na Regic 2018. Considerando as Regiões Geoeconômicas do Brasil, adotadas neste estudo, temos no Centro-Sul a maior concentração de cidades médias (126), seguido pelo Nordeste (62) e pela Amazônia (42). O mapa 4 apresenta as cidades do Brasil e sua espacialização no território brasileiro, tanto nas Regiões Geoeconômicas, como no âmbito de cada uma delas.

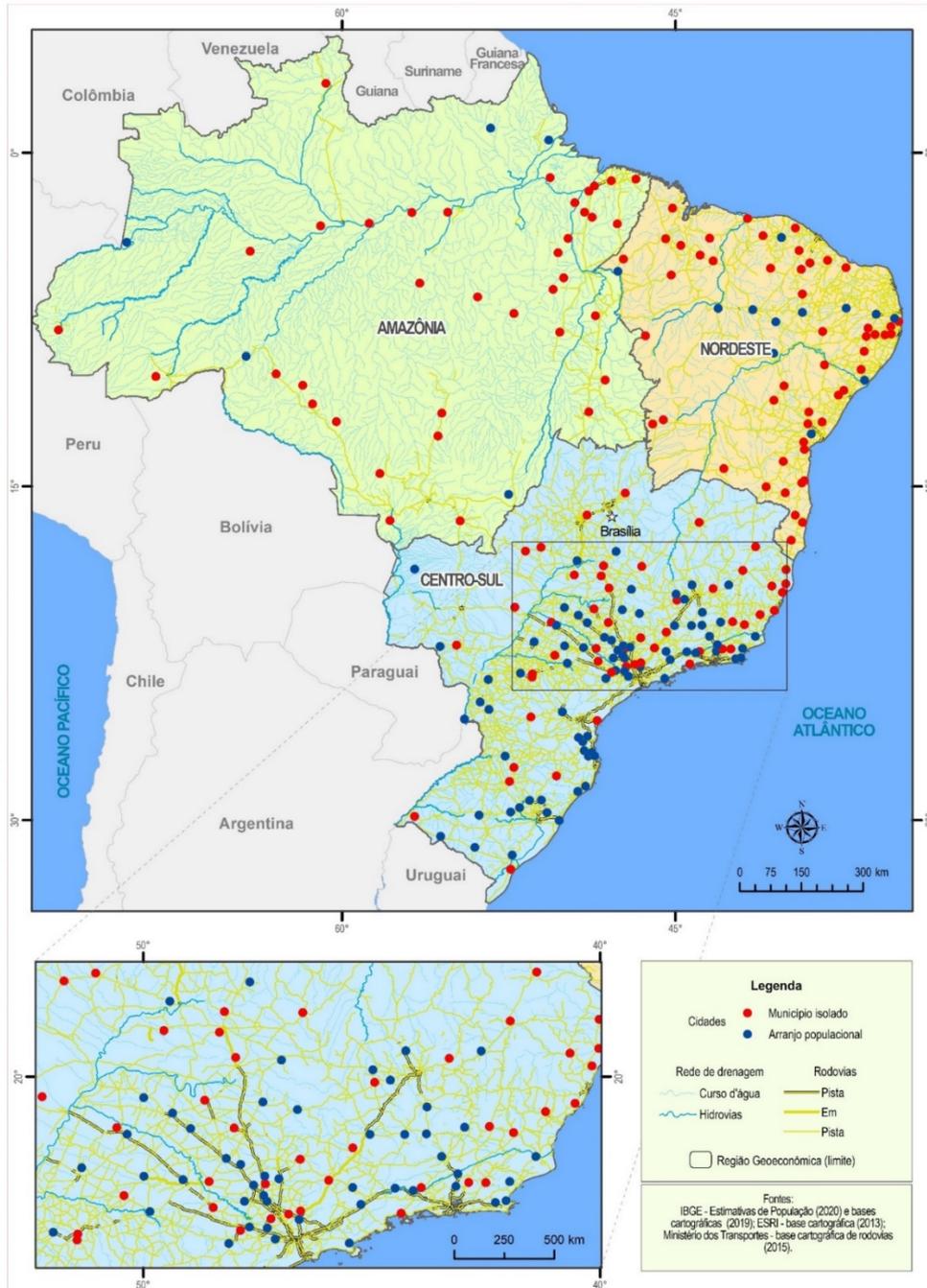
Na região Centro-Sul, há uma concentração de cidades médias expressiva nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, e na porção meridional de Minas Gerais, reflexo do dinamismo da economia de base industrial instaurada nessa porção do território nacional. Como bem aponta Corrêa (1997, p. 98):

A rede urbana das áreas industriais do Sudeste, especialmente aquelas do Vale do Paraíba e da área próxima à metrópole paulista – Santos, Jundiaí, Sorocaba e Campinas – assim como pelo eixo que se estende de Campinas a Ribeirão Preto, caracteriza-se por forte tendência à integração física e funcional. Trata-se de um padrão especial de áreas urbano-industriais originador de “corredores” urbanizados. Observa-se, ainda, nesse eixo, a presença de uma dinâmica agricultura intensiva em tecnologia e capital.

A distribuição espacial das cidades médias, nessas áreas, segue a estrutura de “corredores”. Em São Paulo, observam-se eixos de áreas urbanizadas estruturados desde a metrópole paulistana, que a circundam e se direcionam para o interior do estado. Entre a grande área metropolitana de São Paulo e a metrópole de Campinas estão localizadas importantes cidades, casos de Indaiatuba e do arranjo populacional de Itu-Salto. Mais a noroeste, ainda próximas a Campinas, estão os arranjos populacionais de Mogi-Guaçu-Mogi-Mirim; Piracicaba; Americana-Santa Bárbara d’Oeste; Limeira; e Rio Claro. A rede de cidades médias paulistas se completa com outras áreas urbanizadas ao longo de grandes eixos rodoferroviários do interior do estado: a noroeste, com destaque para os arranjos de São Carlos, de Araraquara e de São José do Rio Preto, articulados pela rodovia SP-310, e do de Bauru, ao longo da SP-300; e também no Vale do Paraíba, no

eixo da BR-116 em direção ao estado do Rio de Janeiro – casos dos arranjos populacionais de Guaratinguetá, e de Resende e Volta Redonda-Barra Mansa, estas já no território fluminense.

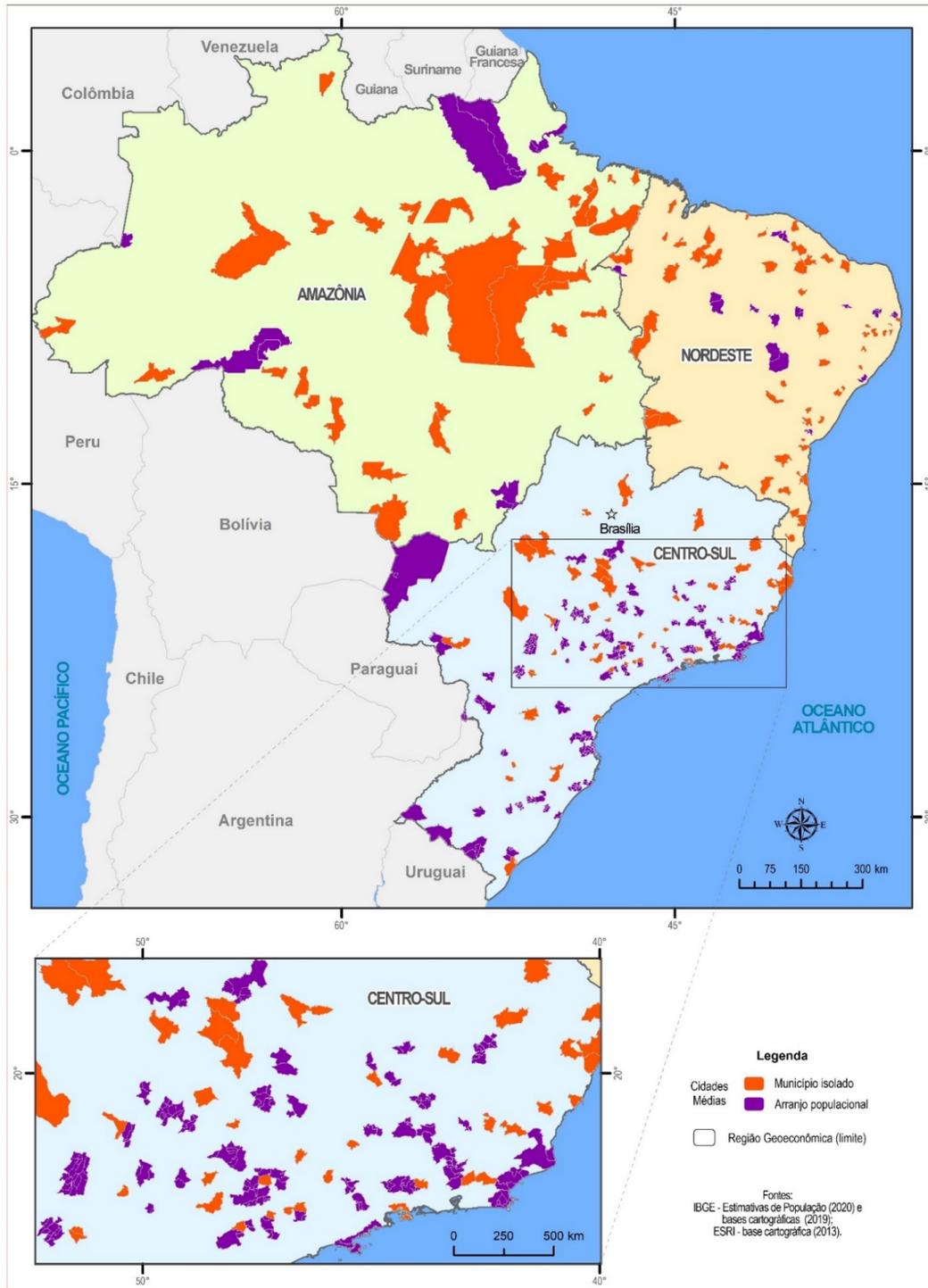
MAPA 4
Cidades médias do Brasil



Fonte: IBGE; Ministério dos Transportes.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

MAPA 5
Cidades médias no Brasil: arranjos populacionais e municípios isolados



Fonte: IBGE, ESRI.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Observa-se ainda uma concentração de cidades médias na faixa territorial que envolve a metrópole do Rio de Janeiro, como os arranjos populacionais de Araruama, Cabo Frio, Macaé, Petrópolis e Três Rios/Paraíba do Sul, além de municípios como Teresópolis e Nova Friburgo.

Em Minas Gerais, identifica-se maior concentração na porção sul do estado, onde há articulação com a grande área metropolitana de São Paulo pela rodovia BR-381 – municípios de Pouso Alegre, Varginha e arranjo populacional de Lavras –, e em direção à metrópole carioca – destaque para o arranjo de Juiz de Fora, na Zona da Mata mineira. Outra região do estado com concentração um pouco menor é a do Triângulo Mineiro, a oeste, onde estão dois importantes municípios: Uberlândia (a maior dentre as cidades médias, com mais de 699 mil habitantes) e Uberaba. No estado, outras cinco cidades médias estão situadas no entorno de Belo Horizonte, no eixo nordeste do estado, em importantes regiões de mineração: Itabira, Ipatinga e Governador Valadares.

Nos demais estados que constituem a região geoeconômica Centro-Sul, a concentração de cidades médias é menor, apresentando distribuição espacial bastante heterogênea. No Espírito Santo, cinco das seis cidades desse porte (Cachoeiro do Itapemirim, Guarapari, Aracruz, Linhares e São Mateus) se situam no eixo da BR-101, rodovia que as articulam entre si, bem como a Região Metropolitana de Vitória com o sul da Bahia. Colatina, no Vale do Rio Doce capixaba, completa a lista.

Nos estados do Sul, constata-se a concentração em duas áreas industriais/turísticas diversificadas: a primeira é em Santa Catarina, no Vale do Itajaí e litoral norte catarinense, compreendendo arranjos populacionais de Joinville, de São Bento do Sul, Jaraguá do Sul, Brusque, Blumenau, Itajaí-Balneário Camboriú, e Itapema, áreas urbanizadas orientadas pela BR-101, inclusive com uma conurbação em curso ligando os dois últimos arranjos a outras cidades litorâneas, a norte, e à Região Metropolitana de Florianópolis, a sul. A segunda consiste em áreas de articulação com a Grande Porto Alegre, situadas na Serra Gaúcha (arranjos populacionais de Caxias do Sul e Bento Gonçalves) e no Vale do Taquari (arranjo de Lajeado).

Outras cidades estão mais dispersas, em áreas de importância agroindustrial (casos de Passo Fundo, no norte gaúcho, e dos arranjos populacionais de Chapecó e de Cascavel, respectivamente no oeste catarinense e paranaense), ou em faixas de fronteira, como Foz do Iguaçu, no Paraná.

Nos estados de Goiás e Mato Grosso do Sul, a quantidade de cidades médias é menor, com destaque crescente para as cidades do agronegócio da soja e outras commodities, casos das cidades goianas de Jataí e Rio Verde, e da sul-mato-grossense Dourados. Nas outras duas Regiões Geoeconômicas (Nordeste e Amazônia), por sua vez, a distribuição das cidades médias é comparativamente menor que no Centro-Sul, e a rede urbana se notabiliza pela maior presença dos municípios isolados.

No Nordeste, a rede de cidades médias é mais densa: i) no leste e sul do estado da Bahia, notadamente no vetor Teixeira de Freitas-Itabuna-Feira de Santana (este último já mais próximo à região metropolitana de Salvador); ii) no eixo que liga a porção leste de Pernambuco (Caruaru, Vitória de Santo Antão) a norte ao arranjo populacional de Campina Grande, na Paraíba, e a sul ao município de Garanhuns, em Alagoas; e iii) em áreas diversas do interior do Maranhão – em especial, ao longo da BR-316 (Bacabal e Codó) – e do Ceará – destaque para os arranjos de Sobral, no norte do estado, e Juazeiro do Norte, na porção meridional.

Segundo Corrêa (1997), a rede de cidades médias na Amazônia apresenta um perfil diferenciado, resultado da combinação entre fatores históricos do povoamento, estruturação territorial da região e dinâmicas socioespaciais mais recentes. A rede urbana amazônica, até 1960, aproximadamente, caracterizava-se por apresentar um padrão espacial dendrítico, comandada por Belém. As transformações verificadas, sobretudo a partir de 1970, introduziram

maior complexidade à rede urbana, originando padrões espaciais não mais definidos pela rede fluvial nem por ligações exclusivas com a capital paraense. Assim, a distribuição das cidades amazônicas reflete as baixas densidades de núcleos de povoamento e as enormes distâncias entre eles, bem como a baixa mobilidade territorial devido à escassez de vias de tráfego (especialmente de rodovias pavimentadas) e os impactos de processos, como o avanço da fronteira agrícola nas porções sul e leste da região e a implantação de grandes projetos de mineração, especialmente no Pará. A orientação a partir da rede fluvial, portanto, ainda é presente e notória especialmente na Amazônia Central, Setentrional e Ocidental, onde cidades como Santarém, no Pará; Parintins e Manacapuru, no Amazonas; e, mais a oeste, Cruzeiro do Sul, no Acre, têm seus fluxos de bens e pessoas articulados por meio da navegação por grandes rios.

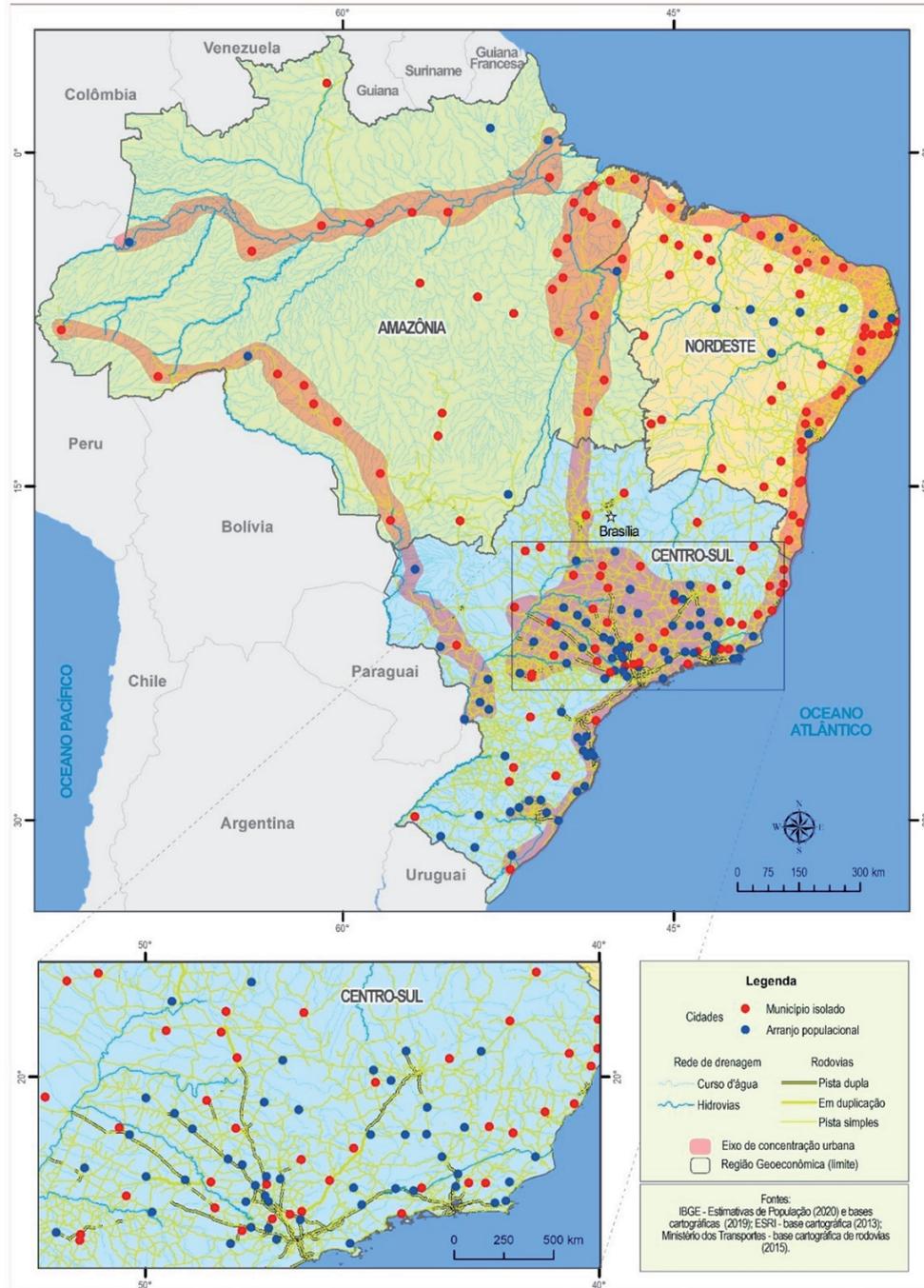
O avanço da ocupação agropecuária e a abertura e pavimentação de rodovias viabilizou o crescimento de cidades. Resultam desse processo dois eixos de ocupação que partem do sul de Mato Grosso: um, partindo de Cuiabá em direção ao norte do estado por meio da rodovia BR-163, ao longo da qual se encontram as cidades de Sorriso e Sinop; um segundo, que rumo a noroeste pela BR-364, desde Cáceres até o arranjo populacional da capital de Rondônia, Porto Velho, e seguindo até Rio Branco, no Acre. Além desses, destaca-se um outro eixo de ocupação em torno da BR-153-010, que, partindo de Goiânia, atravessa todo o estado do Tocantins em sentido sul-norte – onde estão as cidades de Gurupi, Palmas e Araguaína –, segue em direção à região conhecida como “bico do papagaio” – tríplice divisa entre Pará, Maranhão e Tocantins, na qual há cidades emergentes no lado nordestino (arranjo populacional de Imperatriz e Açailândia, no Maranhão) e no lado paraense (como Marabá e Parauapebas) –, até atingir a porção nordeste do Pará, onde, além da metrópole de Belém, estão localizadas várias cidades médias, das quais se destacam Paragominas, Castanhal e Barcarena. Completam a rede de cidades médias da Amazônia as capitais de Roraima (Boa Vista) e os arranjos populacionais de Macapá e Laranjal do Jari, no Amapá. O mapa 6 apresenta a concentração territorial das cidades médias, evidenciando dois territórios de concentração e três configurações espaciais específicas no território brasileiro.

Os territórios de maior concentração urbana situam-se na região Centro-Sul, especialmente nos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro; e ao longo da costa brasileira, com maior densidade no Centro-Sul e no Nordeste. As três configurações espaciais são as seguintes: i) eixo rodoviário partindo do Centro-Sul em direção ao norte do País, formando um arco a oeste do país, acompanhando os limites fronteiriços do Brasil; ii) eixo rodoferroviário na porção central do país, partindo do Centro-Sul em direção ao Norte; e iii) o eixo do rio Amazonas, iniciando-se na tríplice fronteira do Brasil no rio Solimões, com a Colômbia e o Peru, e as cidades médias do Pará e Amazonas. No Sul do país, as cidades médias se apresentam próximas à fronteira do Paraguai, no Paraná e com concentração no estado do Rio Grande do Sul, sendo, nesse último, também situadas próximas à fronteira com o Uruguai. As cidades médias também se distribuem no interior do Nordeste e do Norte, com destaque para os centros urbanos do Pará e para as cidades do Mato Grosso, situadas em regiões da produção da frente pioneira do agronegócio.

O Regic 2018 classificou a rede urbana do Brasil em cinco níveis: metrópoles, capital regional, centro sub-regional, centro de zona e centro local. O estudo identificou quinze metrópoles em três níveis no país: grande metrópole nacional (São Paulo), metrópole nacional (Rio de Janeiro e Brasília) e metrópoles (Belém, Belo Horizonte, Campinas, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, Porto Alegre, Recife, Salvador, Vitória e Manaus, principais centros urbanos dos quais todas as cidades brasileiras recebem influência direta,

seja de uma ou mais metrópoles simultaneamente). Também foram identificadas 97 cidades como capitais regionais, cidades com área de influência menor em comparação às metrópoles, sendo classificadas em três níveis: capital regional A (9), capital regional B (24) e capital regional C (64). No conjunto das 230 cidades médias do Brasil, a maioria exerce as funções de centro sub-regional A (67), seguida por centro regional B (66) e capital regional C (60). As demais funções são exercidas por capital regional B (21), centro local (8), centro de zona A (6) e centro de zona B (2), conforme mostra a tabela 3.

MAPA 6
Brasil: concentração territorial das cidades médias



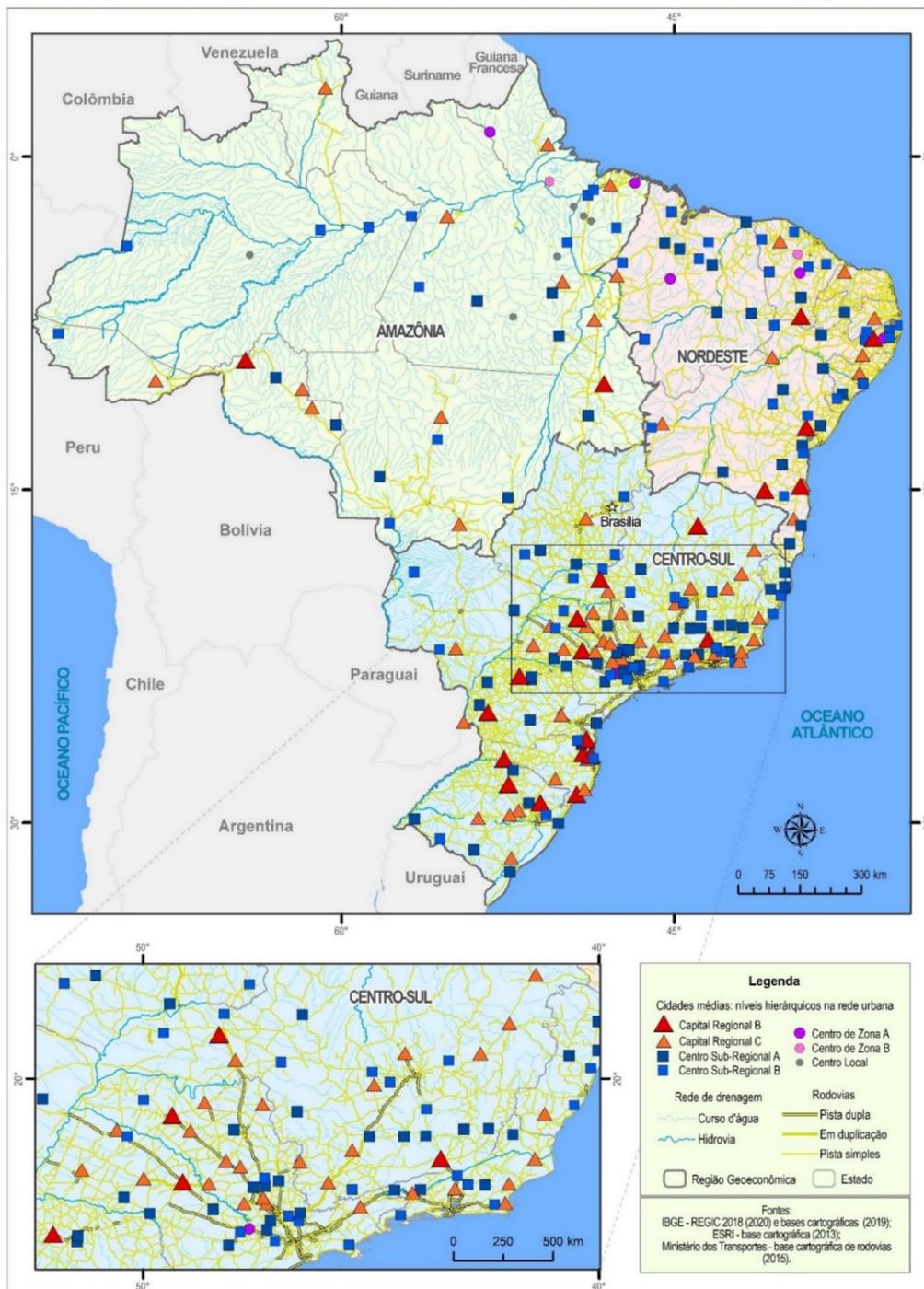
Fonte: IBGE; Ministério dos Transportes.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

No Centro-Sul, das 126 cidades médias identificadas, 72 exercem a função de centro sub-regional, sendo a maioria (41) na função de centro sub-regional A e 31 centro sub-regional B. No Nordeste ocorre a mesma incidência na concentração de cidades médias em 41 centros sub-regionais, sendo que a maioria (23) encontra no centro sub-regional B e 18 centro sub-regional A. Na Amazônia, a situação funcional das cidades são exercidas prioritariamente por centro sub-regional B (12), seguidas por capitais regionais C (11) (mapa 7).

MAPA 7

Cidades médias no Brasil: níveis hierárquicos na rede urbana



Fonte: IBGE; ESRI.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

TABELA 3
Brasil: cidades médias segundo níveis de centralidade na rede urbana

Tipo	Região Geoeconômica			Total
	Centro-Sul	Nordeste	Amazônia	
Capital regional B	14	5	2	21
Capital regional C	39	10	11	60
Centro sub-regional A	41	18	8	67
Centro sub-regional B	31	23	12	66
Centro de zona A	1	3	2	6
Centro de zona B	-	1	1	2
Centro local	-	2	6	8
Total	126	62	42	230

Fonte: IBGE (2020a).
Elaboração dos autores.

A distribuição das cidades médias brasileiras segundo o tamanho de sua população pode ser analisada a partir da tabela 4 e do mapa 8. Das 230 cidades médias, mais da metade (54,8%) se encontra na Região Geoeconômica Centro-Sul, enquanto nas regiões Nordeste e Amazônia estão situadas, respectivamente, 62 cidades médias (26,9%) e 42 cidades (18,3%). A maior parte das cidades do Centro-Sul situam-se nas faixas de população mais elevadas: são 84 cidades entre 100 mil e 250 mil habitantes (66,7% do total da região), e outras 28 (22,2%) com população de 250 mil a 500 mil. No entanto, nas duas outras regiões, a proporção de cidades médias é maior nas faixas inferiores de população. No Nordeste, 30 cidades médias (48,4%) estão na faixa de 75 mil a 100 habitantes, e outras 24 (38,7%) apresentam população de 100 mil até 250 mil habitantes. Na região Amazônica, a maioria das cidades médias (54,7%) se encontra na faixa de 100 mil a 250 mil habitantes e (28,6%) na faixa de população entre 75 mil até 100 mil habitantes.

Consideram-se também cidades médias aquelas que integram arranjos populacionais transfronteiriços, envolvendo cidades brasileiras abaixo de 75 mil habitantes (Amazônia) e 100 mil habitantes (Centro-Sul) e as respectivas cidades gêmeas dos países vizinhos que em seu conjunto ultrapassam os critérios definidos neste estudo. Arranjos populacionais internacionais de Tabatinga/Letícia (Amazônia), Ponta Porá/ Pedro Juan Caballero e Sant'Ana do Livramento- Rivera (Centro-Sul) se enquadram neste contexto.

TABELA 4
Brasil: cidades médias por Regiões Geoeconômicas e faixas de população (2020)

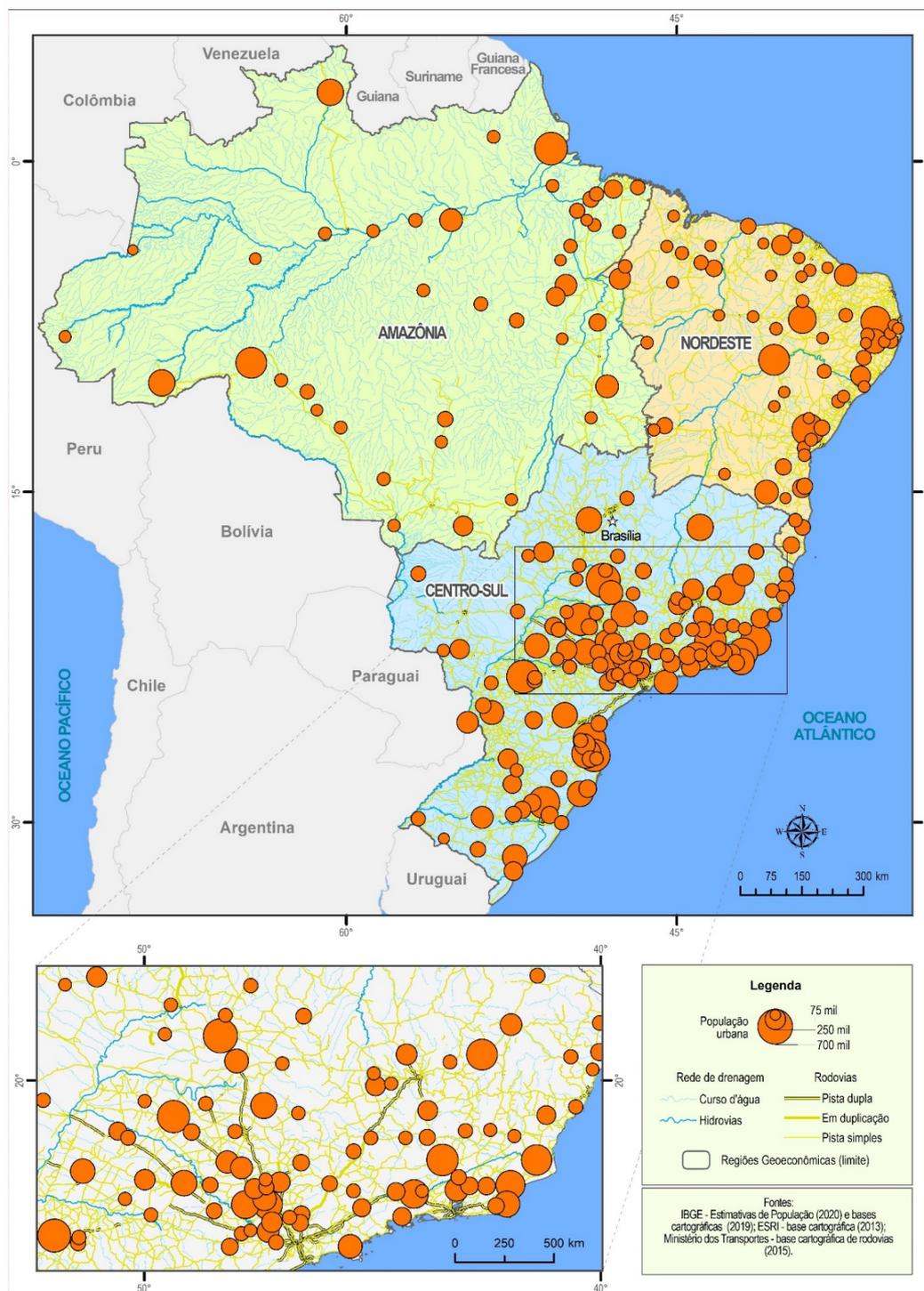
Faixa de população	Região Geoeconômica		
	Centro-Sul	Nordeste	Amazônia
De 75.000 até 100.000	2 ¹	30	12 ²
De 100.000 até 250.000	85	24	23
De 250.000 até 500.000	28	5	5
De 500.000 até 700.000	11	3	2
Total	126	62	42

Fonte: IBGE (2020a).
Elaboração dos autores.

Notas: ¹ Inclui os arranjos populacionais internacionais de Sant'Ana do Livramento-Rivera e Ponta Porá-Pedro Juan Caballero.

² Inclui o arranjo populacional internacional de Tabatinga-Letícia.

MAPA 8
Brasil: tamanho populacional das cidades médias



Fonte: IBGE; Ministério dos Transportes.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

3.3 Tipologia das áreas urbanizadas do Brasil

O Regic 2018 define a unidade urbana de análise como o conjunto formado por municípios isolados e arranjos populacionais. Nesse entendimento, a unidade funcional cidade pode vir a ser composta não apenas por um, mas por vários municípios, que são indissociáveis como

unidade urbana. Tratam-se de municípios conurbados ou que possuem forte movimento pendular para estudo e trabalho, com tamanha integração que justifica considerá-los como um único nó da rede urbana.

Outro conceito adotado pelo IBGE é o de concentração urbana, entendida como o município isolado ou o arranjo populacional igual ou superior a 100 mil habitantes. As concentrações urbanas, por sua vez, são divididas em duas ordens de grandeza: as médias concentrações urbanas são aquelas com população entre 100 e 750 mil habitantes, já as grandes concentrações urbanas são aquelas com população superior a 750 mil habitantes (IBGE, 2015).

Este relatório adota as áreas urbanizadas selecionadas à nova configuração da rede urbana apresentada na pesquisa Regic 2018, bem como as estimativas de população para 2020 realizadas pelo IBGE. Define-se uma tipologia respeitando as diferenças e diversidades das três Regiões Geoeconômicas adotadas pelo trabalho, incorporando ao estudo a diversidade existente entre essas unidades espaciais.

Tendo como referência estudo da OCDE (2012), que propôs recorte demográfico e territorial para efetuar comparações entre áreas urbanas de diferentes contextos nacionais, foi identificada a tipologia das áreas urbanizadas, visando refletir as características funcionais, demográficas e geoeconômicas da rede urbana do Brasil. Essa obra padronizou uma tipologia de cidades utilizando recorte demográfico e territorial factível para efetuar comparações entre áreas urbanas de diferentes contextos nacionais. Foi proposta uma classificação de área urbana funcional em quatro tipos, de acordo com o tamanho da população.¹²

A partir da análise funcional do sistema urbano no estudo das áreas urbanizadas do Brasil (IBGE, 2017c) identificado no Regic 2018 e das características demográficas das redes urbanas regionais, adotou-se aqui a seguinte tipologia das áreas urbanizadas do Brasil: grande área metropolitana; área metropolitana; cidades média e cidade pequena. Essa tipologia foi adotada atendendo aos seguintes critérios funcionais e recortes demográficos para os centros integrantes da rede urbana, relacionados a seguir.

- Papel na rede urbana do Brasil, refletindo as características funcionais dos centros urbanos (IBGE, 2020a).
- Características funcionais e espaciais das estruturas urbanas no contexto das três Regiões Geoeconômicas do Brasil, sendo considerados: ritmo de urbanização, nível de adensamento da rede de cidades e grau de complementaridade dos centros urbanos componentes.
- Os seguintes recortes demográficos, considerando a agregação dos arranjos populacionais – inclusive os arranjos populacionais internacionais – e os municípios isolados integrantes da Regic 2018:
 - população igual ou superior a 3 milhões de habitantes (grande área metropolitana);
 - população inferior a 3 milhões e igual ou superior a 700 mil habitantes (área metropolitana);
 - população inferior a 700 mil habitantes e superior ou igual a 100 mil habitantes, para o Centro-Sul; população inferior a 700 mil habitantes e superior ou igual a 75.000 habitantes, para a Amazônia e Nordeste (cidade média); e

12. Pequenas áreas urbanas, com população inferior a 200 mil habitantes; áreas urbanas de tamanho médio, com população entre 200 mil e 500 mil habitantes; áreas metropolitanas, com uma população entre 500 mil e 1,5 milhão habitantes; grande área metropolitana, com população de 1,5 milhão ou mais habitantes (OECD, 2012).

- população até 100 mil habitantes para o Centro-Sul e para a Amazônia; e Nordeste, população até 75 mil habitantes (cidade pequena).

3.3.1 Grande área metropolitana e área metropolitana

A grande área metropolitana constitui a área urbanizada com mais de 3 milhões de habitantes. No Brasil, há nove grandes áreas metropolitanas, e oito delas são integrantes da classificação de regiões metropolitanas do Brasil instituídas pelas leis complementares nº 14 e nº 27 de 1974, à exceção de Belém (tabela 5). Observa-se a ascensão de Brasília na sexta posição de tamanho populacional, com cerca de 4 milhões de habitantes que, nos anos 1970, contava apenas com 546.015 habitantes (IBGE, 2020a).

A área metropolitana, por sua vez, é integrada por vinte áreas urbanizadas, com destaque para o arranjo populacional de Goiânia, no topo do *ranking* populacional. Vale observar a presença de três áreas metropolitanas na Amazônia (Belém, Manaus e Cuiabá); seis no Nordeste e onze no Centro-Sul, além de outras seis no estado de São Paulo (Baixada Santista, São José dos Campos, Sorocaba, Ribeirão Preto e Jundiaí). Nota-se que as do Nordeste constituíam cidades médias na década de 1970, sendo algumas avaliadas como estratégicas no âmbito da política urbana federal, integrando o programa de investimentos em desenvolvimento urbano, infraestrutura e gestão urbana, como mostra a tabela 6.

Do ponto de vista metodológico, ao adotar o conceito de área metropolitana, este estudo ajusta aspectos técnico-conceituais e político-institucionais referente ao conceito de região metropolitana, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988 no art. 25, parágrafo 3º, que considera aquelas instituídas pelos estados, mediante aprovação pela Assembleia Legislativa Estadual. Os conceitos e critérios para sua criação são de âmbito estadual e, por esse motivo, não guardam homogeneidade, dificultando a sua comparabilidade em âmbito nacional.

Há 74 regiões metropolitanas instituídas pelos estados no Brasil atualmente.¹³ Devido às suas características demográficas, geoeconômicas e funcionais na rede urbana do Brasil, observa-se que grande parte delas não apresenta características metropolitanas, não sendo possível análises comparativas consistentes. Apenas no estado da Paraíba são doze regiões metropolitanas; em Santa Catarina, onze; Alagoas, nove; e Paraná, oito. No caso das aglomerações urbanas são cinco atualmente criadas: três no estado de São Paulo e duas no Rio Grande do Sul. A região metropolitana representa a institucionalização do planejamento territorial e da gestão negociada que abrangem territórios de vários entes político-administrativos.

A instituição de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas são competência dos estados, e no caso das Regiões Integradas de Desenvolvimento (Rides), a competência é da União, dada pelo art. 43, parágrafo 1º da Constituição Federal de 1988. As regiões metropolitanas e aglomerações urbanas são recortes territoriais instituídos por lei complementar estadual, de acordo com a determinação da Constituição, visando integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. As Rides constituem aglomerações urbanas situadas em mais de uma Unidade da Federação, sendo criadas por legislação específica na qual os municípios que as compõem são elencados, sendo definidos a sua estrutura de funcionamento e os interesses das unidades político-administrativas.

O conceito de metrópole está associado ao de área metropolitana. Metrópole significa cidade-mãe ou cidade-útero (do grego *metra*, mãe, útero; *polis*, cidade), é a expressão maior

13. Atualizado pelo IBGE em 17 de novembro de 2020.

da capitalidade¹⁴ política, centralidade econômica e “nodalidade” territorial na escala nacional e/ou regional. É o núcleo original da área metropolitana (Egler, 2012).

Assim, a Lei Federal nº 13.683/2018, que alterou o Estatuto da Metrôpole (Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015), permite a institucionalização de áreas metropolitanas, ao considerar essa figura no rol das institucionalidades espaciais, conforme disposto no art. 2º, inciso VIII “representação da expansão contínua da malha urbana da metrôpole conturbada pela integração de sistemas viários, abrangendo, especialmente, áreas habitacionais, de serviços, e industriais com a presença de movimentos pendulares no território” (Brasil, 2018).

O conceito de área metropolitana pode ser aplicável às Rides quando consideradas metrôpole (IBGE, 2020a) e quando abrangem mais de uma entidade da Federação (por exemplo, o caso de Brasília), não podendo serem institucionalizadas como região metropolitana. Entende-se, portanto, que o conceito de área metropolitana pode ser adotado nesse caso, contribuindo para a institucionalização e formulação de políticas públicas urbanas.

São nove grandes áreas metropolitanas no Brasil, seis delas localizadas na região Centro-Sul e outras três na região Nordeste (tabela 5). Já as áreas metropolitanas do país somam vinte, sendo onze no Centro-Sul, seis no Nordeste, e apenas três na Amazônia (tabela 6).

TABELA 5
Brasil: grandes áreas metropolitanas

	Grandes áreas metropolitanas	Região Geoeconômica	Unidade da Federação	População estimada (2020)
1	Arranjo populacional de São Paulo	Centro-Sul	São Paulo	21.510.595
2	Arranjo populacional do Rio de Janeiro	Centro-Sul	Rio de Janeiro	12.712.762
3	Arranjo populacional de Belo Horizonte	Centro-Sul	Minas Gerais	5.160.564
4	Arranjo populacional de Recife	Nordeste	Pernambuco	4.031.485
5	Arranjo populacional de Porto Alegre	Centro-Sul	Rio Grande do Sul	3.955.384
6	Arranjo populacional de Brasília	Centro-Sul	Distrito Federal	3.931.072
7	Arranjo populacional de Salvador	Nordeste	Bahia	3.795.668
8	Arranjo populacional de Fortaleza	Nordeste	Ceará	3.615.573
9	Arranjo populacional de Curitiba	Centro-Sul	Paraná	3.430.082

Fonte: IBGE (2020a); IBGE, disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf>.

TABELA 6
Brasil: áreas metropolitanas

	Áreas metropolitanas	Região Geoeconômica	Unidade da Federação	População estimada (2020)
1	Arranjo Populacional de Goiânia	Centro-Sul	Goiás	2.458.668
2	Arranjo Populacional de Belém	Amazônia	Pará	2.202.308
3	Manaus	Amazônia	Amazonas	2.145.444
4	Arranjo Populacional de Campinas	Centro-Sul	São Paulo	2.140.988
5	Arranjo Populacional de Vitória	Centro-Sul	Espírito Santo	1.828.691
6	Arranjo Populacional da Baixada Santista	Centro-Sul	São Paulo	1.719.370
7	Arranjo Populacional de São José dos Campos	Centro-Sul	São Paulo	1.593.938
8	Arranjo Populacional de São Luís	Nordeste	Maranhão	1.421.946
9	Arranjo Populacional de Natal	Nordeste	Rio Grande do Norte	1.342.500

(Continua)

14. Cidade onde está a sede de um país ou região. Lugar onde se localizam as atividades mais importantes de uma região.

(Continuação)

	Áreas metropolitanas	Região Geoeconômica	Unidade da Federação	População estimada (2020)
10	Arranjo Populacional de Maceió	Nordeste	Alagoas	1.211.882
11	Arranjo Populacional de João Pessoa	Nordeste	Paraíba	1.136.627
12	Arranjo Populacional de Aracaju	Nordeste	Sergipe	1.050.402
13	Arranjo Populacional de Florianópolis	Centro-Sul	Santa Catarina	1.036.775
14	Arranjo Populacional de Teresina	Nordeste	Piauí	1.029.415
15	Arranjo Populacional de Sorocaba	Centro-Sul	São Paulo	889.472
16	Arranjo Populacional de Cuiabá	Amazônia	Mato Grosso	889.162
17	Campo Grande	Centro-Sul	Mato Grosso do Sul	885.711
18	Arranjo Populacional de Ribeirão Preto	Centro-Sul	São Paulo	858.911
19	Arranjo Populacional de Jundiá	Centro-Sul	São Paulo	804.936
20	Arranjo Populacional de Londrina	Centro-Sul	Paraná	736.153

Fonte: IBGE (2020a); IBGE, disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf>.

3.3.2 Cidade média

O conceito e os atributos de cidade média são definidos conforme abordado anteriormente, compreendendo os centros urbanos integrantes da Regic 2018, a partir de critérios e características funcionais e espaciais e demográficas.

3.3.3 Cidade pequena

Adotou-se para identificação de cidade pequena para o Centro-Sul o quantitativo populacional de até 100 mil habitantes. Para a Amazônia e Nordeste, foi definida a população até 75 mil habitantes.

3.4 Aspectos demográficos e econômicos das áreas urbanizadas

Quanto à análise dos dados demográficos e econômicos e o período estudado, foram utilizados os dados mais recentes disponíveis. Para a população, a avaliação comparativa considerada foi entre os anos de 2010 (censo) e o ano de 2020 (estimativa da população). A respeito do PIB e do valor acrescentado bruto (VAB), a comparação se deu entre os anos de 2010 e 2018 (último PIB divulgado até o momento da pesquisa). Para todas as demais informações, os anos utilizados como referência foram 2007 e 2018 (anos em que a pesquisa do Regic foi realizada).

A tabela 7 apresenta um panorama comparativo entre os dados demográficos para os conjuntos de áreas urbanizadas recenseados em 2010 e as respectivas populações estimadas em 2020. A tendência observada é de redução da proporção de habitantes em cidades pequenas em 1,1% (de 36,7% para 35,6%). Todavia, as cidades médias e as áreas metropolitanas apresentam aumento de população, passando, respectivamente, de 20,9% e 12,7% em 2010, para 21,5% e 13,2% em 2020.

TABELA 7
Brasil: distribuição da população por tipologia das áreas urbanizadas

Tipologia das áreas urbanizadas	Áreas urbanizadas		Municípios		População (2010)		População (2020)	
	Número	%	Número	%	Habitantes	%	Habitantes	%
Grande área metropolitana	9	0,2	158	2,8	56.759.548	29,8	62.831.589	29,7
Área metropolitana	20	0,4	125	2,2	24.238.695	12,7	28.002.614	13,2
Cidade média	230	4,7	461	8,3	39.814.027	20,9	45.559.417	21,5
Cidade pequena	4.640	94,7	4.826	86,6	69.920.424	36,7	75.362.072	35,6
Total	4.900	100,0	5.570	100,0	190.732.694	100,0	211.755.692	100,0

Fonte: IBGE (2020a); IBGE, disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf>.

A tabela 8 revela que as cidades pequenas e médias foram as que aumentaram sua participação relativa no PIB entre os anos 2010-2018. As cidades médias, por seu turno, desde a década de 1970 têm desempenhado um papel importante na dinâmica econômica e espacial do país. As cidades pequenas e médias têm seu fortalecimento evidenciado principalmente pelo processo de desconcentração da produção e da população no território nacional.

Enquanto as grandes áreas metropolitanas e as áreas metropolitanas estão perdendo participação no PIB nacional – queda de 2,60 p.p. e 0,30 p.p. respectivamente, no período de 2010 a 2018, de acordo com dados da tabela 6 –, as cidades médias estão ampliando sua participação na mesma magnitude, com aumento de 0,30 p.p. no mesmo período. A tabela 8 ainda indica que as cidades de pequeno porte tiveram o maior aumento na participação do PIB nacional entre os anos analisados. A avaliação fornece evidências sobre o processo de transferência de produção das maiores cidades do país para as cidades de médio e pequeno porte.

TABELA 8
Brasil: PIB por tipologia das áreas urbanizadas

Tipologia das áreas urbanizadas	PIB a preços correntes (2010)		PIB a preços correntes (2018)	
	R\$ milhões	%	R\$ milhões	%
Grande área metropolitana	1.671.961,33	43,0	2.828.354,22	40,4
Área metropolitana	572.297,76	14,7	1.006.027,50	14,4
Cidade média	845.013,44	21,7	1.542.067,18	22,0
Cidade pequena	796.574,46	20,5	1.627.692,08	23,2
Total	3.885.846,99	100,0	7.004.140,99	100,0

Fonte: IBGE; disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf>; <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=o-que-e>>.

A tabela 9 revela que as cidades pequenas e médias foram as que apresentaram ganhos positivos em termos do PIB per capita em valores constantes entre 2010 e 2018, com a liderança das cidades pequenas, que ganharam 31,01%, valor bem superior à média nacional de 12,79%, seguidas das cidades médias com 11,43%, ligeiramente inferior à média. As grandes áreas metropolitanas e as áreas metropolitanas apresentaram variação de 6,07% e 6,43% respectivamente, significativamente inferiores à média nacional. O indicador mostra que a tendência de expansão da renda foi maior nas cidades pequenas e médias, comparadas em relação às aglomerações metropolitanas, que perderam atratividade enquanto centros de imigração, reforçando as teses que apontam para o movimento de retorno, que vem se acentuando nas décadas recentes no Brasil (Baptista e Rigotti, 2017).

TABELA 9
Brasil: PIB *per capita* a preços constantes por tipologia das áreas urbanizadas

Tipologia das áreas urbanizadas	PIB <i>per capita</i> a preços constantes (100 = 2010)		Variação (%)
	2010	2018	2010-2018
Grande área metropolitana	29.456,92	31.246,10	6,07
Área metropolitana	23.610,91	25.129,83	6,43
Cidade média	21.224,01	23.650,06	11,43
Cidade pequena	11.392,59	14.925,39	31,01
Total	20.373,26	22.978,67	12,79

Fonte: IBGE; disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf>; <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=o-que-e>>.

A grande variação do PIB *per capita* nas pequenas cidades explica-se pela elevada participação do PIB Agropecuário no PIB total do município, onde a agropecuária constitui a principal atividade econômica. O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a partir da pesquisa agrícola municipal (IBGE, 2019b), revelou que os municípios com maior valor da produção agrícola (VPA) do país têm, em média, uma elevada participação do PIB Agropecuário no PIB total do município. Para os cinquenta municípios considerados mais ricos, quanto ao VPB no Brasil, a média da participação do PIB Agropecuário no PIB total é de 36,8%, enquanto, para o Brasil, essa participação foi de 5,4%. A maior parte desses municípios situa-se em Mato Grosso, Goiás, Mato Grosso do Sul e Bahia.¹⁵

Dos cinquenta municípios com maior VPA do país de acordo com a tipologia das áreas urbanizadas neste estudo, doze são cidades médias e trinta e oito são cidades pequenas: Vinte e dois municípios encontram-se no Mato Grosso, destaque na produção agrícola do país, seis em Goiás, seis em Mato Grosso do Sul e seis na Bahia. O mapa 9 apresenta a distribuição do PIB nas cidades médias aqui definidas. É flagrante a concentração da atividade econômica no Centro-Sul, onde o adensamento da atividade industrial e financeira se diferencia da demais Regiões Geoeconômicas. O peso da indústria extrativa de petróleo e gás natural se manifesta nas cidades costeiras sob influência das bacias de Campos e Santos e a de minerais metálicos, como ferro e alumínio, são responsáveis pela importância de centros urbanos situados em Minas Gerais e no Pará. A produção da agropecuária está presente principalmente nas áreas do Cerrado, tanto no oeste baiano e sul do Maranhão, como ao longo das rodovias BR-364 e BR-163 na Amazônia meridional.

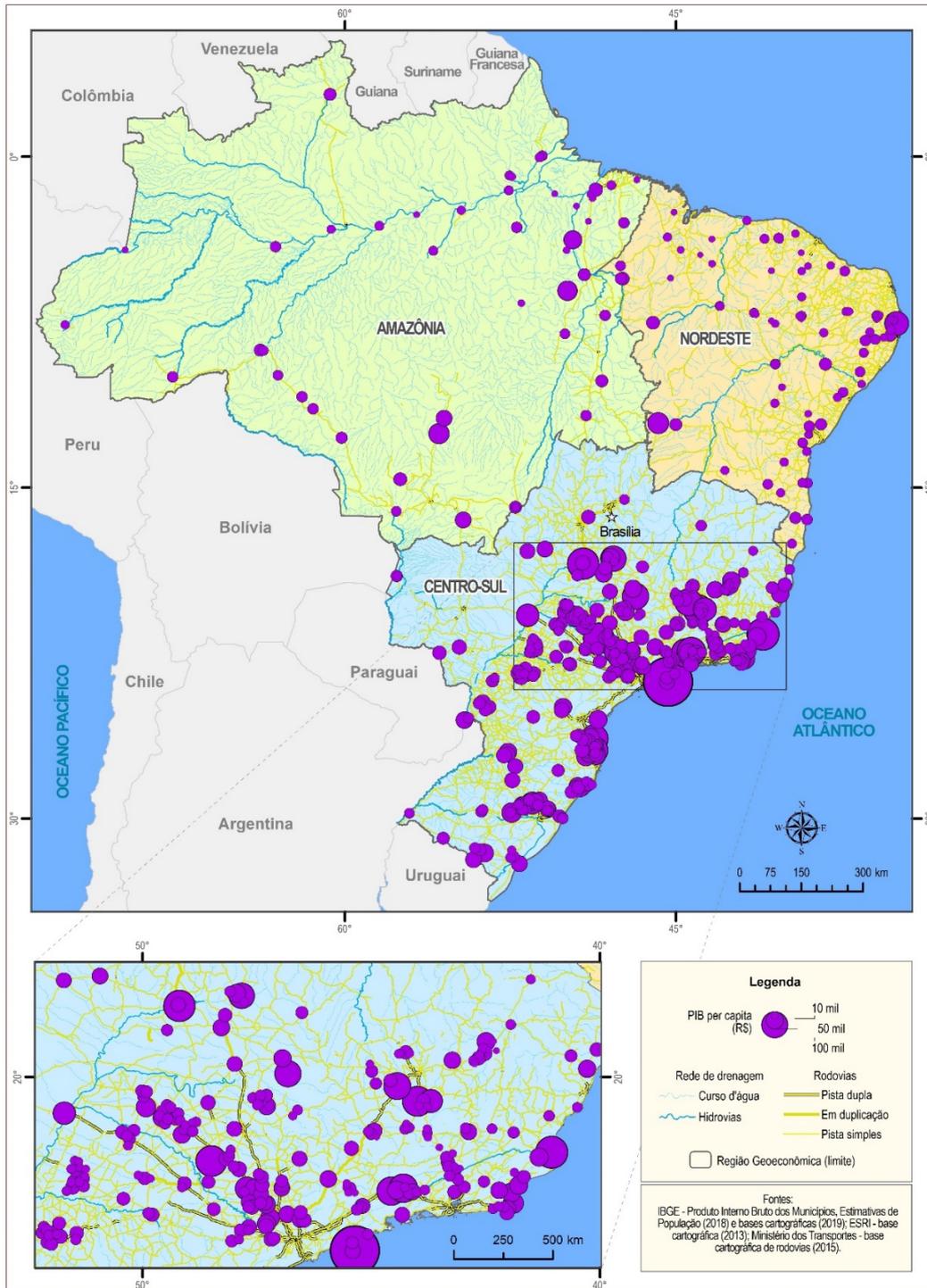
Por um lado, a tabela 10 mostra a participação do VAB em grandes setores econômicos por tipologia das áreas urbanizadas em 2010 e 2018, revelando o crescimento dos setores agropecuários, de serviços e na administração pública. Por outro lado, o setor industrial reduziu sua contribuição no mesmo período. Em todas as tipologias das áreas urbanizadas do Brasil, o setor de serviços apresenta a maior participação no VAB, seguido pela indústria e administração pública.

Uma análise no comportamento de cada tipologia de área urbanizada do Brasil, entre 2010 e 2018, respectivamente, mostra que, nas grandes áreas metropolitanas, o maior aumento ocorreu no setor de serviços (4,1 p.p.), seguido da administração pública (1,1 p.p.), e o setor de agropecuária manteve a participação. As cidades médias apresentaram o maior aumento no setor de serviços (6,2 p.p.), seguido pela administração pública (1,6 p.p.), e,

15. Nota nº 21-2020/CGAPI/DCI/SPA/MAPA – Produção Agrícola Municipal, Brasília, 2020.

nelas, destaca-se a queda de 7,9 p.p. no setor de indústria. Nas cidades pequenas, o único aumento ocorreu no setor de serviços (4,2 p.p.), verificando-se quedas nos demais setores.

MAPA 9
Cidades médias do Brasil: PIB per capita (2018)



Fonte: IBGE; ESRI; Ministério dos Transportes.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

No entanto, o reverso da expansão dos serviços se apresenta na forte retração da indústria, que caiu de 27,4%, em 2010, para 21,8%, em 2018, ocorrendo em todo o espectro das áreas urbanizadas, desde as grandes áreas metropolitanas até as pequenas cidades. Esse processo foi denominado de desindustrialização e seus impactos afetam diretamente cidades e regiões, o que, de acordo com Sampaio (2017, p. 391) implica em que:

As distintas leituras do processo de desindustrialização no Brasil destacam, como proposição de políticas para a solução da questão, reformas nos âmbitos macro e microeconômicos, sejam na gestão das relações câmbio-juros, sejam nas políticas industriais e de inovação. O que se buscou demonstrar é que este processo, que se aprofundou nos últimos anos, tem impactos urbano-regionais relevantes, que trazem desafios para as políticas urbanas e de desenvolvimento regional.

A presença da administração pública no VAB nacional cresceu em 1,1%, entre 2010 e 2018, expandindo-se em todos os tipos de áreas urbanas, exceto nas pequenas cidades, o que pode indicar tendência de centralização das funções públicas nas maiores aglomerações urbanas, em função da redução de custos em razão da crise fiscal.

A participação da agropecuária no VAB cresceu 0,4% no período considerado no contexto nacional, e a presença mais significativa das atividades ligadas ao agronegócio ocorre nas cidades pequenas e médias. É interessante observar que houve um movimento invertido na evolução da agropecuária, pois enquanto as cidades médias ganharam 0,1%, as cidades pequenas perderam 0,8% no período considerado.

TABELA 10

Brasil: participação do VAB em grandes setores econômicos por tipologia das áreas urbanizadas (Em %)

Tipologia	2010				Total
	Agropecuária	Indústria	Serviços	Administração pública	
Grande área metropolitana	0,2	22,3	62,7	14,9	100,0
Área metropolitana	0,5	32,2	54,3	12,9	100,0
Cidade média	3,1	36,6	46,0	14,4	100,0
Cidade pequena	18,0	24,6	34,4	23,0	100,0
Total	4,8	27,4	51,5	16,3	100,0
Grande área metropolitana	0,3	16,9	66,8	16,0	100,0
Área metropolitana	0,5	25,2	60,2	14,1	100,0
Cidade média	3,2	28,7	52,2	16,0	100,0
Cidade pequena	17,2	21,5	38,6	22,7	100,0
Total	5,2	21,8	55,6	17,4	100,0

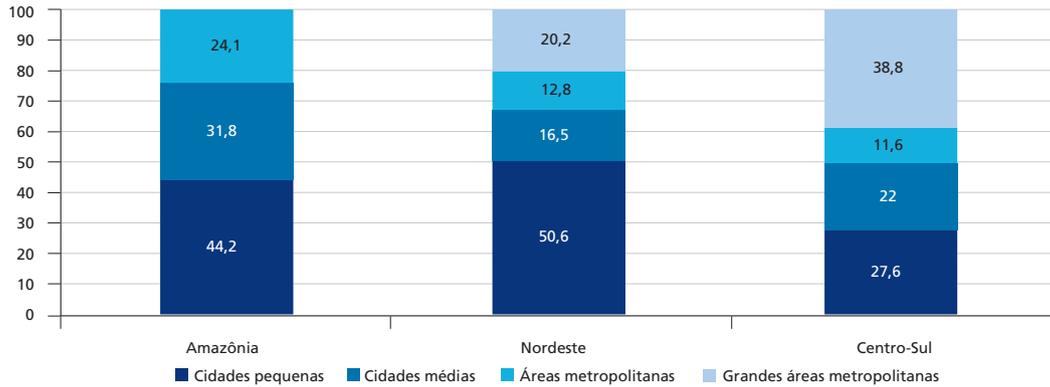
Fonte: IBGE; disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf>; <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=o-que-e>>.

A análise da distribuição da população das áreas urbanizadas, segundo a tipologia adotada por Regiões Geoeconômicas (gráfico 1), mostra que as cidades médias possuem participação expressiva na Amazônia, com 31,8% da população residindo nessas aglomerações urbanas. A Amazônia se caracteriza pela ausência de grandes áreas metropolitanas, isto é, com mais de 3 milhões de habitantes e pela importância das cidades pequenas, que respondem por 44,2 dos habitantes de áreas urbanas na região.

O Nordeste, dadas as características do povoamento e da economia regionais, apresenta mais da metade de sua população (50,6%) vivendo em cidades pequenas, isto é, com menos de 75 mil habitantes. As metrópoles, nas duas categorias definidas no estudo, respondem

por cerca de um terço do total (33,0%), restando para as cidades médias 16,5% do número de habitantes estimado para 2020. A estrutura demográfica das áreas urbanizadas tende a indicar uma elevada primazia metropolitana para a região.

GRÁFICO 1
Brasil: distribuição da população por Regiões Geoeconômicas e tipologia das áreas urbanizadas (Em %)

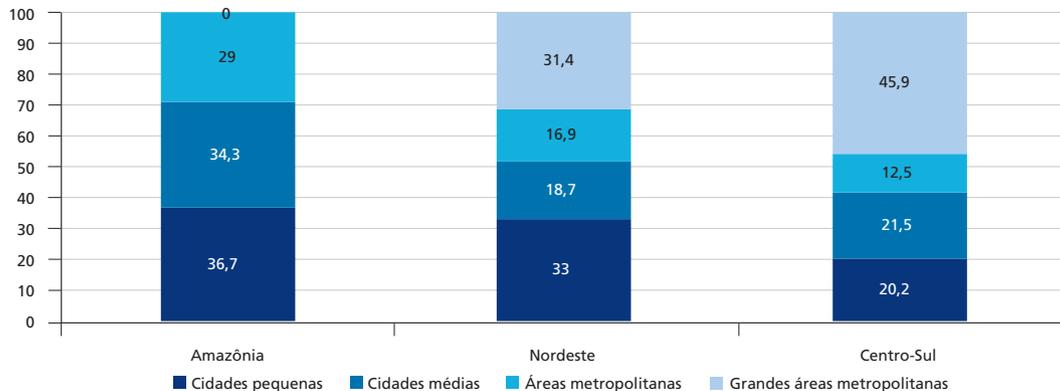


Fonte: IBGE (2020a).

No Centro-Sul, a presença das grandes áreas metropolitanas (38,8%), somadas às áreas metropolitanas (11,6%), responde por mais da metade (50,4%) da população estimada para 2020. Essa situação é o inverso daquela apresentada pelo Nordeste, mostrando as diferenças flagrantes entre as Regiões Geoeconômicas. As cidades médias no Centro-Sul são responsáveis por 22% do efetivo demográfico, ligeiramente inferior às cidades pequenas, que respondem por 27,6 % do total.

Quando se analisa a composição do PIB das áreas urbanizadas (gráfico 2), de acordo com a tipologia proposta e sua distribuição por região geoeconômica, observa-se que as cidades médias desempenham um papel decisivo na Amazônia, com cerca de um terço do PIB regional (34,3%), ligeiramente inferior às cidades pequenas, que respondem por 36,7%. A economia de fronteira e a dinâmica do agronegócio se manifestam na grande importância das cidades médias e pequenas na economia, respondendo por dois terços do PIB regional.

GRÁFICO 2
Brasil: distribuição do PIB por Regiões Geoeconômicas e tipologia das áreas urbanizadas (Em %)



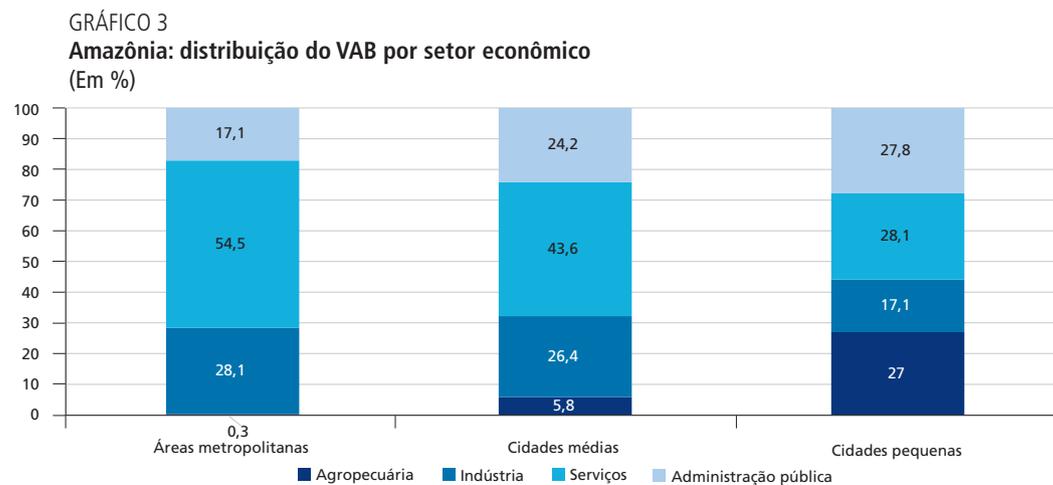
Fonte: IBGE, disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf>.

No Nordeste, a polarização entre cidades pequenas e as grandes áreas metropolitanas se manifesta na distribuição do PIB regional. Com cerca de um terço do valor total, as cidades pequenas (33,0%) compõem com as grandes áreas metropolitanas (31,4%) a maior parcela da produção nordestina. As cidades médias (18,7%) estão articuladas às áreas metropolitanas (16,9%), formando um conjunto relativamente limitado pelos extremos da tipologia das áreas urbanizadas.

O Centro-Sul, por sua vez, manifesta a forte metropolização regional, com as grandes áreas metropolitanas (45,9%) e áreas metropolitanas (12%) respondendo por três quintos da geração do PIB regional. As cidades médias (21,5%) e as pequenas (20,2%) apresentam valores bem próximos, cada uma responsável por cerca de um quinto do PIB regional em 2018.

A análise da distribuição regional do VAB por tipologia das áreas urbanizadas na Amazônia (gráfico 3) mostra que nas áreas metropolitanas predominam as atividades do setor de serviços e da indústria. Nas cidades médias, é pequena a participação da agropecuária e os serviços respondem por um pouco menos que a metade do VAB, enquanto as indústrias respondem por cerca de um quarto do valor adicionado, seguido bem próximo à participação da administração pública.

Nas pequenas cidades da Amazônia, a agropecuária rivaliza com os serviços e a administração pública. Isso demonstra que esses núcleos urbanos têm grande articulação com o mundo rural e o papel do Estado é fundamental na atividade econômica, compondo com os serviços a maior parcela do VAB, com uma participação reduzida da atividade industrial.



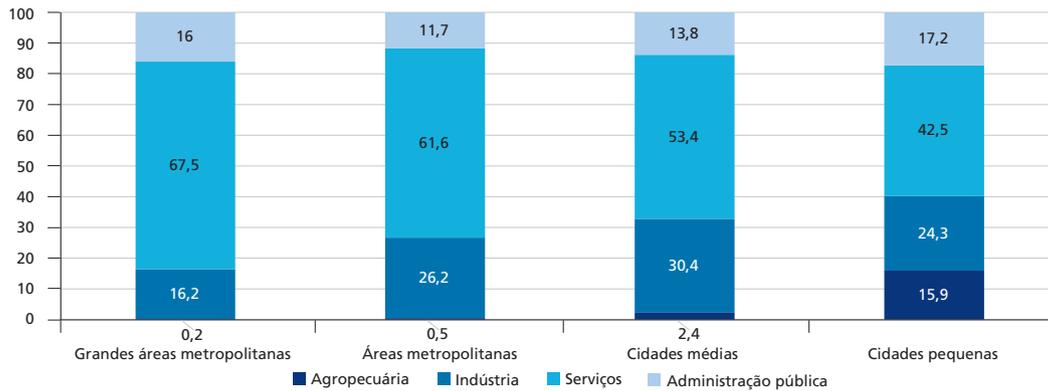
Fonte: IBGE, disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf>.

No Nordeste (gráfico 4), as grandes áreas metropolitanas mostram uma marcante presença das atividades de serviços, que representam mais da metade do VAB. A indústria vem a seguir, com cerca de um quinto do total, e a administração pública completa a estrutura econômica. Nas áreas metropolitanas, a composição é semelhante, embora a participação da administração pública supere a atividade industrial.

Nas cidades médias nordestinas, ainda se destaca a importância dos serviços, que responde por cerca da metade do VAB. Embora com participação menor do que nas áreas metropolitanas, os serviços ainda são o núcleo fundamental da atividade econômica, seguidos da administração pública e da indústria. A agropecuária já está presente na economia das cidades médias, o que se acentua nas cidades pequenas nordestinas, onde é flagrante o peso

da administração pública, que contribui com mais do que um terço do VAB, seguida dos serviços, com uma participação ligeiramente inferior, e da agropecuária e da indústria, que respondem pelo terço restante da economia das pequenas cidades.

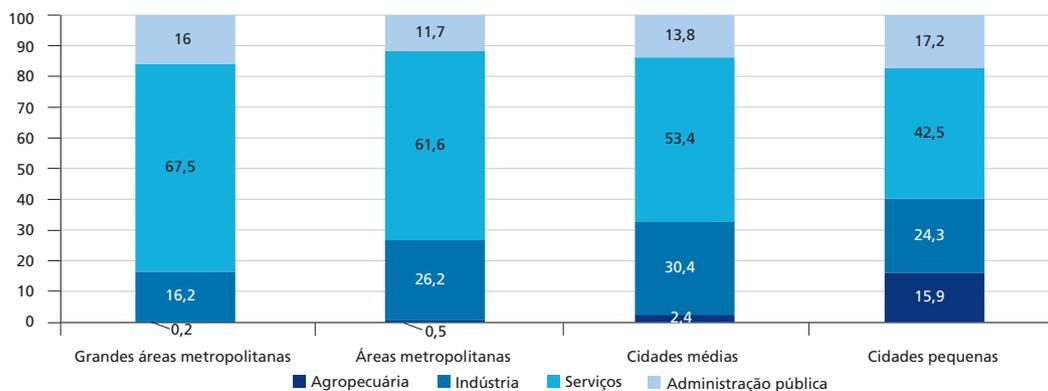
GRÁFICO 4
Nordeste: distribuição do VAB por setor econômico
(Em %)



Fonte: IBGE, disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf>.

O Centro-Sul (gráfico 5) possui características que o diferenciam das Regiões Geoeconômicas analisadas anteriormente. Os serviços são dominantes nas áreas metropolitanas, especialmente nas grandes metrópoles. As cidades médias, que são o objeto principal deste estudo, destacam-se pela expressiva presença da atividade industrial, que representa cerca de um terço do VAB total. A presença da indústria nas cidades do Centro-Sul, seja nas áreas metropolitanas, cidades médias ou pequenas, é um indicador da concentração industrial no Brasil, ao mesmo tempo que as deseconomias de escala das grandes áreas metropolitanas apontam para a interiorização da atividade industrial.

GRÁFICO 5
Centro-Sul: distribuição do VAB por setor econômico
(Em %)



Fonte: IBGE, disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf>.

Deve-se observar, para o conjunto das cidades do Centro-Sul, a pequena participação da administração pública no VAB, mesmo nas pequenas cidades onde possui o mesmo peso relativo da agropecuária. A reduzida importância da administração pública diferencia o Centro-Sul da Amazônia e, principalmente, do Nordeste, onde a economia ainda é fortemente dependente do valor adicionado bruto da administração pública.

4 COMPETITIVIDADE E GOVERNANÇA

O padrão de urbanização do país retrata um grande número de pessoas vivendo precariamente e em desacordo com as normas urbanísticas vigentes; cidades pouco atraentes para novos investimentos; e planejamento e gestão urbana inadequados ou inexistentes. Acrescentese a isso a reduzida disponibilidade financeira e inadequação dos instrumentos de financiamento para enfrentar a demanda habitacional de serviços urbanos, especialmente de saneamento, transporte, infraestrutura e equipamentos públicos. Esse quadro impõe grandes desafios à política urbana, seja para atender às demandas sociais ou para tornar as cidades brasileiras mais competitivas.

Os principais problemas das cidades brasileiras são de ordem social, econômica e institucional. O problema econômico consiste na reduzida competitividade das cidades brasileiras, com relação aos centros urbanos de outros países, dada sua ineficiência associada ao Custo Brasil e à falta de dinamismo decorrente dos escassos investimentos nos setores de ponta da indústria e dos serviços modernos (má exploração das potencialidades existentes). Os problemas sociais incluem a pobreza, os altos níveis de subemprego e o desemprego. Esses problemas concentramse, particularmente, na periferia das aglomerações urbanas e grandes cidades.

A dificuldade do acesso à terra, por parte dos mais pobres, ao longo de muitos anos, culminou na proliferação de áreas urbanas informais (favelas, alagados, loteamentos clandestinos e outros). Isso, aliado à insuficiência de oferta habitacional e de investimentos em serviços, equipamentos e infraestrutura urbana, especialmente nas áreas urbanas informais, resultou em grandes *deficit* de habitação, saneamento, transporte e equipamentos urbanos. No âmbito institucional, tais problemas são agravados pela inadequação de políticas e instrumentos de planejamento e gestão urbana.

4.1 Competitividade

Uma noção ampla de competitividade refere-se à inclinação e às habilidades para competir, conquistar e manter uma posição no mercado; aumentar a participação no mercado e a lucratividade; e, eventualmente, consolidar atividades comercialmente bem-sucedidas (Filo, 2007). O Fórum Econômico Mundial (World Economic Forum – WEF) produz um dos índices de competitividade mais conhecidos, o Índice Global de Competitividade (Global Competitiveness Index – GCI). Definindo a competitividade nacional como o conjunto de instituições, políticas e fatores que determinam o nível de produtividade de um país (Schwab e Porter, 2007). O conceito de WEF vincula a competitividade micro (nível da empresa) à macro (nível de país) (Schwab e Sala-I-Martin, 2012). A estrutura que descreve a capacidade de uma empresa de competir, crescer e ser lucrativa é relativamente incontestável, mas aplicar o mesmo conceito a países ou regiões tem sido objeto de muito debate (Martin, Kitson e Tyler, 2012). A analogia implícita entre empresas e nações tem sido amplamente criticada porque um país não pode “sair do negócio” e porque a competição entre países pode beneficiar ambos, enquanto a concorrência entre empresas do mesmo setor é mais provável que seja um jogo de soma zero (Krugman, 1996).

Entre os níveis micro e macro, está o conceito de competitividade regional. Uma região não é uma simples agregação de empresas, nem uma versão reduzida das nações. Meyer-Stamer (2008, tradução nossa) afirma que: “podemos definir a competitividade (sistêmica) de um território como a capacidade de uma localidade ou região para gerar rendas altas e crescentes e melhorar os meios de subsistência das pessoas que vivem lá”.

Em contraste com a definição do WEF focada no conceito de produtividade, essa é baseada inteiramente nos benefícios para as pessoas que vivem em uma região, assumindo uma ligação estreita entre competitividade e prosperidade. Caracteriza regiões competitivas não apenas usando termos relacionados à produção como produtividade, mas também determinando o nível sustentado ou melhorado de prosperidade comparativa (Bristow, 2005). Na mesma linha, se propõe uma definição de competitividade regional que integre a perspectiva da firma e dos moradores.

A competitividade regional pode ser definida como a capacidade de oferecer um ambiente atraente e sustentável para empresas e residentes viverem e trabalharem. Sustentável, nesse contexto, não é usado no sentido puramente ecológico-ambiental, mas no sentido da capacidade de uma região de fornecer um ambiente atraente tanto a curto como a longo prazo. Isso significa que uma região que reduz os impostos a tal ponto que não pode mais manter a qualidade de sua infraestrutura e serviços públicos não proporciona um ambiente sustentável e atraente.

Para a Comissão Europeia, a competitividade baseia-se em onze pilares que descrevem os *inputs* e os *outputs* da competitividade territorial. Eles estão classificados em três grandes dimensões: i) básica; ii) eficiência; e iii) inovação, aos quais são atribuídos pesos diferentes de acordo com o estágio de desenvolvimento da região, seguindo a abordagem do GCI (Schwab e Sala-I-Martin, 2012).

Para a Comissão Europeia, o grupo básico inclui cinco pilares: i) instituições; ii) estabilidade macroeconômica; iii) infraestruturas; iv) saúde; e v) qualidade do ensino fundamental e médio. Esses são considerados os impulsionadores básicos de todos os tipos de economias. À medida que a economia regional se desenvolve, outros fatores relacionados a uma força de trabalho mais qualificada e a um mercado de trabalho mais eficiente entram em ação para seu avanço na competitividade e fazem parte do grupo eficiência. Isso inclui três pilares adicionais: i) ensino superior, formação e aprendizagem ao longo da vida; ii) eficácia do mercado de trabalho; e iii) tamanho do mercado (Annoni e Dijkstra, 2019). No estágio mais avançado de desenvolvimento de uma economia regional, os impulsionadores da melhoria fazem parte do grupo inovação, que consiste em três pilares: i) maturidade tecnológica; ii) sofisticação de negócio; e iii) inovação. Essas definições abrangem questões que beneficiam empresas e residentes, como boas instituições e questões em que seus interesses podem entrar em conflito, como salários. É importante equilibrar os aspectos mais importantes de um ambiente atraente, combinando os objetivos do sucesso comercial com o bem-estar pessoal.

No Brasil, o Centro de Liderança Pública (CLP) elabora um índice de competitividade para as unidades federativas e, mais recentemente, para os municípios (CLP, 2020). O *ranking* está organizado em três dimensões, as quais são detalhadas em doze pilares compostos por 55 indicadores no total.

A primeira dimensão, instituições, é composta por dois pilares: sustentabilidade fiscal (com quatro indicadores) e funcionamento da máquina pública (com cinco indicadores). A segunda dimensão, sociedade, é composta por seis pilares: acesso à saúde (com três indicadores), qualidade da saúde (com três indicadores), acesso à educação (com seis indicadores), qualidade da educação (com quatro indicadores), segurança (cinco indicadores) e, por fim, saneamento e meio ambiente (com seis indicadores). Por último, a terceira dimensão, economia, é composta por quatro pilares: inserção econômica (com três indicadores), inovação e dinamismo econômico (com oito indicadores), capital humano (com três indicadores) e telecomunicações (com cinco indicadores).

A nova PNDR (Brasil, 2019), no seu art. 7º, estabelece que o planejamento e a implementação das ações da política observarão, preferencialmente, os seguintes eixos setoriais de intervenção: i) desenvolvimento produtivo; ii) ciência, tecnologia e inovação; iii) educação e qualificação profissional; iv) infraestrutura econômica e urbana; v) desenvolvimento social e acesso a serviços públicos essenciais; e vi) fortalecimento das capacidades governativas dos entes federativos. Tais eixos são um ponto de partida fundamental para a construção de um sistema de indicadores capaz de avaliar a competitividade das cidades médias brasileiras.

4.2 Governança

A eficácia do ambiente de governança nas cidades médias selecionadas no estudo deverá considerar os seguintes aspectos: i) caracterização, uso do território e serviços urbanos; e ii) capacidade de planejamento e gestão urbana.

O conceito de governança refere-se às estruturas e processos destinados a promover a garantir responsabilidade; transparência; capacidade de resposta; Estado de direito; estabilidade; equidade e inclusão; capacitação; e ampla participação. A governança também representa as normas, valores e regras do jogo por meio das quais os assuntos públicos são administrados de maneira transparente, participativa, inclusiva e responsiva. Os sistemas de governança definem os parâmetros sob os quais os sistemas de gestão e administrativos irão operar, e a governança em si trata de como o poder é distribuído e compartilhado, como as políticas são formuladas, as prioridades definidas e as partes interessadas responsabilizadas.

Em sentido amplo, governança abrange uma gama diversificada de atores nos processos de tomada de decisão, bem como nas estruturas formais e informais que foram estabelecidas para o seu alcance. A governança urbana pode ser compreendida como o conjunto de diferentes formas de atuação de indivíduos e instituições, públicas e privadas, que planejam e administram os assuntos urbanos em um processo contínuo onde os interesses conflitantes ou diversos podem ser acomodados e ações cooperativas podem ser tomadas (GSDRC Applied Knowledge Services, 2016).

Segundo a UN-HABITAT (2016), em muitos países, os sistemas de governança urbana são inadequados e precisam de reformas profundas para permitir o desenvolvimento urbano sustentável e inclusivo. Há estruturas institucionais que impedem os governos urbanos de cumprir plenamente suas responsabilidades, por meio de descentralização inadequada, recursos insuficientes, fraca capacidade de estrutura para o envolvimento com os residentes, a sociedade civil e outras partes interessadas da sociedade. Os resultados de uma governança deficiente resultam na precária prestação de serviços públicos com elevados custos para os cidadãos e os setores público e privado, e na proliferação de estruturas informais onerosas e inseguras de serviços, equipamentos urbanos e comunitários. Os arranjos ineficazes de governança nas diferentes esferas de governo também podem comprometer os processos de planejamento e criar ineficiências econômicas mais amplas, além de comprometer os princípios de transparência e responsabilidade institucional.

Para a UN-HABITAT (2016), a qualidade da governança urbana é o fator mais importante para a erradicação da pobreza e para cidades prósperas. A boa governança urbana é orientada para resultados e promove os direitos de todas as pessoas, garantindo que todos os residentes urbanos colham os benefícios da urbanização. Esses princípios são reconhecidos pela Nova Agenda Urbana e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os quais observam que instituições fracas e mecanismos de governança inadequados aumentam o risco

de baixo desempenho, desperdício de recursos e promovem intervenções setoriais ineficientes. Portanto, a governança urbana se refere a como o governo (local, regional e nacional) e as partes interessadas decidem como planejar, financiar e administrar áreas urbanas. Envolve um processo contínuo de negociação e contestação sobre a alocação de recursos sociais e materiais e o poder político.

Na Nova Agenda Urbana, aprovada em 2016, na Conferência das Nações Unidas para Moradia e o Desenvolvimento Urbano Sustentável (ONU, 2017), a governança urbana constitui o ambiente propício que requer quadros legais adequados, processos políticos, administrativos e gerenciais eficientes, assim como instituições locais fortes e capazes de responder às necessidades dos cidadãos. Para tanto, no planejamento e na gestão urbana, a urbanização deve ser considerada em todos os padrões e níveis de assentamentos humanos; o planejamento urbano e da expansão urbana devem ser fomentados, assim como também os arranjos institucionais devem ser articulados, alinhados e fortalecidos.

Ao considerar a urbanização como fonte endógena do desenvolvimento sustentável e instrumento para a integração social e a equidade, a Nova Agenda Urbana considera a urbanização como elemento-chave da política urbana, incluídos o planejamento, a regulação, a governança urbana e o financiamento municipal. Ela também reconhece que a regulação urbana, o planejamento urbano e o financiamento municipal devem estabelecer uma conexão entre dinâmica da urbanização e os processos de desenvolvimento nacional, sendo necessário, portanto:

- mudar a forma de planejar, financiar, desenvolver, administrar e gerenciar as cidades, reconhecendo o desenvolvimento urbano e territorial como essencial para a realização do desenvolvimento sustentável e próspero para todos; e
- reconhecer o papel de liderança dos governos nacionais na definição e implementação de políticas urbanas inclusivas e eficazes, além de considerar as contribuições igualmente importantes dos governos subnacionais e locais, bem como da sociedade civil e outras partes interessadas, de forma transparente e responsável.

O estudo analítico (ONU, 2016a; 2016b) sobre governança das cidades médias deve proceder a avaliação da governança urbana considerando recomendações do Habitat III, especialmente, nos aspectos relacionados a seguir.

- Em geral, estruturas e instituições de governança urbana na maioria dos países precisam evoluir para enfrentar desafios cruciais: os atuais sistemas de governança urbana na maioria dos países não são adequados e precisam de reformas para permitir o desenvolvimento urbano sustentável. Essas reformas terão que ir além das políticas setoriais e considerar a cooperação entre diferentes esferas do governo e agentes não estatais, promovendo uma distribuição balanceada de poderes, capacidades e recursos, incluindo a revisão dos arcabouços legislativos, regulatórios e fiscais.
- Em muitos países, as estruturas institucionais existentes impedem governos urbanos de cumprirem integralmente suas responsabilidades: descentralização inadequada, falta de recursos, capacitação insuficiente e estruturas deficientes para engajamento com a sociedade civil – além disso, as principais partes interessadas enfraquecem a governança urbana. Sistemas ineficientes de governança nas três esferas de governo comprometem processos de planejamento, correm o risco de atrasos no uso de recursos orçamentários, incorrem em custos transacionais mais altos e comprometem a transparência e a prestação de contas.

- A complexidade, a diversidade e o contexto urbanos, bem como a governança nas três esferas de governo, devem incluir a colaboração entre agentes governamentais e não governamentais, especialmente atores da sociedade civil e o setor privado.
- A nova governança urbana requer políticas nacionais urbanas e territoriais robustas: estruturas nacionais de governança urbana devem permitir uma governança efetiva em múltiplos níveis através de marcos institucionais e legais claros, baseados nos princípios de subsidiariedade e descentralização.
- A capacitação para a governança urbana precisa ser acelerada. É necessário desenvolver capacidades voltadas ao planejamento urbano, orçamento, gerenciamento de bens públicos, governança na era digital, coleta de dados e engajamento com outras partes interessadas é particularmente urgente. Ações de capacitação precisam ir além do treinamento convencional e estimular o aprendizado no curto, médio e longo prazo.

4.3 Contexto institucional do planejamento e da gestão urbana

No Brasil, observa-se ainda um quadro institucional e normativo que dificulta o alcance de resultados satisfatórios na governança e no planejamento urbano. Em um contexto atual de restrição fiscal e orçamentária, o aperfeiçoamento dos instrumentos de planejamento urbano e da regulação urbanística constitui uma oportunidade para aprimorar a qualidade de vida, melhorar os serviços públicos e atrair investimentos para as cidades.

A política urbana atua em um ambiente complexo de atribuições constitucionais e de carência de recursos financeiros e humanos nos estados e municípios para enfrentar as necessidades da população que vive nas cidades – traduzidas em demandas intensivas em Estado – como educação, saúde, transporte, habitação, saneamento e infraestrutura (Motta, 2014). No âmbito dos instrumentos institucionais e legais de apoio ao desenvolvimento urbano, observam-se, na legislação vigente, restrições de natureza institucional, técnica e burocrática que vêm se constituindo em obstáculos à gestão urbana.

Quanto à elaboração de planos e projetos de desenvolvimento urbano, a falta de efetividade reside especialmente na ausência de planos setoriais e na formulação e elaboração de projetos por parte das prefeituras municipais. Por exemplo, 70,3% dos projetos para mobilidade urbana selecionados pelo governo federal em 2017 não conseguiram ser contratados (Brasil, 2017a). Isso ocorre especialmente devido à baixa capacidade técnica e à inadequação de estruturação de projetos. O que também contribui para essa situação são a dificuldade na obtenção de licenças ambientais, a demora no processo de desapropriação e a judicialização.

A baixa efetividade das políticas públicas urbanas nas esferas de governo revela-se, ainda, pelos obstáculos na execução de contratos firmados na área do desenvolvimento urbano, especialmente devido à dificuldade dos processos de licitação, licenças ambientais, regularização fundiária e infraestrutura, conforme análises da Controladoria Geral da União realizadas para o período de 2004-2011 e no ano de 2015.¹⁶ Além disso, a discricionariedade e judicialização dos procedimentos têm prejudicado o atendimento dos objetivos pretendidos pela política urbana. Outro aspecto a ser observado diz respeito ao investimento público municipal que, além de insuficiente, mostra-se estagnado na maioria dos municípios (Motta, 2014).

Assim, para a efetividade da política urbana, é necessário executar os projetos e as obras, eliminando os entraves burocráticos do planejamento e da gestão urbana, criando um

16. Programa de Fiscalização em Entes Federativos. Controladoria Geral da União.

ambiente de confiança nas instituições. “É preciso fazer”, conforme destacou Lerner (2013), ao tratar da necessidade de se avançar em obras de infraestrutura no país.

O planejamento urbano e seus instrumentos de gestão do solo urbano constituem um elemento importante para a execução de políticas públicas. Sem o conhecimento da estrutura urbana futura da cidade, é extremamente difícil para os tomadores de decisão eleger o que é mais eficaz na escala de alocação de recursos. O custo de decisões incorretas no desenvolvimento urbano é geralmente muito mais elevado do que em qualquer outro setor. Isto se deve especialmente à sua natureza de longo prazo, pois as decisões iniciais não podem ser rapidamente ajustadas ou corrigidas, além do mais, algumas decisões tomadas posteriormente, e que podem interagir com as primeiras, podem ter efeitos adversos (Motta, 1998).

Tem sido observado, com base nas experiências e em estudos recentes, que grande parte da legislação urbanística resulta em efeitos contrários aos seus objetivos pretendidos, embora os resultados não sejam intencionais. Isso impõe uma concepção mais cuidadosa dos impactos socioeconômicos dos planos e projetos urbanos, além de uma ação fundamental que envolva a revisão dos marcos regulatórios vigentes nas diferentes esferas.

Políticas inadequadas e restritivas de uso e ocupação do solo para contenção do crescimento urbano têm favorecido – especialmente em cidades médias, que enfrentam rápido crescimento – a proliferação de ocupação de áreas para habitação independentemente dessas políticas. Assim, o planejamento urbano deve ser exercido visando acomodar o crescimento previsto mediante projetos urbanísticos em áreas de expansão urbana (Angel, 2012).

O alcance do desenvolvimento urbano, territorial e social das cidades médias somente será possível com o apoio de instituições – o Ministério Público e os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, nas três esferas de governo – trabalhando de forma harmônica e articulada, com capacidade para reconhecer a dinâmica urbana e sua realidade, adotando medidas, ações e instrumentos adequados.

É necessário o conhecimento dos processos e das dificuldades burocráticas que envolvem o planejamento, a gestão urbana municipal e a execução de projetos. Esse apoio deve ocorrer de forma harmônica e articulada entre as instituições, sendo crucial para o enfrentamento dos desafios comuns da urbanização das cidades médias, visando superar as tendências de crescimento de assentamentos precários, o acesso insuficiente a serviços básicos, congestionamento e a falta de equipamentos públicos e comunitários. Atualmente, as cidades enfrentam o desafio da superação desses problemas, de modo a promover o desenvolvimento urbano, apesar dos limitados recursos financeiros

O estudo analítico sobre governança das cidades médias deverá envolver dois componentes: i) caracterização, uso do território e serviços urbanos; e ii) capacidade de planejamento e gestão, em que serão também considerados a participação comunitária e da sociedade organizada e os consórcios municipais. A análise dos instrumentos de planejamento urbano busca o seu aperfeiçoamento para alcançar impactos de desenvolvimento de longo prazo, tendo por objetivo aumentar a capacidade municipal para planejamento urbano. Além disso, serão recomendadas políticas públicas as quais terão por princípio a capacidade de serem replicadas nas seleções das cidades médias selecionadas.

A análise dos instrumentos de planejamento e gestão urbana dará ênfase à adequação e à flexibilidade dos planos urbanos, da legislação urbanística e de interesse urbanístico para permitir ajustes decorrentes de abordagens institucionais inadequadas, complexas e

burocráticas, visando o fortalecimento da capacidade de planejamento urbano. A análise também visa o alcance dos objetivos do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), avançando no aperfeiçoamento dos instrumentos e normas legais que permitam que as cidades promovam o uso e a gestão urbana eficaz, sustentável e inclusiva do território.

No Brasil, a gestão urbana e os investimentos nas áreas urbanas informais ainda têm sido insuficientes e as ações públicas têm sido limitadas, ora por restrições legais – urbanísticas e ambientais –, ora por inadequações de regulação – normas rígidas, complexas e excessivas em alguns casos, e ausência de regulação, em outros (Motta, 2018).

A limitada capacidade institucional da maioria das cidades brasileiras refletese, especialmente, na formulação e aplicação dos instrumentos de política urbana. Em geral, esses instrumentos de planejamento e de gestão urbana – planos diretores, leis de parcelamento, leis de zoneamento e outros – têm se mostrado ineficazes, devido, principalmente, à dificuldade de refletirem a capacidade de pagamento dos cidadãos urbanos e a dinâmica econômica, social e territorial da cidade. Além disso, procedimentos burocráticos têm dificultado a sua aplicação. Essa situação tem prejudicado a gestão urbana, contribuindo para o aumento do preço da terra e a elevação dos custos do setor público e privado, bem como para a proliferação de padrões informais de ocupação e urbanização (Ipea e INFURB, 2002).

4.4 Condições urbanas e governança das cidades médias

As cidades brasileiras registram grandes desafios na prestação de serviços públicos e no setor habitação. No setor saneamento, 16,38% da população não tem acesso ao abastecimento de água, o que representa cerca de 35 milhões de pessoas; 46,85% não dispõe de coleta de esgoto (cerca de 100 milhões de pessoas). Além disso, apenas 46% do volume gerado de esgoto no país são tratados (SNIS, 2018). Na mobilidade urbana, as cidades registram o agravamento de longos períodos de deslocamento, congestionamentos e deficiências estruturais do sistema de transporte.

O *deficit* habitacional estimado no país em 2015 correspondia a 6,355 milhões de domicílios, dos quais 5,572 milhões, ou 87,7%, estão localizados nas áreas urbanas e 783 mil unidades encontram-se na área rural (FJP, 2018). A falta de regularização fundiária constitui, ainda, um problema estrutural para o Brasil, sendo estimado que metade da população brasileira vive nessa situação nas cidades e áreas metropolitanas.

No enfrentamento da precariedade habitacional, as ações das prefeituras municipais para urbanização de assentamentos precários e regularização fundiária, em geral, ainda são muito reduzidas. Uma análise comparativa no período 2011-2017 revela que em 2017 apenas 9,7% dos municípios apresentaram ações para urbanização de assentamentos precários, ocorrendo redução com relação ao ano de 2011 (14,2%). Quanto à regularização fundiária urbana, registra-se que apenas 32,8% dos municípios brasileiros apresentaram essa iniciativa, com aumento apenas de 1.5 p.p. em relação a 2011 (IBGE, 2017a). Com relação à precariedade habitacional (favelas, mocambos, palafitas e assemelhados), os municípios com população maior que 50 mil habitantes até 100 mil habitantes registravam 33,2% e os maiores que 100 mil até 500 mil habitantes apresentavam 57,5% nessa situação.

A elevada ocorrência de loteamentos irregulares e clandestinos nas cidades entre 50 mil e 500 mil habitantes revela que as políticas de uso e ocupação do solo urbano e de regularização fundiária não têm sido eficazes para prover habitação e sua regularização. Essa situação já

ocorre nos municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes (83,5%) e nos municípios maiores que 100 mil e até 500 mil habitantes (90,3%) (IBGE, 2017a). Considerando que esses municípios em sua maioria constituem cidades médias e que essa situação ainda pode ser enfrentada com perspectiva de resultados satisfatórios, dado o porte dessas cidades, são necessárias medidas de promoção de parcelamento do solo urbano e de provisão habitacional de curto e médio prazo para que sejam evitadas situações irreversíveis que podem agravar, ainda mais, as condições de vida da população e os custos a serem envolvidos na gestão urbana, na regularização fundiária e na urbanização dessas áreas.

A falta de regularização fundiária nesses municípios pode ser explicada pela ausência de legislação específica. Ao analisar os municípios entre 50 mil e 500 mil habitantes, apenas 38% apresentavam legislação sobre regularização fundiária e 61,9% registraram regulação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo urbano (IBGE, 2019a). A porcentagem de municípios com cadastro imobiliário, planta genérica de valores e que cobram Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) no seu conjunto alcança cerca de 90% nos municípios na classe de tamanho de 50 mil até 100 mil habitantes, o que constitui um fator positivo na gestão municipal.

Quanto aos sistemas de informação, a porcentagem de municípios com população maior que 50 mil até 100 mil habitantes com existência de centros de processamento de dados e desenvolvimento de *software* registra 75,4% e 32,7%, respectivamente. Para os municípios com população maior que 100 mil até 500 mil habitantes, esse número alcança 92,0% e 61,6%. Os serviços de atendimento ao cidadão disponibilizados on-line pelas prefeituras municipais no país apresentam porcentagem ainda muito baixa, como, por exemplo, a emissão de alvará (15,4%) e demais documentos (19,5%), incluindo licenças, permissões e certidões. No período 2014-2019, para os serviços de ouvidoria, em geral, ocorreu aumento de 45% para 76,1%; na emissão de certidão negativa de débitos, de 15,9% para 36,9%; e acesso a documentos, de 51,5% para 69,3%.

Com relação ao percentual dos municípios que apresentaram incentivos à implantação de empreendimentos no período 2012-2019, observou-se diminuição do número de municípios, especialmente quanto à utilização do IPTU (de 34,3% para 29,3%) para a isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (SSQN) (de 28,8% para 16,7%), como também a diminuição na doação de terrenos de 41,8% para 34,0% dos municípios. Todavia, ocorreu o aumento da isenção de IPTU (de 29,1% para 37,1%) tanto na isenção de taxas (de 31,6% para 40,3%) quanto na cessão de terrenos (de 38,5% para 40,0%).

Considerando a classe de tamanho populacional dos municípios brasileiros, observou-se uma diminuição de incentivos à implantação de empreendimentos nos municípios com população maior que 50 mil até 100 mil habitantes de 86,5% para 82,5%. Nos municípios com população maior de 100 mil até 500 mil habitantes, verifica-se a diminuição de 93,2% para 85,1%. Vale salientar que ocorreu uma elevação de incentivos nos municípios com mais 500 mil habitantes (97,9%) (IBGE, 2019a).

Quanto aos consórcios municipais registrou-se, em 2019 que 69,2% dos municípios do país participavam de pelo menos um consórcio público. Vale registrar que, dos municípios com população maior que 50 mil e até 100 mil habitantes, isso ocorreu em 62,8% deles. Essa proporção se eleva nos municípios maiores que 100 mil até 500 mil habitantes, alcançando 64,9%. Destaca-se, ainda, que entre 2015 e 2019 observou-se o aumento na proporção dos municípios nessas faixas populacionais (IBGE, 2019a).

Em todas as regiões brasileiras verificou-se um pequeno aumento no percentual de municípios com consórcio público, excetuando-se apenas o Centro-Oeste. No período de 2015-2019, apresentaram aumento os setores de saúde (de 75,9% para 83,4%), desenvolvimento urbano (de 19,6% para 21,5%), saneamento básico (de 18,7% para 19,6%) e turismo (de 13,1% para 13,2%). No mesmo período, ocorreu, também, diminuição na formação de consórcios públicos nos seguintes setores: manejo de resíduos sólidos (de 35,2% para 31,4%), meio ambiente (de 25,2% para 24,6%) e transporte (de 9,5% para 8,8%). A superação dos problemas relacionados à precariedade habitacional, à prestação dos serviços públicos e às deficiências relacionadas ao planejamento e gestão urbana tem sido, no entanto, dificultada pela ineficácia dos instrumentos legais de uso e ocupação do solo e de acesso à terra, bem como por obstáculos de ordem administrativa dos órgãos responsáveis pelo desenvolvimento urbano.

As áreas urbanas informais, especialmente as favelas e as ocupações de fundo de lote, revelam uma forte demanda reprimida por acesso à terra e à habitação nas grandes cidades. Ainda consideradas insuficientes, as ações de regularização com vistas a atender a essa demanda têm se ampliado, possibilitando a segurança da posse da terra aos moradores.

O aumento de áreas sem regularização fundiária e a ocupação de áreas periféricas pela população, especialmente em centros urbanos de grande e médio porte, vêm acentuando o surgimento de novas áreas urbanas informais. Essa situação é agravada pela dificuldade do acesso à terra e deficiências legais, favorecendo a ocupação informal dos centros urbanos.

De forma geral, isso tem revelado que abordagens de planejamento urbano desvinculadas de marco socioeconômico e demasiadamente estáticas e restritivas para acompanhar a dinâmica urbana são inadequadas para atender às necessidades urbanas essenciais; e que a maior parte do crescimento das grandes aglomerações urbanas está ocorrendo fora das regras do planejamento. Destaca-se, ainda, que, no setor habitacional, o acesso à moradia tem sido possível também devido à tolerância ou à falta de aplicação estrita de normas urbanísticas inacessíveis de uso do solo e construção.

Os resultados da avaliação de políticas urbanas e habitacionais no Brasil revelam que a política e a gestão urbana podem ser aprimoradas, mediante a aplicação de instrumentos adequados à situação econômica e social da população, bem como pelo envolvimento de diferentes atores, tanto formais como informais, no processo do desenvolvimento urbano. No entanto, a falta de métodos de análise apropriados para a prática do planejamento urbano e para a formulação e aplicação dos seus principais instrumentos podem ser impedimentos para uma gestão urbana satisfatória.

A ineficácia e a inadequação dos instrumentos de planejamento e gestão urbana podem contribuir para o processo de segregação espacial dos segmentos mais pobres da população, ao induzir supervalorização de imóveis em algumas áreas e a forçar, por omissão ou inadequação, que um grande contingente de população pobre tenha apenas acesso às formas ilegais de habitação. O acesso à habitação é, nesses termos, diretamente afetado pelo ambiente regulador institucional e normativo, incluídos os instrumentos de regulação do desenvolvimento urbano.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O referencial conceitual e metodológico do estudo norteou as etapas de elaboração do trabalho visando a identificação das cidades médias que constituem polos de articulação e integração regional com capacidade de consolidar um sistema de cidades de apoio à

desconcentração e ao desenvolvimento, objetivando o aumento da competitividade e a melhoria da governança urbana. Nesse contexto, também contribuiu para a definição de estratégias de apoio à formulação e à execução de políticas públicas necessárias à superação dos problemas socioeconômicos, do desenvolvimento urbano e da gestão territorial.

Para tanto, a partir da tipologia das 230 cidades médias identificadas neste relatório e das características da urbanização recente da estrutura da rede urbana do Brasil, além das Regiões Geoeconômicas e respectivas estruturas urbanas, serão elaborados os estudos analíticos de funcionalidades do sistema urbano das cidades médias e de competitividade. Ambos deverão, a partir de análise específica com variáveis selecionadas, indicar cidades médias que serão objeto de análise integrada, cujo resultado irá definir as cidades médias que serão objeto do estudo sobre governança.

Os principais desafios inter e intraurbanos das políticas públicas para as 230 cidades médias no Brasil – sendo 93 arranjos populacionais e 137 municípios isolados, constituindo 461 municípios – estão em consonância com as análises realizadas sobre a evolução da rede urbana, a distribuição territorial, as características demográficas e econômicas (observadas as Regiões Geoeconômicas) e as condições urbanas e de governança das cidades médias identificadas neste texto.

A evolução da rede urbana no período 2007-2018 mostra que 93% das 230 cidades médias são constituídas por capitais regionais B (21 cidades) e C (60 cidades); centros sub-regionais A (67 cidades) e B (66 cidades), sendo que 90 subiram de posição hierárquica (39%), 122 mantiveram o nível de centralidade (53%), 90 mudaram de classificação hierárquica (39%) e apenas 18 (8%) tiveram queda na hierarquia urbana, revelando o fortalecimento e a potencialidade das cidades médias no contexto da rede urbana do Brasil.

Esse dinamismo também é mostrado pelo comportamento do VAB em grandes setores econômicos por tipologia de área urbanizada do Brasil no período 2010-2018, no qual as cidades médias apresentaram o maior aumento no setor de serviços (6,2 p.p.), seguido pela administração pública (1,6 p.p.). A participação da agropecuária no VAB cresceu 0,4 % no período considerado, destacando-se que as cidades médias apresentaram aumento de 0,1%.

As condições urbanas constituem desafios na governança e no planejamento urbano das cidades médias: além da falta de saneamento básico e dificuldades na mobilidade urbana, já se observam a precariedade habitacional (favelas, mocambos, palafitas e assemelhados) e a falta de regularização fundiária. Na precariedade habitacional, nos municípios que podem ser considerados de médio porte populacional, ou seja, aqueles com população maior que 50 mil habitantes até 100 mil habitantes e os maiores que 100 mil até 500 mil habitantes (IBGE, 2017a), foram identificados, respectivamente, 33,2% e 57,5% nessa situação.

A elevada ocorrência de loteamentos irregulares e clandestinos nas cidades entre 50 mil e 500 mil habitantes revela que as políticas de uso e ocupação do solo urbano e de regularização fundiária precisam ser fortalecidas, uma vez que isso ocorre nos municípios entre 50 e 100 mil habitantes (83,5%) e nos municípios maiores que 100 mil e até 500 mil habitantes (90,3%) (IBGE, 2017a). Considerando que esses municípios, em sua maioria, constituem cidades médias, são necessárias medidas de promoção de parcelamento do solo urbano e de provisão habitacional de curto e médio prazos. A falta de regularização fundiária nesses locais pode ser explicada pela ausência de legislação específica. Ao analisar os municípios entre 50 mil e 500 mil habitantes, apenas 38% apresentavam legislação sobre regularização fundiária e 61,9% registraram regulação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo urbano (IBGE, 2019a).

Considerando que, das 230 cidades médias identificadas, 93 constituem arranjos populacionais, os consórcios municipais são um importante instrumento de articulação institucional e de políticas públicas integradas. Conforme identificado neste relatório, tais consórcios estão presentes em 62,8% dos municípios com população maior que 50 mil e até 100 mil habitantes e em 64,9% dos municípios maiores que 100 mil até 500 mil habitantes. Assim, em conformidade com os objetivos da política regional em vigor – entre os quais consta que as cidades médias podem contribuir para o fortalecimento e a criação de polos de desenvolvimento e competitividade no território, além de estimular a desconcentração das atividades econômicas e da população – serão analisados o sistema urbano das cidades médias e elaborados os estudos analíticos de governança e competitividade.

Conforme considerado neste relatório, as políticas públicas urbanas e regionais constituem as bases para o fortalecimento das cidades médias e da rede urbana. Estudos internacionais e a avaliação realizada pelo governo federal no âmbito do Projeto Especial Cidades de Porte Médio (CPM) do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) sustentam que essas políticas promovem melhorias nas condições intraurbanas, contribuindo para o fortalecimento da rede de cidades, mediante a melhoria do desempenho das funções urbanas, das potencialidades socioeconômicas e da governança, quando esta atende às necessidades da população e às dinâmicas territoriais da urbanização.¹⁷

Para tanto, dadas as deficiências, desafios e potencialidades das cidades brasileiras, a abordagem proposta para políticas públicas nas cidades médias no âmbito da rede urbana do Brasil centra-se em um conjunto de princípios e recomendações apresentados a seguir que devem ser consideradas no desenvolvimento da análise do sistema urbano das cidades médias e suas funcionalidades, e nos estudos analíticos de competitividade e governança que serão realizados.

A avaliação das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento urbano e para a melhoria da qualidade de vida nas cidades aponta para a necessidade de focalização e integração setorial e institucional nas áreas onde há uma maior concentração e complexidade de problemas urbanos. Do ponto de vista social, essa focalização é necessária para superar a dualidade cidade informal-cidade formal, melhorando as precárias condições de vida das áreas urbanas informais (favelas, loteamentos clandestinos e outras) situadas nas áreas centrais e periféricas dos centros urbanos.

A incipiente integração setorial, institucional, espacial e social de ações no âmbito do desenvolvimento urbano constitui em desafio da política urbana que necessita de um vigoroso esforço institucional das três esferas de governo. Essa deficiência também ocorre na cooperação e articulação entre os agentes públicos e privados e no âmbito interno de cada um deles. Há, ainda, a necessidade de sustentabilidade de projetos e ações, além da criação e do fortalecimento de mecanismos intermunicipais de gestão urbana compartilhada que promovam as funções públicas de interesse comum nas cidades integrantes de arranjos populacionais e que facilitem a construção de parcerias entre os setores público, privado e as comunidades envolvidas. No entanto, o quadro urbano atual retrata grande número de pessoas vivendo precariamente e em desacordo com as normas urbanísticas vigentes; cidades pouco

17. Entre os estudos internacionais elaborados cita-se Roberts (2015), com o apoio de Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Cities Alliance, e Projeto Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES), que destacam a importância das cidades médias para o fortalecimento da política urbana dos países. O Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU) realizou avaliação do Programa Especial Cidades de Porte Médio CNDU do Ministério do Interior (MINTER) (1979-1986), destacando a sua contribuição inovadora na visão integrada dos projetos e problemas urbanos e na promoção de investimentos em infraestrutura urbana, habitação, geração de emprego e renda, planejamento urbano, fortalecimento institucional e no apoio à infraestrutura econômica das cidades. A partir do estímulo às atividades econômicas, foram identificados projetos prioritários de base local e regional.

competitivas para atrair novos investimentos; e planejamento e gestão urbana inadequados ou inexistentes. Acrescente-se a isso a necessidade de efetividade da política habitacional e o seu aperfeiçoamento. Esse quadro impõe grandes desafios ao desenvolvimento urbano, seja para atender às demandas sociais, seja para aumentar a produtividade e a competitividade das cidades; bem como fortalecer o planejamento e a gestão urbana. Portanto, os desafios na formulação das políticas públicas para as cidades médias são os abaixo relacionados.

- Definir e implementar planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, explorando estratégias e vantagens comparativas que possam beneficiar tanto centros urbanos mais articulados como aqueles com potencialidade de fortalecer o seu papel funcional na rede urbana.
- Elaborar e institucionalizar políticas dirigidas, prioritariamente, à gestão estratégica das cidades e à articulação com os municípios; buscar integração, articulação setorial e institucional das políticas e ações voltadas para o desenvolvimento urbano, notadamente na gestão dos arranjos populacionais.
- Aumentar a eficiência dos centros urbanos, tornando-os mais competitivos por meio de políticas que definam estratégias de desenvolvimento; incentivar a estruturação de novas atividades; e desenvolver sua capacidade de atrair investimentos em infraestrutura e na produção eficaz de bens e prestação de serviços urbanos.
- Considerar, nas políticas públicas, as peculiaridades espaciais e funcionais do sistema urbano das cidades médias no âmbito das Regiões Geoeconômicas da Amazônia, Nordeste e Centro-Sul.
- Buscar, nas ações das diferentes esferas de governo, eficiência, focalização precisa e seletividade na gestão pública, evitando a pulverização de recursos.
- Aperfeiçoar o planejamento e a gestão urbana mediante abordagem integrada dos aspectos econômicos, sociais e ambientais para que possam refletir a capacidade de pagamento dos cidadãos, considerando os aspectos econômicos e sociais da dinâmica urbana, aplicação adequada do plano diretor e dos instrumentos de uso, ocupação e parcelamento do solo.
- Promover a regularização fundiária e programas habitacionais, de saneamento e de mobilidade urbana, fortalecendo as instituições municipais mediante o apoio técnico.
- Adotar políticas urbanas e aperfeiçoar os instrumentos dos serviços públicos, do planejamento, e da gestão urbana, em especial aqueles que tratam de plano diretor, perímetro urbano, uso, ocupação e parcelamento do solo, com vistas à sua adequação às demandas urbanas (transporte, habitação, serviços e outras).
- Superar os problemas da população associados aos processos de ocupação e uso informal do solo, bem como os que conduzem ao subemprego mediante integração social, econômica e urbanística à cidade formal.
- Aperfeiçoar os instrumentos de políticas públicas existentes mediante formulação, revisão e aperfeiçoamento da regulação urbana e dos sistemas de informação visando: i) o ajuste às tendências, fenômenos e processos atuais de transformação tecnológicas e espacial (reestruturação produtiva); e ii) a eficiência administrativa.
- Criar formas de atuação na gestão urbana mediante mecanismos inovadores de gestão compartilhada (consórcios municipais, parcerias público-privadas e a modernização da gestão urbana) visando a prestação de serviços e a compra de bens, produtos e equipamentos; desenvolver apoio às políticas de combate à pobreza e o fortalecimento das parcerias entre as cidades.

A abordagem proposta para enfrentar os desafios da governança das cidades médias centra-se, portanto, nos seguintes princípios de políticas públicas: i) uma precisa focalização social e espacial da política urbana; ii) a integração setorial, institucional e espacial de ações; iii) a melhoria dos serviços públicos (redução do Custo Brasil associado às deseconomias de aglomeração) e aumento da atratividade das cidades para investimentos; iv) o aperfeiçoamento dos instrumentos de política pública existentes; e v) a criação de novas formas de atuação na gestão urbana.

A focalização espacial nas cidades médias visa à promoção de ações atendendo um maior número de pessoas, bem como os contingentes migratórios dirigidos para esses centros urbanos, mediante programas integrados que têm por finalidade a melhoria das condições habitacionais, de saneamento, dos serviços e dos equipamentos públicos. Nas cidades médias, especialmente no Nordeste e na Amazônia, o objetivo é orientar investimentos para apoiar o desenvolvimento econômico e social visando reduzir as disparidades regionais e locais.

A integração setorial e institucional implica que União, estados, municípios, agentes públicos e privados envolvidos devam cooperar entre si e agir de forma articulada. Deve também haver sustentabilidade de projetos e ações de promoção do desenvolvimento urbano (impactos duradouros), bem como o fortalecimento das funções públicas de interesse comum nos 93 arranjos populacionais que constituem cidades médias, com a criação e a manutenção de mecanismos de gestão compartilhada, como os consórcios intermunicipais, que facilitam a construção de parcerias entre os setores público, privado e as comunidades envolvidas.

Outra sugestão é a integração espacial e social, superando a dualidade cidade informal-cidade formal. Devem ser tratados os problemas da população pobre associados aos processos de ocupação e uso informal do solo, bem como os que conduzem ao subemprego. É necessária a integração social, econômica e urbanística à cidade formal mediante a regularização urbanística e jurídica das favelas e loteamentos clandestinos.

Para atingir a melhoria dos serviços públicos e aumento da atratividade das cidades para investimentos, as ações devem ser voltadas para eliminar focos de ineficiência da infraestrutura urbana, mediante ações integradas nas áreas de mobilidade urbana, saneamento básico, energia, telecomunicações, de segurança e serviços públicos urbanos. Os investimentos produtivos em infraestrutura moderna devem ser direcionados para setores promissores, em cidades com potencial de crescimento, com o objetivo de torná-las competitivas nacional e internacionalmente. Inclusive, deve-se investir no aperfeiçoamento dos instrumentos de política pública existentes e dos sistemas de informação; consolidação e articulação de programas e fundos existentes para melhorar a eficiência e a eficácia da aplicação dos recursos alocados e buscar novas fontes nacionais e internacionais de financiamento; formulação, revisão e aperfeiçoamento da regulação federal, estadual e municipal (planos diretores, leis de parcelamento do solo urbano, leis de zoneamento e outras) voltadas ao desenvolvimento urbano e dos sistemas de informação; e capacitação dos atores e demais agentes do desenvolvimento urbano

As novas formas de atuação na gestão urbana devem contemplar mecanismos de gestão compartilhada, como, por exemplo os consórcios municipais, as parcerias entre os setores públicos e privado e, ainda, a modernização do setor. Os consórcios podem atuar na prestação de serviços essenciais e de planejamento urbano e regional, na compra de bens, produtos e equipamentos, no interesse individual ou de apenas parte dos municípios consorciados. Foram identificados muitos casos de sucesso na sua aplicação no Brasil, pois os consórcios possibilitam, notadamente, políticas, programas e projetos de desenvolvimento urbano, atendendo à necessidade de cada município e permitindo satisfazer demandas específicas, além de agilizar o funcionamento das parcerias entre as cidades.

Muitos países têm promovido reformas institucionais bem-sucedidas para a superação dos problemas regionais e urbanos, como Coreia do Sul, Singapura e Hong Kong. Na América Latina, Colômbia, Chile e México também experimentaram iniciativas de referência para programas urbanos e combate à pobreza. Com esse mesmo objetivo, a Nova Agenda Urbana recomenda uma nova abordagem para as instituições visando ações mais efetivas e políticas públicas focalizadas para a solução dos problemas urbanos a partir de mudança de paradigma urbano para melhorar a forma de planejar, financiar, desenvolver, administrar e gerenciar as cidades. Assim, a Nova Agenda Urbana sustenta o aperfeiçoamento de marcos regulatórios e a abordagem de desenvolvimento e de gestão apropriados para o fornecimento de serviços e infraestruturas básicas nos governos locais, em parceria com os cidadãos e com o setor privado.

A implementação das políticas urbanas e territoriais por meio de mecanismos e plataformas tecnológicas para facilitar o diálogo com a sociedade e sua participação na elaboração de políticas públicas constitui outra medida crucial. Entre os princípios gerais para o planejamento e a gestão urbana destacam-se a flexibilidade dos planos a fim de permitir ajustes decorrentes de mudanças econômicas e sociais ao longo do tempo; e o fortalecimento da capacidade de planejamento e desenho urbano – treinamento para planejadores de diversos níveis (nacional, subnacional e local).

Tais experiências podem contribuir para a promoção de reformas institucionais necessárias à solução dos problemas regionais e urbanos do país, que, dadas a magnitude e a complexidade, somente serão enfrentados com a cooperação intragovernamental e incluem, portanto a capacidade das instituições para executar a política urbana e o atendimento das demandas da população por parte do setor público.

REFERÊNCIAS

- AMORIM FILHO, O.; SERRA, R. V. Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional. *In*: ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (Org.). **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: Ipea, 2001.
- ANDRADE, T.; LODDER, C. **Sistema urbano e cidades médias no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea; Inpes, 1979.
- ANGEL, S. **Planet of cities**. Cambridge: The Lincoln Institute of Land Policy, 2012.
- ANNONI, P.; DIJKSTRA, L. **The EU Regional Competitiveness Index 2019**. Luxembourg: Europe Union, 2019. Disponível em: <https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/2019_03_rci2019.pdf>.
- BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2009**: a geografia econômica em transformação. Washington: Banco Mundial, 2008.
- BANCO MUNDIAL. **Relatório do programa Fortaleza, Cidade Sustentável**. Brasília: Banco Mundial, 2017.
- BARROS, J. D. A. Fixos e fluxos: revisitando um par conceitual. **Revista Colombiana de Geografia**, v. 29, n. 2, p. 493-504, jul-dez. 2020.
- BRANCO, M. L. C. As cidades médias no Brasil. *In*: SPÓSITO, E. S.; SPÓSITO, M. E. B.; BRISTOW, G. Everyone's a "winner": problematising the discourse of regional competitiveness. **Journal of Economic Geography**, v. 5, n. 3, p. 285–304, 1 jun. 2005.

BRASIL. Lei Complementar no 14, de 8 de junho de 1973. Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jun. 1973.

_____. **II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)**. Brasília: Presidência da República, 1974.

_____. Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 maio 1979.

_____. **III Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1985)**. Brasília: Presidência da República, 1980.

_____. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jul. 2001.

_____. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 jan. 2007.

_____. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 jan. 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

_____. Ministério das Cidades. **Apresentação sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana**. Brasília: MCidades, 2017a. (mimeo).

_____. Ministério dos Transportes. **Base de dados georreferenciada**. Brasília: Ministério dos Transportes, 2017b.

_____. Lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018. Altera as Leis nºs 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), e 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 jun. 2018.

_____. Decreto nº 9.810 de 30 de maio 2019. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 maio 2019.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Nota PAM – Produção Agrícola Municipal**. Brasília: MAPA, 2020. (mimeo).

BUANAIN, A. M.; GARCIA, J. R. Crescimento da agricultura no Cerrado nordestino: fatores condicionantes, limites e resultados socioeconômicos. *In*: VIEIRA FILHO, J. E. R.; GASQUES, J. G. (Eds.). **Agricultura, transformação produtiva e sustentabilidade**. Brasília: Ipea, 2013.

CHOU, S. C. *et al.* Assessment of climate change over South America under RCP 4.5 and 8.5 downscaling scenarios. **American Journal of Climate Change**, v. 3, n. 5, p. 512–527, 2014.

CITIES ALLIANCE. The systems of secondary cities: the neglected drivers of urbanising economies. **CIVIS Sharing Knowledge and learning from cities**, n. 7, 2014.

CLP – CENTRO DE LIDERANÇA PÚBLICA. **Ranking da competitividade dos municípios**. São Paulo: CLP, 2020.

CORRÊA, R. L. **Trajetórias geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

- _____. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 2002.
- _____. **Estudos sobre a rede urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- _____. Construindo o conceito de cidade média. *In*: SPOSITO, M. E. B. **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 23-33.
- DANE – DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICA (COLÔMBIA). **Censo Nacional de Población y Vivienda 2018**. Bogotá: Dane, 2018. Disponível em: <<https://sitios.dane.gov.co/cnpv/#/>>. Acesso em: 3 mar. 2021.
- EGLER, C. A. G. Apontamentos sobre a rede urbana e políticas públicas no Brasil. *In*: MATOS, R.; SOARES, W. (Orgs). **Desigualdades, redes e espacialidades emergentes no Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.
- _____. Nodalidade e rede de cidades na América do Sul. **Confins**, n. 16, 2 nov. 2012.
- _____. **Rede urbana e integração produtiva no Brasil e na América do Sul**. Brasília: Ipea, 2015a. (Relatório de Pesquisa).
- _____. Referenciais básicos para uma metodologia de identificação do sistema urbano da América do Sul. *In*: CARLEIAL, L. M. da F. *et al.* (Coord.). **Rede urbana e integração produtiva no Brasil e na América do Sul**. Brasília: Ipea, 2015b. (Relatório de Pesquisa).
- _____. **Goeconomia e metrópole**: aportes conceituais. Governança Metropolitana Interfederativa. Brasília: BID/ MCidades, 2017. (Relatório de Pesquisa).
- FILO, C. Territorial competitiveness and the human factors. *In*: INTERNATIONAL CONFERENCE OF TERRITORIAL INTELLIGENCE, Huelva, 2007. **Anais...** Huelva, Spain: HAL, 2007. Disponível em: <<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00516346>>.
- FREDERICO, S. As cidades do agronegócio na fronteira agrícola moderna brasileira. **Caderno Prudentino de Geografia**, v. 1, n. 33, 2011.
- FJP – FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Saneamento: base de dados: pesquisa Seis – 3ª rodada. Belo Horizonte, FJP, 2016. Disponível em: <<http://novosite.fjp.mg.gov.br/saneamento/>>.
- _____. **Deficit habitacional no Brasil**: 2015. Belo Horizonte: FJP, 2018.
- GEIGER, P. P. Organização regional do Brasil. **Revista Geográfica**, n. 61, t. 33, p. 25-57, 1964.
- _____. Novas estruturas urbano-regionais: a categoria região cidade global. *In*: SPOSITO, M. E. (Org.). **Urbanização e cidades**: perspectivas geográficas. São Paulo: Unesp; FCT, 2001. p. 69-76.
- GSDRC APPLIED KNOWLEDGE SERVICES. **Urban Governance. Topic Guide**. Birmingham: University of Birmingham, 2016.
- HUANG, C. H. *et al.* **Translating plans to development**: impact and effectiveness of urban planning in Tanzania secondary cities. Washington: World Bank, 2018.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Regiões de Influência das Cidades: 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
- _____. **Censo demográfico 2010**: características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.
- _____. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias 2013**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.
- _____. **Arranjos populacionais e concentrações urbanas do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.
- _____. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017a.

_____. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017b.

_____. **Áreas urbanizadas do Brasil: 2005 e 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017c.

_____. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019a.

_____. **Pesquisa Agrícola Municipal**. Rio de Janeiro, IBGE, 2019b.

_____. **Regiões de influência das cidades: 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020a.

_____. **Estimativas populacionais para os municípios brasileiros em 1 de julho de 2020**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020b. Disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf>. Acesso em: 5 out. 2020.

_____. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) 2019**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020c.

_____. **Pesquisa Nacional de Amostragem de Domicílios (PNAD) 2020**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020d.

INDEC – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. **Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010**. Argentina: Indec, 2010. Disponível em: <<https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-135>>.

INE – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (URUGUAI). **Censos 2011**. Montevideo: INE, 2011. Disponível em: <<https://ine.gub.uy/web/guest/censos-2011>>.

INE – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (BOLÍVIA). **Censo Nacional de Población y Vivienda 2012**. Bogotá: INE, 2012. Disponível em: <<https://www.ine.gob.bo/index.php/censos-y-banco-de-datos/censos/>>.

INE – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (PARAGUAI). **Triptico de Proyecciones de la Población: 2020**. Ciudad del Este: INE, 2020. Disponível em: <<https://www.ine.gov.py/publication-single.php?codec=MTA4>>.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Desenvolvimento territorial e crescimento inclusivo: avaliação de políticas e propostas de aperfeiçoamento. *In*: _____. **Desafios da nação**. Brasília: Ipea, 2019. v. 2.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; USP – UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano: instrumentos de planejamento e gestão urbana em aglomerações urbanas: uma análise comparativa**. Brasília: Ipea; USP, 2002. v. 1.

KRUGMAN, P. Making sense of the competitiveness debate. **Oxford Review of Economic Policy**, v. 12, n. 3, p. 17-25, 1996.

LERNER, J. Um brinde a São Paulo. **Folha de S. Paulo**, 27 jan. 2013.

LIMA, J. G.; SILVEIRA, R. L. L. Cidades médias brasileiras a partir de um novo olhar denominal e conceitual: cidades de comando regional. **Revista Desenvolvimento e Questão**, n. 42, ano 16, jan-mar. 2018.

MARQUES, D. H. F.; CANÇADO, C. J.; SOUZA, P. C. **Reflexões sobre o novo marco regulatório do saneamento básico: possíveis impactos no planejamento de Minas Gerais**. Belo Horizonte, FJP, 2021.

MARTIN, R.; KITSON, M.; TYLER, P. (Eds.). **Regional competitiveness**. [s.l.]: Routledge, 2012.

MEYER-STAMER, J. Systematic competitiveness and local economic development. *In*: BODHANYA, S. (Ed.). **Large scale systemic change: theories, modelling and practices**. Duisburg: Nova Science, 2008.

MOTTA, D. M. Ipea/CGPU Technical Note. *In*: WORLD BANK (Ed.). **Brazil impact evaluation report: learning from best practices in five urban projects**. Washington, DC: World Bank, 1997.

_____. **Política urbana e regulação do uso do solo: implicações e análise dos instrumentos de planejamento e gestão**. 1998. Dissertação – (Mestrado), Brasília, Universidade de Brasília, 1998.

_____. (Org.) **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil: estudos básicos para caracterização da rede urbana**. Brasília: Ipea; IBGE; UNICAMP, 2001. v. 1.

_____. Cooperação intragovernamental: os desafios das instituições e as políticas públicas. **Revista Brasília em Debate**, n. 8, 2014.

_____. Política Nacional de Desenvolvimento Urbano: perspectivas da Agenda Urbana e Metropolitana. Futuro RS: agenda de desenvolvimento: o futuro das cidades e a sustentabilidade. **Cadernos para o futuro**, n. 9, 2018.

MOTTA, D. M.; DA MATA, D. Dinamismo das cidades médias do Brasil. *In*: OLIVEIRA, C. W. de A.; MAGALHÃES, J. C. R. (Org.). **Estrutura produtiva avançada e regionalmente integrada: diagnóstico e políticas de redução das desigualdades regionais**. Brasília: Ipea, 2010. v. 5. p. 99-124.

MOURA, R.; NAGAMINE, L.; FERREIRA, G. **REGIC: trajetória, variações e hierarquia urbana em 2018**. Brasília: Ipea, 2021. (Texto para Discussão, n. 2666).

MOURA, R. OLIVEIRA, S. Referências sobre a faixa de fronteira e os arranjos transfronteiriços do Brasil. *In*: PÊGO, B. **Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública**. Brasília, Ipea, 2018. v. 1.

MUSSI, C. H. F. Fronteira econômica e social sul-americana. *In*: PÊGO, B. (Org.) **Fronteiras do Brasil: diagnóstico e agenda de pesquisa para política pública**. Brasília: IPEA; MDR, 2017. v. 2.

OECD–ORGANISATIONFORECONOMICCO-OPERATIONANDDEVELOPMENT. **Redefining “Urban”**: a new way to measure metropolitan areas. Paris: OECD, 2012.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Governança, capacidade e desenvolvimento institucional urbanos: Habitat III**. Brasília, ONU, 2016a.

_____. **Governança Urbana: Habitat III**. Brasília, ONU, 2016b.

_____. **Documento final de la Conferencia temática previa a Hábitat III sobre Ciudades Intermediarias: crecimiento y renovación urbana**. Indonesia: 25-26 jul. 2016c.

_____. **A nova agenda urbana: Habitat III**. Brasília, ONU, 2017.

PÊGO, B. **Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública**. Rio de Janeiro: Ipea, 2018. v. 1.

PÊGO, B.; MOURA, R. **Aglomeraciones urbanas no Brasil e na América do Sul: trajetórias e novas configurações**. Brasília, Ipea, 2016. (Texto para Discussão, n. 2203).

SAMPAIO, D. P. Desindustrialização e desenvolvimento regional no Brasil (1985-2015). *In*: MONTEIRO NETO, A.; CASTRO, C. N. de; BRANDÃO, C. A. (Eds.). **Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas**. Brasília: Ipea, 2017. p. 369-396.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. São Paulo: Record, 2001.

SCHWAB, K.; PORTER, M. E. **The Global competitiveness report 2007-2008**. Geneva: WEF, 2007.

SCHWAB, K.; SALA-I-MARTÍN, X. **The Global Competitiveness Report 2012-2013**. Geneva: WEF, 2012.

SOBARZO, O. (Org.). **Cidades médias**: produção do espaço urbano e regional. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

SPOSITO, M. E. B. (Org.). **Urbanização e cidades**: perspectivas geográficas. São Paulo: Unesp; FCT, 2001.

_____. (Org.). **Cidades médias**: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

STEINBERGER, M.; BRUNA, G. C. Cidades médias: elos do urbano-regional e do público-privado. *In*: ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (Eds.). **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: Ipea, 2001. p. 35-77.

STEINBERGER, M.; MORAES, S. R. A desconcentração produtiva entre 2000 e 2015: uma nova dinâmica virtuosa? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos Regionais**, n. 2, v. 21, 2019.

UN-HABITAT. **The fundamentals of urbanization**: evidence base for policy making. Nairóbi: UN-Habitat, 2016.

VIEIRA FILHO, J. E. R. A fronteira agropecuária brasileira: redistribuição produtiva, efeito poupa-terra e desafios estruturais logísticos. *In*: VIEIRA FILHO, J. E. R.; GASQUES, J. G. (Eds.). **Agricultura, transformação produtiva e sustentabilidade**. Brasília: Ipea, 2016. p. 89-107.

XAVIER, M. Regiões do agronegócio e urbanização: implicações do uso do território pelas cooperativas agroindustriais no oeste paranaense. **Confins**, n. 33, 5 dez. 2017.

APÊNDICE

QUADRO A.1

Cidades médias

Cidades médias				
Unidade da Federação	Região	Nome	Tipo	População (2020)
Minas Gerais	Centro-Sul	Uberlândia	Capital Regional B	699.097
Paraná	Centro-Sul	AP de Maringá	Capital Regional B	654.813
Santa Catarina	Centro-Sul	AP de Joinville	Capital Regional B	637.182
Amapá	Amazônia	AP de Macapá	Capital Regional C	635.998
São Paulo	Centro-Sul	AP de São José do Rio Preto	Capital Regional B	627.040
Santa Catarina	Centro-Sul	AP de Itajaí - Balneário Camboriú	Capital Regional B	624.555
Bahia	Nordeste	Feira de Santana	Capital Regional B	619.609
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de Juiz de Fora	Capital Regional B	597.560
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	AP de Caxias do Sul	Capital Regional B	596.493
Pernambuco	Nordeste	AP de Petrolina-Juazeiro	Capital Regional C	572.479
Rondônia	Amazônia	AP de Porto Velho	Capital Regional B	566.742
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de Ipatinga	Capital Regional C	565.609
Rio de Janeiro	Centro-Sul	AP de Campos dos Goytacazes	Capital Regional C	547.591
Santa Catarina	Centro-Sul	AP de Blumenau	Capital Regional B	517.907
Paraíba	Nordeste	AP de Campina Grande	Capital Regional C	511.342
Rio de Janeiro	Centro-Sul	AP de Macaé-Rio das Ostras	Capital Regional C	501.719
São Paulo	Centro-Sul	AP de Americana-Santa Bárbara d'Oeste	Capital Regional C	497.364
Rio de Janeiro	Centro-Sul	AP de Volta Redonda-Barra Mansa	Capital Regional C	484.185
Ceará	Nordeste	AP de Juazeiro do Norte	Capital Regional B	470.523
São Paulo	Centro-Sul	AP de Piracicaba	Capital Regional C	468.750
Roraima	Amazônia	Boa Vista	Capital Regional C	419.652
Minas Gerais	Centro-Sul	Montes Claros	Capital Regional B	413.487
Acre	Amazônia	Rio Branco	Capital Regional C	413.418
São Paulo	Centro-Sul	AP de Franca	Capital Regional C	403.253
Rio de Janeiro	Centro-Sul	AP de Cabo Frio	Capital Regional C	401.497
Santa Catarina	Centro-Sul	AP de Criciúma	Capital Regional B	394.169
São Paulo	Centro-Sul	AP de Bauru	Capital Regional B	393.062
Goiás	Centro-Sul	Anápolis	Capital Regional C	391.772
Paraná	Centro-Sul	AP de Ponta Grossa	Capital Regional C	379.161
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	AP de Pelotas	Capital Regional C	371.492
Pernambuco	Nordeste	Caruaru	Capital Regional B	365.278
São Paulo	Centro-Sul	AP de Presidente Prudente	Capital Regional C	361.845
Paraná	Centro-Sul	AP de Cascavel	Capital Regional B	342.429
São Paulo	Centro-Sul	AP de Caraguatatuba - Ubatuba - São Sebastião	Centro Sub-Regional B	341.132
Bahia	Nordeste	Vitória da Conquista	Capital Regional B	341.128
Minas Gerais	Centro-Sul	Uberaba	Capital Regional C	337.092
São Paulo	Centro-Sul	AP de Limeira	Capital Regional C	333.096
Rio de Janeiro	Centro-Sul	AP de Petrópolis	Capital Regional C	319.347
Pará	Amazônia	Santarém	Capital Regional C	306.480
Tocantins	Amazônia	Palmas	Capital Regional B	306.296
São Paulo	Centro-Sul	AP de Araraquara	Capital Regional C	303.852
Rio Grande do Norte	Nordeste	Mossoró	Capital Regional C	300.618
São Paulo	Centro-Sul	AP de Itu - Salto	Centro Sub-Regional A	295.304
São Paulo	Centro-Sul	AP de São Carlos	Capital Regional C	289.956

(Continua)

(Continuação)

Cidades médias				
Unidade da Federação	Região	Nome	Tipo	População (2020)
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	AP de Santa Maria	Capital Regional C	289.214
Pará	Amazônia	Marabá	Capital Regional C	283.542
Paraná	Centro-Sul	AP Internacional de Foz do Iguaçu/Brasil - Ciudad del Este/Paraguai	Capital Regional C	281.947
Minas Gerais	Centro-Sul	Governador Valadares	Capital Regional C	281.046
Maranhão	Nordeste	AP de Imperatriz	Capital Regional C	272.253
Santa Catarina	Centro-Sul	AP de Jaraguá do Sul	Centro Sub-Regional A	265.068
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de Sete Lagoas	Capital Regional C	258.981
São Paulo	Centro-Sul	AP de Mogi Guaçu - Mogi Mirim	Centro Sub-Regional A	258.090
São Paulo	Centro-Sul	AP de Marília	Capital Regional C	257.955
São Paulo	Centro-Sul	Indaiatuba	Centro Sub-Regional A	256.223
São Paulo	Centro-Sul	AP de Rio Claro	Centro Sub-Regional A	243.076
Goiás	Centro-Sul	Rio Verde	Centro Sub-Regional A	241.518
Minas Gerais	Centro-Sul	Divinópolis	Capital Regional C	240.408
Mato Grosso	Amazônia	Rondonópolis	Capital Regional C	236.042
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de Conselheiro Lafaiete	Centro Sub-Regional B	235.331
Ceará	Nordeste	AP de Sobral	Capital Regional C	235.163
Santa Catarina	Centro-Sul	AP de Chapecó	Capital Regional B	233.231
Alagoas	Nordeste	Arapiraca	Capital Regional C	233.047
Mato Grosso do Sul	Centro-Sul	Dourados	Capital Regional C	225.495
Bahia	Nordeste	Itabuna	Capital Regional B	213.685
Pará	Amazônia	Parauapebas	Centro Sub-Regional A	213.576
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	Rio Grande	Centro Sub-Regional A	211.965
Espírito Santo	Centro-Sul	Cachoeiro de Itapemirim	Capital Regional C	210.589
Rio de Janeiro	Centro-Sul	Angra dos Reis	Centro Sub-Regional B	207.044
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	Passo Fundo	Capital Regional B	204.722
Pará	Amazônia	Castanhal	Capital Regional C	203.251
Rio de Janeiro	Centro-Sul	AP de Resende	Centro Sub-Regional A	198.785
São Paulo	Centro-Sul	Araçatuba	Capital Regional C	198.129
São Paulo	Centro-Sul	AP de Guaratinguetá	Capital Regional C	194.621
Rio de Janeiro	Centro-Sul	Nova Friburgo	Centro Sub-Regional A	191.158
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	AP de Bento Gonçalves	Centro Sub-Regional A	190.014
Santa Catarina	Centro-Sul	AP de Tubarão - Laguna	Capital Regional C	189.298
Rio de Janeiro	Centro-Sul	Teresópolis	Centro Sub-Regional B	184.240
Tocantins	Amazônia	Araguaina	Capital Regional C	183.381
Paraná	Centro-Sul	Guarapuava	Centro Sub-Regional A	182.644
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	AP de Taquara - Parobé - Igreja	Centro Sub-Regional B	182.363
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	AP de Lajeado	Capital Regional C	178.880
Espírito Santo	Centro-Sul	Linhares	Centro Sub-Regional A	176.688
São Paulo	Centro-Sul	AP de Itapetininga	Centro Sub-Regional A	171.655
São Paulo	Centro-Sul	Bragança Paulista	Centro Sub-Regional A	170.533
São Paulo	Centro-Sul	AP de Atibaia	Centro Sub-Regional B	170.073
Minas Gerais	Centro-Sul	Poços de Caldas	Capital Regional C	168.641
Santa Catarina	Centro-Sul	AP de Brusque	Capital Regional C	167.393
Maranhão	Nordeste	Caxias	Centro Sub-Regional A	165.525
Rio de Janeiro	Centro-Sul	AP de Araruama	Centro Sub-Regional B	163.130

(Continua)

(Continuação)

Cidades médias				
Unidade da Federação	Região	Nome	Tipo	População (2020)
São Paulo	Centro-Sul	AP de Catanduva	Capital Regional C	162.723
Bahia	Nordeste	Teixeira de Freitas	Centro Sub-Regional A	162.438
Bahia	Nordeste	Ilhéus	Capital Regional C	159.923
Pará	Amazônia	Abaetetuba	Centro Sub-Regional B	159.080
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	AP de Santa Cruz do Sul	Capital Regional C	158.464
Santa Catarina	Centro-Sul	Lages	Capital Regional C	157.349
Bahia	Nordeste	Barreiras	Capital Regional C	156.975
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de Barbacena	Centro Sub-Regional A	156.644
Paraná	Centro-Sul	Paranaguá	Centro Sub-Regional A	156.174
Bahia	Nordeste	Jequié	Centro Sub-Regional A	156.126
Minas Gerais	Centro-Sul	Patos de Minas	Centro Sub-Regional A	153.585
Piauí	Nordeste	Parnaíba	Centro Sub-Regional A	153.482
Minas Gerais	Centro-Sul	Pouso Alegre	Capital Regional C	152.549
Bahia	Nordeste	Alagoinhas	Centro Sub-Regional A	152.327
São Paulo	Centro-Sul	Jaú	Capital Regional C	151.881
Bahia	Nordeste	Porto Seguro	Centro Sub-Regional A	150.658
Paraná	Centro-Sul	AP de Toledo	Centro Sub-Regional A	148.661
São Paulo	Centro-Sul	Botucatu	Centro Sub-Regional A	148.130
Mato Grosso	Amazônia	Sinop	Capital Regional C	146.005
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	AP de Bagé	Centro Sub-Regional A	142.760
Rio de Janeiro	Centro-Sul	AP de Três Rios - Paraíba do Sul	Centro Sub-Regional B	141.888
Minas Gerais	Centro-Sul	Teófilo Otoni	Capital Regional C	140.937
Pernambuco	Nordeste	Garanhuns	Capital Regional C	140.577
São Paulo	Centro-Sul	AP de Birigui	Centro Sub-Regional B	139.642
Pernambuco	Nordeste	Vitória de Santo Antão	Centro Sub-Regional B	139.583
São Paulo	Centro-Sul	AP de São Roque - Mairinque	Centro Sub-Regional B	139.501
Pará	Amazônia	Cametá	Centro Local	139.364
Minas Gerais	Centro-Sul	Varginha	Capital Regional C	136.602
Paraná	Centro-Sul	Apucarana	Centro Sub-Regional A	136.234
Mato Grosso do Sul	Centro-Sul	AP Internacional de Corumbá/Brasil	Centro Sub-Regional B	135.747
São Paulo	Centro-Sul	Araras	Centro Sub-Regional A	135.506
Espírito Santo	Centro-Sul	São Mateus	Centro Sub-Regional A	132.642
Pará	Amazônia	São Félix do Xingu	Centro Local	132.138
Ceará	Nordeste	Itapipoca	Centro Sub-Regional B	130.539
Roraima	Amazônia	Ji-Paraná	Capital Regional C	130.009
Pará	Amazônia	Bragança	Centro de Zona A	128.914
Santa Catarina	Centro-Sul	AP de São Bento do Sul - Rio Negrinho	Centro Sub-Regional B	127.916
São Paulo	Centro-Sul	Sertãozinho	Centro Sub-Regional A	127.142
Pará	Amazônia	Barcarena	Centro Sub-Regional B	127.027
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	AP de Uruguaiana	Centro Sub-Regional A	126.866
Espírito Santo	Centro-Sul	Guarapari	Centro Sub-Regional B	126.701
Goiás	Centro-Sul	AP de Catalão	Centro Sub-Regional B	126.220
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de Ubá	Centro Sub-Regional A	125.021
Paraná	Centro-Sul	Arapongas	Centro Sub-Regional A	124.810
Goiás	Centro-Sul	Formosa	Centro Sub-Regional B	123.684
Espírito Santo	Centro-Sul	Colatina	Centro Sub-Regional A	123.400
Mato Grosso do Sul	Centro-Sul	Três Lagoas	Centro Sub-Regional A	123.281

(Continua)

(Continuação)

Cidades médias				
Unidade da Federação	Região	Nome	Tipo	População (2020)
Maranhão	Nordeste	Codó	Centro Sub-Regional B	123.116
São Paulo	Centro-Sul	Tatuí	Centro Sub-Regional B	122.967
São Paulo	Centro-Sul	Barretos	Capital Regional C	122.833
São Paulo	Centro-Sul	Itatiba	Centro Sub-Regional B	122.581
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	AP de Tramandaí - Osório	Centro Sub-Regional A	122.317
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de Lavras	Centro Sub-Regional A	121.440
Minas Gerais	Centro-Sul	Itabira	Centro Sub-Regional B	120.904
São Paulo	Centro-Sul	AP de Ourinhos	Centro Sub-Regional A	119.644
Bahia	Nordeste	Paulo Afonso	Centro Sub-Regional A	118.516
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de Itajubá	Centro Sub-Regional B	118.220
Paraná	Centro-Sul	AP de Umuarama	Centro Sub-Regional A	118.134
Minas Gerais	Centro-Sul	Araguari	Centro Sub-Regional B	117.825
Pará	Amazônia	Altamira	Centro Sub-Regional A	115.969
Amazonas	Amazônia	Parintins	Centro Sub-Regional B	115.363
Pará	Amazônia	Tucuruí	Centro Sub-Regional B	115.144
Pará	Amazônia	Paragominas	Centro Sub-Regional B	114.503
Bahia	Nordeste	Eunápolis	Capital Regional C	114.396
Maranhão	Nordeste	Açailândia	Centro Sub-Regional B	113.121
Goiás	Centro-Sul	AP de Itumbiara	Centro Sub-Regional A	112.740
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de Araxá	Centro Sub-Regional B	112.169
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de São João del Rei	Centro Sub-Regional A	110.674
Paraíba	Nordeste	AP de Patos	Centro Sub-Regional A	110.175
Pernambuco	Nordeste	Santa Cruz do Capibaribe	Centro Sub-Regional B	109.897
Santa Catarina	Centro-Sul	AP de Itapema	Centro Sub-Regional B	109.605
Roraima	Amazônia	Ariquemes	Centro Sub-Regional A	109.523
Minas Gerais	Centro-Sul	Muriáe	Centro Sub-Regional A	109.392
Pará	Amazônia	Tailândia	Centro Local	108.969
São Paulo	Centro-Sul	AP de Leme	Centro Sub-Regional B	108.890
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de Nova Serrana	Centro Sub-Regional B	108.746
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	Erechim	Centro Sub-Regional A	106.633
Mato Grosso	Amazônia	Tangará da Serra	Centro Sub-Regional A	105.711
Minas Gerais	Centro-Sul	Ituiutaba	Centro Sub-Regional B	105.255
Sergipe	Nordeste	Lagarto	Centro Sub-Regional B	105.221
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de Itaúna	Centro Sub-Regional B	105.099
São Paulo	Centro-Sul	Assis	Centro Sub-Regional A	105.087
Maranhão	Nordeste	Bacabal	Centro Sub-Regional A	104.790
São Paulo	Centro-Sul	AP de Votuporanga	Centro Sub-Regional B	104.708
Rio de Janeiro	Centro-Sul	Itaperuna	Centro Sub-Regional A	103.800
Pará	Amazônia	Breves	Centro de Zona B	103.497
Espírito Santo	Centro-Sul	Aracruz	Centro Sub-Regional B	103.101
Ceará	Nordeste	Iguatu	Centro Sub-Regional A	103.074
Amazonas	Amazônia	Itacoatiara	Centro Sub-Regional B	102.701
Bahia	Nordeste	Santo Antônio de Jesus	Centro Sub-Regional A	102.380
Roraima	Amazônia	Vilhena	Centro Sub-Regional A	102.211
Goiás	Centro-Sul	Jataí	Centro Sub-Regional B	102.065
Amapá	Amazônia	AP de Laranjal do Jari, Amapá – Almeirim, Pará	Centro de Zona A	101.692
Pará	Amazônia	Itaituba	Centro Sub-Regional B	101.395

(Continua)

(Continuação)

Cidades médias				
Unidade da Federação	Região	Nome	Tipo	População (2020)
Rio de Janeiro	Centro-Sul	Barra do Pirai	Centro Sub-Regional A	100.764
São Paulo	Centro-Sul	AP de Boituva - Iperó	Centro de Zona A	100.134
Amazonas	Amazônia	Manacapuru	Centro Sub-Regional B	98.502
Bahia	Nordeste	AP de Cachoeira - Muritiba - Governador Mangabeira	Centro Local	98.501
Bahia	Nordeste	Valença	Centro Sub-Regional B	97.233
Sergipe	Nordeste	Itabaiana	Centro Sub-Regional A	96.142
Maranhão	Nordeste	Balsas	Centro Sub-Regional B	95.929
Mato Grosso	Amazônia	Cáceres	Centro Sub-Regional B	94.861
Pernambuco	Nordeste	AP de Araripina	Centro Sub-Regional B	93.407
Mato Grosso	Amazônia	Sorriso	Centro Sub-Regional B	92.769
Bahia	Nordeste	Luis Eduardo Magalhães	Centro Sub-Regional B	90.162
Maranhão	Nordeste	Santa Inês	Centro Sub-Regional A	89.489
Acre	Amazônia	Cruzeiro do Sul	Centro Sub-Regional B	89.072
Maranhão	Nordeste	Barra do Corda	Centro de Zona A	88.492
Ceará	Nordeste	Quixadá	Centro Sub-Regional B	88.321
Mato Grosso	Amazônia	AP de Barra do Garças	Centro Sub-Regional A	88.251
Tocantins	Amazônia	Gurupi	Centro Sub-Regional A	87.545
Pernambuco	Nordeste	Serra Talhada	Centro Sub-Regional A	86.915
Amazonas	Amazônia	Coari	Centro Local	85.910
Roraima	Amazônia	Cacoal	Capital Regional C	85.893
Pará	Amazônia	Redenção	Centro Sub-Regional A	85.563
Bahia	Nordeste	Guanambi	Centro Sub-Regional A	84.928
Pernambuco	Nordeste	Gravatá	Centro de Zona A	84.699
Pernambuco	Nordeste	Carpina	Centro Sub-Regional B	84.395
Pernambuco	Nordeste	AP de Itambé, Pernambuco - Pedras de Fogo, Paraíba	Centro Local	84.369
Piauí	Nordeste	AP de Picos	Centro Sub-Regional A	83.891
Maranhão	Nordeste	Pinheiro	Centro Sub-Regional B	83.777
Pará	Amazônia	Moju	Centro Local	83.182
Alagoas	Nordeste	AP de Penedo	Centro Sub-Regional B	82.549
Ceará	Nordeste	Quixeramobim	Centro de Zona A	81.778
Bahia	Nordeste	Serrinha	Centro Sub-Regional B	81.286
Bahia	Nordeste	Jacobina	Centro Sub-Regional B	80.635
Maranhão	Nordeste	Chapadinha	Centro Sub-Regional B	80.195
Pernambuco	Nordeste	Goiana	Centro Sub-Regional B	80.055
Bahia	Nordeste	Senhor do Bonfim	Centro Sub-Regional A	79.424
Piauí	Nordeste	AP de Floriano	Centro Sub-Regional A	78.949
Ceará	Nordeste	Russas	Centro Sub-Regional B	78.882
Ceará	Nordeste	Canindé	Centro de Zona B	77.244
Pará	Amazônia	Novo Repartimento	Centro Local	77.214
Bahia	Nordeste	Itapetinga	Centro Sub-Regional B	76.795
Pernambuco	Nordeste	Belo Jardim	Centro Sub-Regional B	76.687
Ceará	Nordeste	Tianguá	Centro Sub-Regional B	76.537
Ceará	Nordeste	Crateús	Centro Sub-Regional B	75.159
Minas Gerais	Centro-Sul	AP de Passos	Centro Sub-Regional A	115.337
Rio Grande do Sul	Centro-Sul	AP Internacional de Sant'Ana do Livramento/Brasil - Rivera/Uruguai	Centro Sub-Regional B	76.321
Mato Grosso do Sul	Centro-Sul	AP Internacional de Pedro Juan Caballero/Paraguai - Ponta Porã/Brasil	Centro Sub-Regional B	93.937
Amazonas	Amazônia	AP Internacional de Tabatinga/Brasil - Leticia/Colômbia	Centro Sub-Regional B	67.182

Elaboração dos autores.
Obs.: AP – arranjo populacional.

QUADRO A.2
Municípios integrantes das cidades médias

Municípios integrantes					
Unidade da Federação	Cidade média	Município	Região	População (2020)	Produto interno bruto (PIB) 2018 (mil reais)
Rondônia	Ariquemes	Ariquemes	Amazônia	109.523	2.463.773,26
Rondônia	Cacoal	Cacoal	Amazônia	85.893	2.180.454,02
Rondônia	Ji-Paraná	Ji-Paraná	Amazônia	130.009	3.362.336,06
Rondônia	AP de Porto Velho	Porto Velho	Amazônia	539.354	16.647.157,60
Rondônia	Vilhena	Vilhena	Amazônia	102.211	2.769.483,33
Rondônia	AP de Porto Velho	Candeias do Jamari	Amazônia	27.388	567.897,68
Acre	Cruzeiro do Sul	Cruzeiro do Sul	Amazônia	89.072	1.425.684,78
Acre	Rio Branco	Rio Branco	Amazônia	413.418	8.940.823,18
Amazonas	Coari	Coari	Amazônia	85.910	2.015.915,53
Amazonas	Itacoatiara	Itacoatiara	Amazônia	102.701	1.881.003,52
Amazonas	Manacapuru	Manacapuru	Amazônia	98.502	1.428.129,61
Amazonas	Parintins	Parintins	Amazônia	115.363	1.119.340,52
Amazonas	AP Internacional de Tabatinga/Brasil - Letícia/Colômbia	Tabatinga	Amazônia	67.182	533.610,70
Roraima	Boa Vista	Boa Vista	Amazônia	419.652	10.042.255,41
Pará	Abaetetuba	Abaetetuba	Amazônia	159.080	1.413.837,87
Pará	AP de Laranjal do Jari - Almeirim	Almeirim	Amazônia	34.076	591.584,90
Pará	Altamira	Altamira	Amazônia	115.969	2.722.306,91
Pará	Barcarena	Barcarena	Amazônia	127.027	4.737.586,93
Pará	Bragança	Bragança	Amazônia	128.914	1.127.832,23
Pará	Breves	Breves	Amazônia	103.497	813.767,52
Pará	Cametá	Cametá	Amazônia	139.364	1.136.608,09
Pará	Castanhal	Castanhal	Amazônia	203.251	3.911.968,91
Pará	Itaituba	Itaituba	Amazônia	101.395	1.814.617,28
Pará	Marabá	Marabá	Amazônia	283.542	8.780.799,39
Pará	Moju	Moju	Amazônia	83.182	943.781,94
Pará	Novo Repartimento	Novo Repartimento	Amazônia	77.214	854.121,65
Pará	Paragominas	Paragominas	Amazônia	114.503	2.647.150,50
Pará	Parauapebas	Parauapebas	Amazônia	213.576	15.995.450,40
Pará	Redenção	Redenção	Amazônia	85.563	1.802.562,40
Pará	Santarém	Santarém	Amazônia	306.480	4.858.970,90
Pará	São Félix do Xingu	São Félix do Xingu	Amazônia	132.138	1.395.724,12
Pará	Tailândia	Tailândia	Amazônia	108.969	897.742,61
Pará	Tucuruí	Tucuruí	Amazônia	115.144	7.481.954,33
Amapá	AP de Laranjal do Jari, Amapá – Almeirim, Pará	Laranjal do Jari	Amazônia	51.362	902.523,21
Amapá	AP de Macapá	Macapá	Amazônia	512.902	10.949.648,92
Amapá	AP de Macapá	Santana	Amazônia	123.096	2.070.103,90
Amapá	AP de Laranjal do Jari, Amapá – Almeirim, Pará	Vitória do Jari	Amazônia	16.254	189.400,48
Tocantins	Araguaína	Araguaína	Amazônia	183.381	4.387.503,32
Tocantins	Gurupi	Gurupi	Amazônia	87.545	2.202.619,84
Tocantins	Palmas	Palmas	Amazônia	306.296	9.425.131,95
Maranhão	Açailândia	Açailândia	Nordeste	113.121	2.602.790,66
Maranhão	Bacabal	Bacabal	Nordeste	104.790	1.138.527,68

(Continua)

(Continuação)

Municípios integrantes					
Unidade da Federação	Cidade média	Município	Região	População (2020)	Produto interno bruto (PIB) 2018 (mil reais)
Maranhão	Balsas	Balsas	Nordeste	95.929	3.457.728,27
Piauí	AP de Floriano	Barão de Grajaú	Nordeste	18.924	207.520,16
Maranhão	Barra do Corda	Barra do Corda	Nordeste	88.492	723.386,24
Maranhão	Caxias	Caxias	Nordeste	165.525	1.814.096,14
Maranhão	Chapadinha	Chapadinha	Nordeste	80.195	712.070,94
Maranhão	Codó	Codó	Nordeste	123.116	963.180,19
Maranhão	AP de Imperatriz	Davinópolis	Nordeste	12.916	485.713,11
Maranhão	AP de Imperatriz	Imperatriz	Nordeste	259.337	7.126.745,97
Maranhão	Pinheiro	Pinheiro	Nordeste	83.777	827.467,07
Maranhão	Santa Inês	Santa Inês	Nordeste	89.489	1.292.824,17
Piauí	AP de Floriano	Floriano	Nordeste	60.025	1.104.969,80
Piauí	AP de Picos	Geminiano	Nordeste	5.460	46.974,29
Piauí	AP de Araripina, Pernambuco	Marcolândia	Nordeste	8.543	69.608,44
Piauí	Parnaíba	Parnaíba	Nordeste	153.482	2.322.827,28
Piauí	AP de Picos	Picos	Nordeste	78.431	1.516.822,12
Ceará	AP de Juazeiro do Norte	Barbalha	Nordeste	61.228	861.470,24
Ceará	Canindé	Canindé	Nordeste	77.244	632.734,18
Ceará	Crateús	Crateús	Nordeste	75.159	682.761,37
Ceará	AP de Juazeiro do Norte	Crato	Nordeste	133.031	1.348.193,76
Ceará	AP de Sobral	Forquilha	Nordeste	24.452	186.069,10
Ceará	Iguatu	Iguatu	Nordeste	103.074	1.613.277,87
Ceará	Itapipoca	Itapipoca	Nordeste	130.539	1.648.263,61
Ceará	AP de Juazeiro do Norte	Juazeiro do Norte	Nordeste	276.264	4.820.056,16
Ceará	Quixadá	Quixadá	Nordeste	88.321	1.039.103,72
Ceará	Quixeramobim	Quixeramobim	Nordeste	81.778	1.061.279,02
Ceará	Russas	Russas	Nordeste	78.882	1.099.782,71
Ceará	AP de Sobral	Sobral	Nordeste	210.711	4.774.446,82
Ceará	Tianguá	Tianguá	Nordeste	76.537	1.312.234,58
Rio Grande do Norte	Mossoró	Mossoró	Nordeste	300.618	6.524.082,90
Paraíba	AP de Campina Grande	Campina Grande	Nordeste	411.807	9.202.289,45
Paraíba	AP de Itambé, Pernambuco - Pedras de Fogo, Paraíba	Juripiranga	Nordeste	10.793	98.367,65
Paraíba	AP de Campina Grande	Lagoa Seca	Nordeste	27.617	274.185,88
Paraíba	AP de Campina Grande	Massaranduba	Nordeste	13.998	108.132,19
Paraíba	AP de Patos	Patos	Nordeste	108.192	1.734.011,59
Paraíba	AP de Itambé, Pernambuco - Pedras de Fogo, Paraíba	Pedras de Fogo	Nordeste	28.533	418.472,50
Paraíba	AP de Campina Grande	Puxinanã	Nordeste	13.741	103.660,01
Paraíba	AP de Campina Grande	Queimadas	Nordeste	44.179	484.736,04
Paraíba	AP de Patos	Quixabá	Nordeste	1.983	22.670,67
Pernambuco	AP de Araripina	Araripina	Nordeste	84.864	1.032.601,81
Pernambuco	Belo Jardim	Belo Jardim	Nordeste	76.687	1.883.328,58
Pernambuco	AP de Itambé, Pernambuco - Pedras de Fogo, Paraíba	Camutanga	Nordeste	8.572	129.829,61
Pernambuco	Carpina	Carpina	Nordeste	84.395	1.447.601,31

(Continua)

(Continuação)

Municípios integrantes					
Unidade da Federação	Cidade média	Município	Região	População (2020)	Produto interno bruto (PIB) 2018 (mil reais)
Pernambuco	Caruaru	Caruaru	Nordeste	365.278	7.147.526,42
Pernambuco	Garanhuns	Garanhuns	Nordeste	140.577	2.441.308,81
Pernambuco	Goiana	Goiana	Nordeste	80.055	9.226.545,46
Pernambuco	Gravatá	Gravatá	Nordeste	84.699	1.124.665,21
Pernambuco	AP de Itambé, Pernambuco - Pedras de Fogo, Paraíba	Itambé	Nordeste	36.471	426.164,50
Pernambuco	AP de Petrolina, Pernambuco – Juazeiro, Bahia	Petrolina	Nordeste	354.317	6.686.658,33
Pernambuco	Santa Cruz do Capibaribe	Santa Cruz do Capibaribe	Nordeste	109.897	1.511.867,66
Pernambuco	Serra Talhada	Serra Talhada	Nordeste	86.915	1.373.040,47
Pernambuco	Vitória de Santo Antão	Vitória de Santo Antão	Nordeste	139.583	3.718.817,02
Alagoas	Arapiraca	Arapiraca	Nordeste	233.047	4.467.590,16
Alagoas	AP de Penedo	Penedo	Nordeste	63.846	748.309,07
Sergipe	Itabaiana	Itabaiana	Nordeste	96.142	1.801.159,45
Sergipe	Lagarto	Lagarto	Nordeste	105.221	1.474.880,37
Sergipe	AP de Penedo	Neópolis	Nordeste	18.703	253.707,23
Bahia	Alagoinhas	Alagoinhas	Nordeste	152.327	3.962.801,95
Bahia	Barreiras	Barreiras	Nordeste	156.975	4.744.485,92
Bahia	AP de Cachoeira - Muritiba - Governador Mangabeira	Cachoeira	Nordeste	33.567	473.573,60
Bahia	Eunápolis	Eunápolis	Nordeste	114.396	2.890.518,51
Bahia	Feira de Santana	Feira de Santana	Nordeste	619.609	14.683.079,87
Bahia	AP de Cachoeira - Muritiba - Governador Mangabeira	Governador Mangabeira	Nordeste	20.762	179.459,69
Bahia	Guanambi	Guanambi	Nordeste	84.928	1.340.984,35
Bahia	Ilhéus	Ilhéus	Nordeste	159.923	4.257.764,94
Bahia	Itabuna	Itabuna	Nordeste	213.685	4.081.367,41
Bahia	Itapetinga	Itapetinga	Nordeste	76.795	1.077.098,40
Bahia	Jacobina	Jacobina	Nordeste	80.635	1.385.788,37
Bahia	Jequié	Jequié	Nordeste	156.126	2.631.036,40
Bahia	AP de Petrolina, Pernambuco – Juazeiro, Bahia	Juazeiro	Nordeste	218.162	4.095.393,84
Bahia	Luíś Eduardo Magalhães	Luíś Eduardo Magalhães	Nordeste	90.162	6.184.172,78
Bahia	AP de Cachoeira - Muritiba - Governador Mangabeira	Muritiba	Nordeste	29.410	250.727,02
Bahia	Paulo Afonso	Paulo Afonso	Nordeste	118.516	3.478.057,21
Bahia	Porto Seguro	Porto Seguro	Nordeste	150.658	3.125.716,16
Bahia	Santo Antônio de Jesus	Santo Antônio de Jesus	Nordeste	102.380	2.176.013,75
Bahia	AP de Cachoeira - Muritiba - Governador Mangabeira	São Félix	Nordeste	14.762	208.072,01
Bahia	Senhor do Bonfim	Senhor do Bonfim	Nordeste	79.424	873.476,43
Bahia	Serrinha	Serrinha	Nordeste	81.286	869.566,78
Bahia	Teixeira de Freitas	Teixeira de Freitas	Nordeste	162.438	2.585.821,30
Bahia	Valença	Valença	Nordeste	97.233	1.454.682,49
Bahia	Vitória da Conquista	Vitória da Conquista	Nordeste	341.128	7.035.609,62

(Continua)

(Continuação)

Municípios integrantes					
Unidade da Federação	Cidade média	Município	Região	População (2020)	Produto interno bruto (PIB) 2018 (mil reais)
Minas Gerais	AP de Barbacena	Alfredo Vasconcelos	Centro-Sul	6.981	94.650,14
Minas Gerais	AP de Barbacena	Antônio Carlos	Centro-Sul	11.459	163.820,57
Minas Gerais	Araguari	Araguari	Centro-Sul	117.825	4.660.911,28
Minas Gerais	AP de Itumbiara, Goiás	Araporã	Centro-Sul	6.931	1.286.021,27
Minas Gerais	AP de Araxá	Araxá	Centro-Sul	107.337	6.176.237,16
Minas Gerais	AP de Barbacena	Barbacena	Centro-Sul	138.204	2.860.270,59
Minas Gerais	AP de Ipatinga	Belo Oriente	Centro-Sul	26.994	1.694.555,01
Minas Gerais	AP de Ipatinga	Bugre	Centro-Sul	3.983	34.190,93
Minas Gerais	AP de Juiz de Fora	Chácara	Centro-Sul	3.186	37.116,62
Minas Gerais	AP de Três Rios - Paraíba do Sul, Rio de Janeiro	Chiadador	Centro-Sul	2.671	30.916,76
Minas Gerais	AP de Franca, São Paulo	Claraval	Centro-Sul	4.853	140.865,37
Minas Gerais	AP de Conselheiro Lafaiete	Congonhas	Centro-Sul	55.309	1.708.755,52
Minas Gerais	AP de Conselheiro Lafaiete	Conselheiro Lafaiete	Centro-Sul	129.606	2.111.482,55
Minas Gerais	AP de Ipatinga	Coronel Fabriciano	Centro-Sul	110.290	1.703.056,80
Minas Gerais	AP de São João del Rei	Coronel Xavier Chaves	Centro-Sul	3.441	49.254,00
Minas Gerais	Divinópolis	Divinópolis	Centro-Sul	240.408	6.462.981,20
Minas Gerais	AP de Juiz de Fora	Ewbank da Câmara	Centro-Sul	3.923	38.341,54
Minas Gerais	AP de Passos	Fortaleza de Minas	Centro-Sul	4.437	64.838,77
Minas Gerais	Governador Valadares	Governador Valadares	Centro-Sul	281.046	6.208.764,86
Minas Gerais	AP de Lavras	Ijaci	Centro-Sul	6.610	283.700,02
Minas Gerais	AP de Sete Lagoas	Inhaúma	Centro-Sul	6.312	112.502,63
Minas Gerais	AP de Ipatinga	Ipaba	Centro-Sul	18.769	149.919,09
Minas Gerais	AP de Ipatinga	Ipatinga	Centro-Sul	265.409	11.435.803,16
Minas Gerais	Itabira	Itabira	Centro-Sul	120.904	6.620.079,81
Minas Gerais	AP de Itajubá	Itajubá	Centro-Sul	97.334	2.993.163,66
Minas Gerais	AP de Itaúna	Itatiaiuçu	Centro-Sul	11.252	1.548.609,19
Minas Gerais	AP de Itaúna	Itaúna	Centro-Sul	93.847	3.101.335,06
Minas Gerais	Ituiutaba	Ituiutaba	Centro-Sul	105.255	2.769.757,90
Minas Gerais	AP de Lavras	Itumirim	Centro-Sul	6.000	59.627,82
Minas Gerais	AP de Ipatinga	Jaguaraçu	Centro-Sul	3.142	71.504,26
Minas Gerais	AP de Conselheiro Lafaiete	Jeceaba	Centro-Sul	4.852	1.016.765,20
Minas Gerais	AP de Juiz de Fora	Juiz de Fora	Centro-Sul	573.285	16.923.043,91
Minas Gerais	AP de Lavras	Lavras	Centro-Sul	104.783	2.615.330,49
Minas Gerais	AP de Nova Serrana	Leandro Ferreira	Centro-Sul	3.226	40.148,37
Minas Gerais	AP de Ipatinga	Marliéria	Centro-Sul	4.034	43.071,68
Minas Gerais	AP de Juiz de Fora	Matias Barbosa	Centro-Sul	14.548	530.476,82
Minas Gerais	Montes Claros	Montes Claros	Centro-Sul	413.487	9.441.519,31
Minas Gerais	Muriae	Muriae	Centro-Sul	109.392	2.149.761,84
Minas Gerais	AP de Ipatinga	Naque	Centro-Sul	7.051	74.309,22
Minas Gerais	AP de Nova Serrana	Nova Serrana	Centro-Sul	105.520	2.368.040,31
Minas Gerais	AP de Conselheiro Lafaiete	Ouro Branco	Centro-Sul	39.867	4.075.205,58
Minas Gerais	AP de Passos	Passos	Centro-Sul	115.337	2.478.993,26
Minas Gerais	Patos de Minas	Patos de Minas	Centro-Sul	153.585	4.685.826,76

(Continua)

(Continuação)

Municípios integrantes					
Unidade da Federação	Cidade média	Município	Região	População (2020)	Produto interno bruto (PIB) 2018 (mil reais)
Minas Gerais	AP de Itajubá	Piranguçu	Centro-Sul	5.488	65.110,52
Minas Gerais	AP de Itajubá	Piranguinho	Centro-Sul	8.640	109.394,01
Minas Gerais	Poços de Caldas	Poços de Caldas	Centro-Sul	168.641	7.645.804,45
Minas Gerais	Pouso Alegre	Pouso Alegre	Centro-Sul	152.549	7.619.096,38
Minas Gerais	AP de Sete Lagoas	Prudente de Moraes	Centro-Sul	10.834	147.912,27
Minas Gerais	AP de Conselheiro Lafaiete	Queluzito	Centro-Sul	1.943	28.867,12
Minas Gerais	AP de Lavras	Ribeirão Vermelho	Centro-Sul	4.047	86.101,26
Minas Gerais	AP de Ubá	Rodeiro	Centro-Sul	8.224	395.555,21
Minas Gerais	AP de São João del Rei	Santa Cruz de Minas	Centro-Sul	8.664	92.010,69
Minas Gerais	AP de Três Rios - Paraíba do Sul, Rio de Janeiro	Santana do Deserto	Centro-Sul	3.981	39.386,38
Minas Gerais	AP de Ipatinga	Santana do Paraíso	Centro-Sul	35.369	647.373,86
Minas Gerais	AP de Conselheiro Lafaiete	São Brás do Suaçuí	Centro-Sul	3.754	54.304,32
Minas Gerais	AP de São João del Rei	São João del Rei	Centro-Sul	90.497	2.147.957,70
Minas Gerais	AP de Itajubá	São José do Alegre	Centro-Sul	4.210	50.178,71
Minas Gerais	AP de Sete Lagoas	Sete Lagoas	Centro-Sul	241.835	8.526.458,75
Minas Gerais	AP de Juiz de Fora	Simão Pereira	Centro-Sul	2.618	71.720,02
Minas Gerais	AP de Araxá	Tapira	Centro-Sul	4.832	621.840,76
Minas Gerais	Teófilo Otoni	Teófilo Otoni	Centro-Sul	140.937	2.516.190,29
Minas Gerais	AP de Ipatinga	Timóteo	Centro-Sul	90.568	3.220.968,12
Minas Gerais	AP de São João del Rei	Tiradentes	Centro-Sul	8.072	162.717,46
Minas Gerais	AP de Ubá	Ubá	Centro-Sul	116.797	2.729.152,62
Minas Gerais	Uberaba	Uberaba	Centro-Sul	337.092	14.708.608,13
Minas Gerais	Uberlândia	Uberlândia	Centro-Sul	699.097	37.442.790,98
Minas Gerais	Varginha	Varginha	Centro-Sul	136.602	5.512.852,52
Minas Gerais	AP de Itajubá	Wenceslau Braz	Centro-Sul	2.548	26.722,57
Espírito Santo	Aracruz	Aracruz	Centro-Sul	103.101	5.290.571,06
Espírito Santo	Cachoeiro de Itapemirim	Cachoeiro de Itapemirim	Centro-Sul	210.589	4.966.598,98
Espírito Santo	Colatina	Colatina	Centro-Sul	123.400	3.484.699,13
Espírito Santo	Guarapari	Guarapari	Centro-Sul	126.701	2.307.089,17
Espírito Santo	Linhares	Linhares	Centro-Sul	176.688	6.088.559,72
Espírito Santo	São Mateus	São Mateus	Centro-Sul	132.642	2.411.975,43
Rio de Janeiro	Angra dos Reis	Angra dos Reis	Centro-Sul	207.044	8.936.325,36
Rio de Janeiro	AP de Araruama	Araruama	Centro-Sul	134.293	2.671.409,99
Rio de Janeiro	AP de Petrópolis	Areal	Centro-Sul	12.669	314.272,81
Rio de Janeiro	AP de Cabo Frio	Armação dos Búzios	Centro-Sul	34.477	2.550.286,56
Rio de Janeiro	AP de Cabo Frio	Arraial do Cabo	Centro-Sul	30.593	1.291.931,72
Rio de Janeiro	Barra do Pirai	Barra do Pirai	Centro-Sul	100.764	2.059.585,38
Rio de Janeiro	AP de Volta Redonda - Barra Mansa	Barra Mansa	Centro-Sul	184.833	5.163.796,36
Rio de Janeiro	AP de Cabo Frio	Cabo Frio	Centro-Sul	230.378	10.970.087,26
Rio de Janeiro	AP de Macaé - Rio das Ostras	Carapebus	Centro-Sul	16.586	521.855,66
Rio de Janeiro	AP de Três Rios - Paraíba do Sul	Comendador Levy Gasparian	Centro-Sul	8.576	389.184,77
Rio de Janeiro	AP de Campos dos Goytacazes	Campos dos Goytacazes	Centro-Sul	511.168	32.313.154,23

(Continua)

(Continuação)

Municípios integrantes					
Unidade da Federação	Cidade média	Município	Região	População (2020)	Produto interno bruto (PIB) 2018 (mil reais)
Rio de Janeiro	AP de Macaé - Rio das Ostras	Casimiro de Abreu	Centro-Sul	45.041	2.187.813,63
Rio de Janeiro	AP de Macaé - Rio das Ostras	Conceição de Macabu	Centro-Sul	23.398	355.130,00
Rio de Janeiro	AP de Araruama	Iguaba Grande	Centro-Sul	28.837	489.244,31
Rio de Janeiro	Itaperuna	Itaperuna	Centro-Sul	103.800	2.787.492,73
Rio de Janeiro	AP de Resende	Itatiaia	Centro-Sul	32.064	4.931.799,80
Rio de Janeiro	AP de Macaé - Rio das Ostras	Macaé	Centro-Sul	261.501	15.405.621,63
Rio de Janeiro	Nova Friburgo	Nova Friburgo	Centro-Sul	191.158	5.215.052,47
Rio de Janeiro	AP de Três Rios - Paraiba do Sul	Paraíba do Sul	Centro-Sul	44.518	993.786,81
Rio de Janeiro	AP de Petrópolis	Petrópolis	Centro-Sul	306.678	12.672.637,29
Rio de Janeiro	AP de Volta Redonda - Barra Mansa	Pinheiral	Centro-Sul	25.364	542.038,83
Rio de Janeiro	AP de Resende	Porto Real	Centro-Sul	19.974	2.856.208,61
Rio de Janeiro	AP de Resende	Quatis	Centro-Sul	14.435	264.978,56
Rio de Janeiro	AP de Resende	Resende	Centro-Sul	132.312	8.425.983,32
Rio de Janeiro	AP de Macaé - Rio das Ostras	Rio das Ostras	Centro-Sul	155.193	8.582.561,10
Rio de Janeiro	AP de Campos dos Goytacazes	São João da Barra	Centro-Sul	36.423	7.203.741,97
Rio de Janeiro	AP de Cabo Frio	São Pedro da Aldeia	Centro-Sul	106.049	2.289.291,39
Rio de Janeiro	Teresópolis	Teresópolis	Centro-Sul	184.240	5.155.905,28
Rio de Janeiro	AP de Três Rios - Paraiba do Sul	Três Rios	Centro-Sul	82.142	3.956.600,65
Rio de Janeiro	AP de Volta Redonda - Barra Mansa	Volta Redonda	Centro-Sul	273.988	13.764.889,46
São Paulo	AP de Itapetininga	Alambari	Centro-Sul	6.129	100.497,29
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Alfredo Marcondes	Centro-Sul	4.184	83.372,76
São Paulo	AP de Votuporanga	Álvares Florence	Centro-Sul	3.647	119.696,03
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Álvares Machado	Centro-Sul	24.998	530.717,81
São Paulo	AP de Americana - Santa Bárbara d'Oeste	Americana	Centro-Sul	242.018	11.332.408,17
São Paulo	AP de Araraquara	Américo Brasiliense	Centro-Sul	41.032	959.435,49
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Anhumas	Centro-Sul	4.144	74.825,19
São Paulo	AP de Guaratinguetá	Aparecida	Centro-Sul	36.185	1.082.773,38
São Paulo	Araçatuba	Araçatuba	Centro-Sul	198.129	7.349.421,34
São Paulo	AP de Araraquara	Araraquara	Centro-Sul	238.339	9.409.114,42
São Paulo	Araras	Araras	Centro-Sul	135.506	5.565.138,22
São Paulo	Assis	Assis	Centro-Sul	105.087	3.363.335,67
São Paulo	AP de Atibaia	Atibaia	Centro-Sul	144.088	7.140.404,27
São Paulo	AP de São José do Rio Preto	Bady Bassitt	Centro-Sul	17.761	353.420,96
São Paulo	AP de São José do Rio Preto	Bálsamo	Centro-Sul	9.139	203.039,72
São Paulo	Barretos	Barretos	Centro-Sul	122.833	4.859.369,08
São Paulo	AP de Bauru	Bauru	Centro-Sul	379.297	14.642.060,76
São Paulo	AP de Birigui	Birigui	Centro-Sul	124.883	3.336.569,60
São Paulo	AP de Boituva - Iperó	Boituva	Centro-Sul	62.170	2.381.517,15
São Paulo	AP de Atibaia	Bom Jesus dos Perdões	Centro-Sul	25.985	908.427,96
São Paulo	Botucatu	Botucatu	Centro-Sul	148.130	4.623.409,47
São Paulo	Bragança Paulista	Bragança Paulista	Centro-Sul	170.533	6.305.506,74
São Paulo	AP de Birigui	Braúna	Centro-Sul	5.741	98.162,79

(Continua)

(Continuação)

Municípios integrantes					
Unidade da Federação	Cidade média	Município	Região	População (2020)	Produto interno bruto (PIB) 2018 (mil reais)
São Paulo	AP de Birigui	Brejo Alegre	Centro-Sul	2.889	83.159,08
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Caiabu	Centro-Sul	4.193	58.214,36
São Paulo	AP de Ourinhos	Canitar	Centro-Sul	5.292	188.668,21
São Paulo	AP de Caraguatatuba - Ubatuba - São Sebastião	Caraguatatuba	Centro-Sul	123.389	3.325.920,05
São Paulo	AP de Catanduva	Catanduva	Centro-Sul	122.497	4.195.220,66
São Paulo	AP de Catanduva	Catiguá	Centro-Sul	7.855	116.893,23
São Paulo	AP de São José do Rio Preto	Cedral	Centro-Sul	9.346	312.425,16
São Paulo	AP de Piracicaba	Charqueada	Centro-Sul	17.367	353.905,36
São Paulo	AP de Birigui	Coroados	Centro-Sul	6.129	165.503,87
São Paulo	AP de Franca	Cristais Paulista	Centro-Sul	8.718	193.172,63
São Paulo	AP de Catanduva	Elisiário	Centro-Sul	3.697	63.736,74
São Paulo	AP de Catanduva	Embaúba	Centro-Sul	2.449	52.162,57
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Emilianópolis	Centro-Sul	3.227	61.747,36
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Estrela do Norte	Centro-Sul	2.770	50.590,35
São Paulo	AP de Franca	Franca	Centro-Sul	355.901	9.992.981,25
São Paulo	AP de Araraquara	Gavião Peixoto	Centro-Sul	4.815	887.102,11
São Paulo	AP de São José do Rio Preto	Guapiaçu	Centro-Sul	21.775	549.431,47
São Paulo	AP de Guaratinguetá	Guaratinguetá	Centro-Sul	122.505	5.672.184,13
São Paulo	AP de São Carlos	Ibaté	Centro-Sul	35.472	849.194,41
São Paulo	AP de Caraguatatuba - Ubatuba - São Sebastião	Ilhabela	Centro-Sul	35.591	14.401.224,60
São Paulo	Indaiatuba	Indaiatuba	Centro-Sul	256.223	15.596.305,25
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Indiana	Centro-Sul	4.879	64.130,06
São Paulo	AP de Boitua - Iperó	Iperó	Centro-Sul	37.964	648.432,51
São Paulo	AP de Rio Claro	Ipeúna	Centro-Sul	7.687	696.293,27
São Paulo	AP de São José do Rio Preto	Ipiguá	Centro-Sul	5.476	107.465,85
São Paulo	AP de Limeira	Iracemópolis	Centro-Sul	24.614	1.990.597,16
São Paulo	AP de Itapetininga	Itapetininga	Centro-Sul	165.526	4.754.148,45
São Paulo	Itatiba	Itatiba	Centro-Sul	122.581	6.051.183,94
São Paulo	AP de Franca	Itirapuã	Centro-Sul	6.543	98.573,83
São Paulo	AP de Itu - Salto	Itu	Centro-Sul	175.568	7.831.498,16
São Paulo	AP de São José do Rio Preto	Jaci	Centro-Sul	7.196	393.180,49
São Paulo	Jaú	Jaú	Centro-Sul	151.881	4.733.100,12
São Paulo	AP de Leme	Leme	Centro-Sul	104.346	3.207.602,09
São Paulo	AP de Limeira	Limeira	Centro-Sul	308.482	13.192.024,80
São Paulo	AP de São Roque - Mairinque	Mairinque	Centro-Sul	47.441	1.896.800,51
São Paulo	AP de Catanduva	Marapoama	Centro-Sul	3.064	179.408,97
São Paulo	AP de Marília	Marília	Centro-Sul	240.590	8.082.305,73
São Paulo	AP de São José do Rio Preto	Mirassol	Centro-Sul	60.303	1.810.222,97
São Paulo	AP de São José do Rio Preto	Mirassolândia	Centro-Sul	4.919	128.573,72
São Paulo	AP de Mogi Guaçu - Mogi Mirim	Mogi Guaçu	Centro-Sul	153.033	5.873.500,07
São Paulo	AP de Mogi Guaçu - Mogi Mirim	Mogi Mirim	Centro-Sul	93.650	4.601.570,64
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Narandiba	Centro-Sul	4.904	185.941,54
São Paulo	AP de São José do Rio Preto	Neves Paulista	Centro-Sul	8.923	212.414,12
São Paulo	AP de São José do Rio Preto	Nova Aliança	Centro-Sul	7.068	173.291,57

(Continua)

(Continuação)

Municípios integrantes					
Unidade da Federação	Cidade média	Município	Região	População (2020)	Produto interno bruto (PIB) 2018 (mil reais)
São Paulo	AP de Catanduva	Novais	Centro-Sul	5.945	58.245,00
São Paulo	AP de Americana - Santa Bárbara d'Oeste	Nova Odessa	Centro-Sul	60.956	3.540.518,94
São Paulo	AP de Marília	Oriente	Centro-Sul	6.542	99.538,28
São Paulo	AP de Ourinhos	Ourinhos	Centro-Sul	114.352	3.069.407,07
São Paulo	AP de Votuporanga	Parisi	Centro-Sul	2.169	66.841,60
São Paulo	AP de Franca	Patrocínio Paulista	Centro-Sul	14.807	883.248,57
São Paulo	AP de Catanduva	Pindorama	Centro-Sul	17.216	372.673,12
São Paulo	AP de Piracicaba	Piracicaba	Centro-Sul	407.252	26.421.071,96
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Pirapozinho	Centro-Sul	27.754	950.942,90
São Paulo	AP de Bauru	Piratininga	Centro-Sul	13.765	235.384,52
São Paulo	AP de Guaratinguetá	Potim	Centro-Sul	25.130	217.418,06
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Presidente Bernardes	Centro-Sul	13.023	270.320,30
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Presidente Prudente	Centro-Sul	230.371	7.994.539,21
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Regente Feijó	Centro-Sul	20.394	710.647,43
São Paulo	AP de Franca	Restinga	Centro-Sul	7.679	166.037,14
São Paulo	AP de Franca	Ribeirão Corrente	Centro-Sul	4.752	110.251,97
São Paulo	AP de Araraquara	Rincão	Centro-Sul	10.812	196.051,53
São Paulo	AP de Rio Claro	Rio Claro	Centro-Sul	208.008	9.799.855,55
São Paulo	AP de Piracicaba	Rio das Pedras	Centro-Sul	35.738	1.391.174,78
São Paulo	AP de Guaratinguetá	Roseira	Centro-Sul	10.801	293.642,49
São Paulo	AP de Piracicaba	Saltinho	Centro-Sul	8.393	245.300,04
São Paulo	AP de Itu - Salto	Salto	Centro-Sul	119.736	7.310.873,85
São Paulo	AP de Americana - Santa Bárbara d'Oeste	Santa Bárbara d'Oeste	Centro-Sul	194.390	5.929.775,84
São Paulo	AP de Leme	Santa Cruz da Conceição	Centro-Sul	4.544	123.662,31
São Paulo	AP de Rio Claro	Santa Gertrudes	Centro-Sul	27.381	1.769.004,01
São Paulo	AP de Araraquara	Santa Lúcia	Centro-Sul	8.854	114.834,71
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Santo Expedito	Centro-Sul	3.135	38.183,04
São Paulo	AP de São Carlos	São Carlos	Centro-Sul	254.484	11.173.000,34
São Paulo	AP de São José do Rio Preto	São José do Rio Preto	Centro-Sul	464.983	17.542.485,09
São Paulo	AP de São Roque - Mairinque	São Roque	Centro-Sul	92.060	2.971.649,83
São Paulo	AP de Caraguatatuba - Ubatuba - São Sebastião	São Sebastião	Centro-Sul	90.328	3.781.838,90
São Paulo	AP de Votuporanga	Sebastianópolis do Sul	Centro-Sul	3.554	247.150,24
São Paulo	Sertãozinho	Sertãozinho	Centro-Sul	127.142	5.496.320,81
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Taciba	Centro-Sul	6.329	156.073,84
São Paulo	AP de Presidente Prudente	Tarabai	Centro-Sul	7.540	114.693,85
São Paulo	Tatuí	Tatuí	Centro-Sul	122.967	4.002.026,46
São Paulo	AP de Caraguatatuba - Ubatuba - São Sebastião	Ubatuba	Centro-Sul	91.824	2.138.384,18
São Paulo	AP de São José do Rio Preto	Uchoa	Centro-Sul	10.151	223.384,23
São Paulo	AP de Marília	Vera Cruz	Centro-Sul	10.823	142.846,91
São Paulo	AP de Votuporanga	Votuporanga	Centro-Sul	95.338	2.928.687,61
São Paulo	AP de Mogi Guaçu - Mogi Mirim	Estiva Gerbi	Centro-Sul	11.407	334.635,09

(Continua)

(Continuação)

Municípios integrantes					
Unidade da Federação	Cidade média	Município	Região	População (2020)	Produto interno bruto (PIB) 2018 (mil reais)
Paraná	Apucarana	Apucarana	Centro-Sul	136.234	3.117.903,60
Paraná	Arapongas	Arapongas	Centro-Sul	124.810	4.295.341,28
Paraná	AP de Ponta Grossa	Carambeí	Centro-Sul	23.825	1.305.412,03
Paraná	AP de Cascavel	Cascavel	Centro-Sul	332.333	12.243.459,54
Paraná	AP de Maringá	Floresta	Centro-Sul	6.851	207.183,39
Paraná	AP Internacional de Foz do Iguacu/Brasil - Ciudad del Este/Paraguai	Foz do Iguacu	Centro-Sul	258.248	14.675.965,40
Paraná	Guarapuava	Guarapuava	Centro-Sul	182.644	6.115.803,89
Paraná	AP de Maringá	Iguaraçu	Centro-Sul	4.440	148.271,04
Paraná	AP de Maringá	Itambé	Centro-Sul	6.109	189.662,35
Paraná	AP de Maringá	Mandaguaçu	Centro-Sul	23.100	557.911,98
Paraná	AP de Umuarama	Maria Helena	Centro-Sul	5.634	108.577,31
Paraná	AP de Maringá	Marialva	Centro-Sul	35.804	1.481.672,35
Paraná	AP de Maringá	Maringá	Centro-Sul	430.157	18.532.976,71
Paraná	AP de Maringá	Ourizona	Centro-Sul	3.425	106.403,72
Paraná	AP de Toledo	Ouro Verde do Oeste	Centro-Sul	6.016	176.714,35
Paraná	AP de Maringá	Paçandu	Centro-Sul	41.773	836.270,50
Paraná	Paranaguá	Paranaguá	Centro-Sul	156.174	9.774.163,19
Paraná	AP de Ponta Grossa	Ponta Grossa	Centro-Sul	355.336	15.054.022,27
Paraná	AP de Maringá	Presidente Castelo Branco	Centro-Sul	5.351	137.422,46
Paraná	AP de Cascavel	Santa Tereza do Oeste	Centro-Sul	10.096	373.142,04
Paraná	AP Internacional de Foz do Iguacu/Brasil - Ciudad del Este/Paraguai	Santa Terezinha de Itaipu	Centro-Sul	23.699	523.326,55
Paraná	AP de Maringá	Sarandi	Centro-Sul	97.803	1.587.727,13
Paraná	AP de Toledo	Toledo	Centro-Sul	142.645	6.159.258,97
Paraná	AP de Umuarama	Umuarama	Centro-Sul	112.500	3.390.618,27
Santa Catarina	AP de Joinville	Araquari	Centro-Sul	39.524	4.151.191,28
Santa Catarina	AP de Itajaí - Balneário Camboriú	Balneário Camboriú	Centro-Sul	145.796	5.549.599,18
Santa Catarina	AP de Itajaí - Balneário Camboriú	Barra Velha	Centro-Sul	29.860	1.393.275,06
Santa Catarina	AP de Blumenau	Blumenau	Centro-Sul	361.855	16.958.783,36
Santa Catarina	AP de Itapema	Bombinhas	Centro-Sul	20.335	655.739,68
Santa Catarina	AP de Brusque	Botuverá	Centro-Sul	5.322	321.269,06
Santa Catarina	AP de Brusque	Brusque	Centro-Sul	137.689	6.375.501,43
Santa Catarina	AP de Itajaí - Balneário Camboriú	Camboriú	Centro-Sul	85.105	1.501.132,18
Santa Catarina	AP de Tubarão - Laguna	Capivari de Baixo	Centro-Sul	25.177	783.870,89
Santa Catarina	AP de Chapecó	Chapecó	Centro-Sul	224.013	9.602.336,74
Santa Catarina	AP de Criciúma	Cocal do Sul	Centro-Sul	16.821	655.400,45
Santa Catarina	AP de Chapecó	Cordilheira Alta	Centro-Sul	4.520	257.006,58
Santa Catarina	AP de Jaraguá do Sul	Corupá	Centro-Sul	16.107	442.369,58
Santa Catarina	AP de Criciúma	Criciúma	Centro-Sul	217.311	7.684.445,37
Santa Catarina	AP de Criciúma	Forquilha	Centro-Sul	27.211	850.666,92
Santa Catarina	AP de Blumenau	Gaspar	Centro-Sul	70.793	2.977.369,19
Santa Catarina	AP de Tubarão - Laguna	Gravatal	Centro-Sul	11.577	240.758,95
Santa Catarina	AP de Brusque	Guabiruba	Centro-Sul	24.382	977.304,60

(Continua)

(Continuação)

Municípios integrantes					
Unidade da Federação	Cidade média	Município	Região	População (2020)	Produto interno bruto (PIB) 2018 (mil reais)
Santa Catarina	AP de Jaraguá do Sul	Guaramirim	Centro-Sul	45.797	1.695.622,04
Santa Catarina	AP de Chapecó	Guatambú	Centro-Sul	4.698	226.280,24
Santa Catarina	AP de Criciúma	Içara	Centro-Sul	57.247	2.336.747,51
Santa Catarina	AP de Blumenau	Ilhota	Centro-Sul	14.359	708.734,48
Santa Catarina	AP de Blumenau	Indaial	Centro-Sul	70.900	2.589.757,22
Santa Catarina	AP de Itajaí - Balneário Camboriú	Itajaí	Centro-Sul	223.112	25.413.431,73
Santa Catarina	AP de Itapema	Itapema	Centro-Sul	67.338	1.872.016,78
Santa Catarina	AP de Jaraguá do Sul	Jaraguá do Sul	Centro-Sul	181.173	8.995.685,58
Santa Catarina	AP de Joinville	Joinville	Centro-Sul	597.658	30.785.682,00
Santa Catarina	Lages	Lages	Centro-Sul	157.349	5.103.843,09
Santa Catarina	AP de Tubarão - Laguna	Laguna	Centro-Sul	46.122	900.499,11
Santa Catarina	AP de Criciúma	Morro da Fumaça	Centro-Sul	17.947	642.829,06
Santa Catarina	AP de Criciúma	Morro Grande	Centro-Sul	2.888	104.794,30
Santa Catarina	AP de Itajaí - Balneário Camboriú	Navegantes	Centro-Sul	83.626	3.820.583,88
Santa Catarina	AP de Criciúma	Nova Veneza	Centro-Sul	15.342	725.540,07
Santa Catarina	AP de Itajaí - Balneário Camboriú	Penha	Centro-Sul	33.284	743.895,51
Santa Catarina	AP de Itajaí - Balneário Camboriú	Balneário Piçarras	Centro-Sul	23.772	939.638,40
Santa Catarina	AP de Itapema	Porto Belo	Centro-Sul	21.932	1.177.910,07
Santa Catarina	AP de São Bento do Sul - Rio Negrinho	Rio Negrinho	Centro-Sul	42.495	1.158.011,66
Santa Catarina	AP de São Bento do Sul - Rio Negrinho	São Bento do Sul	Centro-Sul	85.421	3.198.188,43
Santa Catarina	AP de Jaraguá do Sul	Schroeder	Centro-Sul	21.991	499.669,82
Santa Catarina	AP de Criciúma	Siderópolis	Centro-Sul	14.092	466.716,86
Santa Catarina	AP de Criciúma	Treviso	Centro-Sul	3.966	204.543,71
Santa Catarina	AP de Tubarão - Laguna	Tubarão	Centro-Sul	106.422	3.741.552,29
Santa Catarina	AP de Criciúma	Urussanga	Centro-Sul	21.344	835.696,61
Rio Grande do Sul	AP de Bagé	Aceguá	Centro-Sul	4.942	248.093,56
Rio Grande do Sul	AP de Lajeado	Arroio do Meio	Centro-Sul	20.967	1.219.234,21
Rio Grande do Sul	AP de Pelotas	Arroio do Padre	Centro-Sul	2.951	45.520,64
Rio Grande do Sul	AP de Bagé	Bagé	Centro-Sul	121.335	2.977.723,15
Rio Grande do Sul	AP de Bento Gonçalves	Bento Gonçalves	Centro-Sul	121.803	5.963.268,92
Rio Grande do Sul	AP de Lajeado	Bom Retiro do Sul	Centro-Sul	12.390	303.124,80
Rio Grande do Sul	AP de Bagé	Candiota	Centro-Sul	9.647	630.089,73
Rio Grande do Sul	AP de Pelotas	Capão do Leão	Centro-Sul	25.409	507.742,85
Rio Grande do Sul	AP de Bento Gonçalves	Carlos Barbosa	Centro-Sul	30.241	2.529.089,37
Rio Grande do Sul	AP de Caxias do Sul	Caxias do Sul	Centro-Sul	517.451	24.678.914,51
Rio Grande do Sul	AP de Lajeado	Cruzeiro do Sul	Centro-Sul	12.402	357.027,85
Rio Grande do Sul	Erechim	Erechim	Centro-Sul	106.633	4.946.250,14
Rio Grande do Sul	AP de Lajeado	Estrela	Centro-Sul	34.399	1.474.062,30
Rio Grande do Sul	AP de Caxias do Sul	Farroupilha	Centro-Sul	73.061	3.426.684,49
Rio Grande do Sul	AP de Lajeado	Fazenda Vilanova	Centro-Sul	4.608	114.938,68
Rio Grande do Sul	AP de Lajeado	Forquethinha	Centro-Sul	2.400	42.232,19
Rio Grande do Sul	AP de Bento Gonçalves	Garibaldi	Centro-Sul	35.440	2.076.992,47
Rio Grande do Sul	AP de Bagé	Hulha Negra	Centro-Sul	6.836	201.585,30

(Continua)

(Continuação)

Municípios integrantes					
Unidade da Federação	Cidade média	Município	Região	População (2020)	Produto interno bruto (PIB) 2018 (mil reais)
Rio Grande do Sul	AP de Taquara - Parobé - Igrejinha	Igrejinha	Centro-Sul	37.340	1.815.163,74
Rio Grande do Sul	AP de Tramandaí - Osório	Imbé	Centro-Sul	23.271	455.219,63
Rio Grande do Sul	AP de Santa Maria	Itaara	Centro-Sul	5.537	124.773,50
Rio Grande do Sul	AP de Lajeado	Lajeado	Centro-Sul	85.033	4.241.234,60
Rio Grande do Sul	AP de Bento Gonçalves	Monte Belo do Sul	Centro-Sul	2.530	79.016,05
Rio Grande do Sul	AP de Tramandaí - Osório	Osório	Centro-Sul	46.414	1.563.674,55
Rio Grande do Sul	AP de Taquara - Parobé - Igrejinha	Parobé	Centro-Sul	58.858	1.227.221,87
Rio Grande do Sul	Passo Fundo	Passo Fundo	Centro-Sul	204.722	9.145.514,51
Rio Grande do Sul	AP de Pelotas	Pelotas	Centro-Sul	343.132	8.843.336,51
Rio Grande do Sul	Rio Grande	Rio Grande	Centro-Sul	211.965	10.853.316,45
Rio Grande do Sul	AP de Lajeado	Santa Clara do Sul	Centro-Sul	6.681	267.037,44
Rio Grande do Sul	AP de Santa Cruz do Sul	Santa Cruz do Sul	Centro-Sul	131.365	9.485.198,31
Rio Grande do Sul	AP de Santa Maria	Santa Maria	Centro-Sul	283.677	7.793.975,23
Rio Grande do Sul	AP Internacional de Sant'Ana do Livramento/Brasil - Rivera/Uruguai	Sant'Ana do Livramento	Centro-Sul	76.321	2.631.507,12
Rio Grande do Sul	AP de Taquara - Parobé - Igrejinha	Taquara	Centro-Sul	57.584	1.306.886,61
Rio Grande do Sul	AP de Tramandaí - Osório	Tramandaí	Centro-Sul	52.632	1.027.971,60
Rio Grande do Sul	AP de Taquara - Parobé - Igrejinha	Três Coroas	Centro-Sul	28.581	942.723,48
Rio Grande do Sul	Uruguaiana	Uruguaiana	Centro-Sul	126.866	2.771.360,63
Rio Grande do Sul	AP de Caxias do Sul	Vale Real	Centro-Sul	5.981	129.031,31
Rio Grande do Sul	AP de Santa Cruz do Sul	Vera Cruz	Centro-Sul	27.099	651.275,67
Mato Grosso do Sul	AP Internacional de Corumbá/Brasil	Corumbá	Centro-Sul	112.058	3.056.326,57
Mato Grosso do Sul	Dourados	Dourados	Centro-Sul	225.495	8.500.169,34
Mato Grosso do Sul	AP Internacional de Corumbá/Brasil	Ladário	Centro-Sul	23.689	324.225,55
Mato Grosso do Sul	AP Internacional de Pedro Juan Caballero/Paraguai - Ponta Porã/Brasil	Ponta Porã	Centro-Sul	93.937	3.062.095,54
Mato Grosso do Sul	Três Lagoas	Três Lagoas	Centro-Sul	123.281	11.545.054,14
Mato Grosso	AP de Barra do Garças	Barra do Garças	Amazônia	61.135	1.897.482,42
Mato Grosso	Cáceres	Cáceres	Amazônia	94.861	1.895.808,76
Mato Grosso	AP de Barra do Garças	Pontal do Araguaia	Amazônia	6.843	86.464,23
Mato Grosso	Rondonópolis	Rondonópolis	Amazônia	236.042	11.223.536,00
Mato Grosso	Sinop	Sinop	Amazônia	146.005	6.304.175,93
Mato Grosso	Sorriso	Sorriso	Amazônia	92.769	6.050.020,82
Mato Grosso	Tangará da Serra	Tangará da Serra	Amazônia	105.711	3.238.473,09
Goiás	Anápolis	Anápolis	Centro-Sul	391.772	14.238.732,24
Goiás	AP de Barra do Garças, Mato Grosso	Aragarças	Amazônia	20.273	244.836,36
Goiás	AP de Catalão	Catalão	Centro-Sul	110.983	6.108.291,67
Goiás	Formosa	Formosa	Centro-Sul	123.684	2.333.468,67
Goiás	AP de Catalão	Goiandira	Centro-Sul	5.625	130.025,00
Goiás	AP de Itumbiara	Itumbiara	Centro-Sul	105.809	4.187.512,28
Goiás	Jataí	Jataí	Centro-Sul	102.065	4.599.881,39
Goiás	AP de Catalão	Ouvidor	Centro-Sul	6.782	761.881,42
Goiás	Rio Verde	Rio Verde	Centro-Sul	241.518	9.602.904,68
Goiás	AP de Catalão	Três Ranchos	Centro-Sul	2.830	49.513,62

Elaboração dos autores.

Obs.: AP – arranjo populacional.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Reginaldo da Silva Domingos

Supervisão

Carlos Henrique Santos Vianna

Revisão

Bruna Oliveira Ranquine da Rocha

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo

Elaine Oliveira Couto

Lis Silva Hall

Mariana Silva de Lima

Marlon Magno Abreu de Carvalho

Vivian Barros Volotão Santos

Matheus Tojeiro da Silva (estagiário)

Rebeca Raimundo Cardoso dos Santos (estagiária)

Editoração

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Mayana Mendes de Mattos

Mayara Barros da Mota (estagiária)

Capa

Andrey Tomimatsu

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant’ana

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO
E ORÇAMENTO

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO