

## AGLOMERAÇÕES URBANAS NO BRASIL E NA AMÉRICA DO SUL: TRAJETÓRIAS E NOVAS CONFIGURAÇÕES

**Rosa Moura**

Bolsista do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.

**Bolívar Pêgo**

Técnico de planejamento e pesquisa da Dirur/Ipea.

A pesquisa Rede Urbana e Território, em desenvolvimento na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea, vem dando continuidade às atividades voltadas à análise das dinâmicas, caracterização e prospecção sobre as aglomerações urbanas e o sistema urbano-regional brasileiro.

Tem como objetivo analisar aspectos do sistema urbano-regional brasileiro no período 2000-2014, enfocando as transformações ocorridas nas relações entre os territórios, no perfil demográfico, produtivo e funcional dos municípios e em suas relações com o exterior, bem como na configuração e tendência de organização socioespacial do continente sul-americano, a fim de contribuir para a definição de estratégias de apoio à formulação e execução da política de desenvolvimento territorial (urbano e regional) em escala nacional e regional, como também de subsidiar estudos, pesquisas e políticas dessa ordem também nas escalas do subcontinente e dos estados da Federação.

Neste início de século, é incontestável que cidades com natureza metropolitana ou não, aglomeradas ou isoladas e de diferentes portes fazem parte de um mesmo processo, que confirma a metropolização, em diferentes escalas, como vertente principal da urbanização contemporânea na América do Sul. Suas diversas morfologias e a perspectiva de continuidade, expandindo a ocupação sobre conjuntos de municípios, contínua ou descontinuamente, e seu alcance a larga escala territorial, estão evidentes nos resultados da tipologia construída para o Brasil e nas análises dos dados das Nações Unidas para a América do Sul.

Esses resultados ressaltam o anacronismo entre processos socioespaciais e a estrutura federativa dos países, fundada em unidades autônomas, em alguns

casos incluindo o município entre as instâncias político-administrativas da estrutura do estado. Além disso, colocam em pauta um elenco de problemas, alguns que resultam da difícil tarefa da execução de funções públicas de interesse comum – comum a municípios, estados e, por vezes, países –, que, nessas estruturas federativas, tornam imprescindível a organização de uma sistemática de governança pautada no planejamento e na gestão interfederativa e participativa, capaz de enfrentar os problemas sociais e ambientais acumulados, a crescente desigualdade e a fragmentação territorial da região. Outros decorrem da debilidade das políticas e ações para a integração regional, limitando e vulnerabilizando a comutação que efetiva a interação entre os centros nas regiões de fronteira.

Para a compreensão da natureza do processo de urbanização, os fenômenos mencionados necessitam ser mais bem identificados e aprofundados, especialmente no que se refere ao papel funcional dos centros urbanos, à reestruturação produtiva ocorrida desde o ano 2000 (em especial os fenômenos de desconcentração industrial e expansão da fronteira agrícola), à dinâmica demográfica dos municípios e das cidades e à infraestrutura econômica, social e urbana existente – incluindo as redes logísticas.

Algumas políticas devem ser privilegiadas. Entre as de ordem populacional, ante o movimento de pessoas entre países, as políticas migratórias são essenciais (migrações, particularmente de retorno, e comutação). Nesse aspecto, duas decisões merecem destaque: a do Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, de agosto de 2013, e a do Segundo Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo de 2013 (Cepal, 2013; Pizarro, Christiny e Contrucci, 2014).

Há que se considerar, também, as iniciativas de facilitação migratória de acordos sub-regionais, como o Mercado Comum do Sul (Mercosul), a Comunidade do Caribe (Caricom) e a Comunidad Andina de Naciones (CAN), voltadas a

remover barreiras, erradicar a migração irregular e combater a discriminação e o tráfico. Os processos de integração regional e sub-regional têm um papel importante a desempenhar na cooperação em matéria de migração, e de fato alguns desses esquemas têm avanços em termos de liberdade de movimento e proteção, desenvolvimento de acordos, normas e instrumentos específicos estabelecidos para tais fins (Pizarro, Christiny e Contrucci, 2014, p. 53).

Na ordem econômica, para a escala do subcontinente, algumas atividades e serviços são determinantes, capazes de reforçar a atratividade e a centralidade urbana, e devem ser objeto de análises específicas. Destacam-se as que induzem relações entre metrópoles (atividades de ponta, especializadas, financeiras, de conhecimento, de serviços sofisticados, como também atividades comerciais) e as que induzem relações entre as demais cidades (muitas funcionam como locais de passagem para rotas mais longas e como centros de redes regionais transfronteiriças).

Destacam-se, ainda, a infraestrutura (econômica, social e urbana), a dimensão ambiental, a mobilidade, o sistema viário, os serviços, o financiamento e o investimento produtivo e os grandes projetos de infraestrutura (recém-concluídos, em andamento e previstos). É necessário concluir as análises sobre mobilidade pendular e migrações entre o Brasil e os países da América do Sul, como também devem ser levantadas informações referentes à função de gestão territorial das cidades, o que permitiria classificar os centros e criar uma escala hierárquica da rede urbana sul-americana que oriente ações e investimentos com efetiva possibilidade de desdobramentos regionais.

Ainda não se esgotaram os debates e as análises sobre os fatos e fenômenos portadores de futuro, entre eles, a ação do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan), além das propostas de integração regional do governo brasileiro (projetos

previstos, regiões a serem beneficiadas etc.). Além de elaborar pesquisas e análises, deve-se estreitar o diálogo com os produtores de informações dos demais países, na busca de compatibilização metodológica e temporal para coleta de dados, assim como articular equipes para análises conjuntas e para o desenvolvimento de projetos comuns para estudos sobre a rede urbana sul-americana.

Podem ser destacadas, também, as influências externas ao continente sul-americano, ressaltando a crescente participação relativa do comércio e dos investimentos chineses. No caso particular do Brasil, a China já é o maior parceiro comercial, e projetos como o da ferrovia Transcontinental são considerados estratégicos também para o governo de Pequim, pois tornam a exportação e a importação mais baratas, rápidas e seguras.

Esses fatos e fenômenos já estão tendo grande impacto na rede urbana do continente, uma vez que aumentam o fluxo de oferta e demanda de produtos e serviços urbanos em todas as regiões onde estão localizados os projetos. Sem dúvida, alguma, os chineses estão chegando para atuar fortemente na política e na economia, em todo o continente. Este, portanto, é um dos novos desafios externos para os países sul-americanos: até onde a China é parceira e até onde é concorrente? Esta é uma boa pergunta para a União de Nações Sul-Americanas (Unasul) também ajudar a responder.

## REFERÊNCIAS

CEPAL– COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (LC/L.3697)**. Santiago de Chile: Cepal, 2013.

PIZARRO, J. M.; CHRISTINY, V. C.; CONTRUCCI, M. S. **Tendencias y patrones de la migración latinoamericana y caribeña hacia 2010 y desafíos para una agenda regional**. Santiago de Chile: Naciones Unidas, Cepal, 2014. (Serie Población y Desarrollo).