

PARTE III:

**PLANEJAMENTO TERRITORIAL
EM DIFERENTES ESCALAS**

CONEXÃO URBANO-RURAL

Ernesto Pereira Galindo¹

1 INTRODUÇÃO

São muitas as formas de abordagem do par de conceitos rural-urbano. De forma acertadamente sintética, Girardi (2008) citando Marques (2002), traz dois grandes grupos de visões sobre a representação espacial máxima desses termos (campo e cidade): a dicotomia e o *continuum*. A primeira destaca as diferenças entre o urbano e o rural, enquanto a segunda admite maior integração, diferenciando pela intensidade e não pelo contraste (Girardi, 2008). Ainda assim, pode-se considerar que ambos tratam da dualidade, já que se apoiam na existência de pontos extremos, ainda que o *continuum* trate de uma escala de gradação.

Girardi (2008) cita Silva (1999 *apud* Girardi, 2008), Grammont (2005 *apud* Girardi, 2008) e ele próprio como defensores da ideia de *continuum*, que também é defendida por Rosa e Ferreira (2010), que ampliam seus defensores citando Castells (1975) e Abramovay (2000). No grupo dos “dicotômicos”, Rosa e Ferreira (2010) destacam Sorokin, Zimmermann e Galpin (1986 *apud* Rosa e Ferreira, 2010).

Da supremacia do urbano sobre o rural, com a vinculação deste último muitas vezes ao atraso, há muitas nuances à valorização do aspecto rural. Nesse aspecto, é possível distinguir visões dicotômicas diferentes que contribuiriam para classificar o rural e o urbano:

- (1) diferenças ocupacionais ou principais atividades em que se concentra a população economicamente ativa;
- (2) diferenças ambientais, estando a área rural mais dependente da natureza;
- (3) diferenças no tamanho das populações;
- (4) diferenças na densidade populacional;
- (5) diferenças na homogeneidade e na heterogeneidade das populações;
- (6) diferenças na diferenciação, estratificação e complexidade social;
- (7) diferenças na mobilidade social;
- e (8) diferenças na direção da migração (Marques, 2002).

1. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea e doutorando no Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).
E-mail: <ernesto.galindo@ipea.gov.br>.

Também é possível discernir visões distintas de *continuum*. Citando Wanderley (2001 *apud* Girardi, 2008), Girardi (2008) apresenta uma vertente centrada no urbano (progresso) em detrimento do polo rural (atraso), destinado a desaparecer pela urbanização do campo, e outra que aproxima o rural-urbano, mantendo e reafirmando a existência do rural.

Para além dessas divisões e subdivisões tributárias do embate entre uma classificação binária ou gradual, é possível também tratar de dimensões sob as quais se avalia a classificação rural-urbano. Rosa e Ferreira (2010, p. 196), por exemplo, consideram que o campo e a cidade só podem ser concebidos contemporaneamente em suas relações, que podem ser avaliadas a partir de diferentes eixos: legal, espacial, paisagístico, demográfico, sociocultural, econômico, histórico, entre outros.

De forma mais tradicional, Endlich (2010) sistematiza critérios que têm sido usados para tratar e caracterizar o rural e o urbano (limite administrativo, patamar demográfico, densidade demográfica, ocupação da população), mas avança também sobre a discussão da ruralidade, da urbanidade e da sociedade urbana. Bernardelli (2010), ao se referir a Angulo e Domínguez (1991 *apud* Bernardelli, 2010), cita também o tamanho demográfico, a densidade e as atividades, mas demonstra que os autores acrescentam a forma urbana, o modo de vida, as inter-relações a geração de inovações. Sposito (2010, p. 112-113), por sua vez, refere-se a três atributos que, segundo a autora, sempre foram marcas da cidade desde a antiguidade: a concentração demográfica, a diferenciação social (divisão do trabalho) e a unidade espacial, reforçando a discussão da relação mais do que a da dicotomia.

Sobre esses critérios, Girardi (2008), com base principalmente em UN (2002), mas também em Abramovay (2000), aponta que os critérios mais comuns observados em um grupo de países foram: “a) definição político-administrativa ou legal; b) tamanho populacional; c) ocupação da população; e d) densidade demográfica” e que é comum combinar variáveis (Girardi, 2008, p. 10). Sobre cruzamento de variáveis, Girardi (2008) aponta que Ipea, IBGE e Unicamp (2001) uniram a demográfica, a econômica e o grau de urbanização, sendo que o próprio Girardi (2008) combina um conjunto maior de variáveis para chegar em valores mais respaldados de população rural e urbana no Brasil.

A partir desse universo de possibilidades, este capítulo apresenta, além desta introdução, cinco seções. A seção 2 traz os recortes, os atores, os agentes e as escalas nas abordagens teóricas e operacionais do território, propondo uma reorganização desses recortes e dessas abordagens, em paralelo com o foco em um dos agentes econômicos simplificados – famílias, firmas e governo(s) – e mais o território. Na seção 3, a partir do léxico taxonômico trazido pela seção anterior, são apresentadas as diretrizes mundiais da agenda ONU/Habitat. Na seção 4, faz-se um breve histórico da evolução das políticas regionais no país, enquanto na

seção 5 o debate foca a visão urbana contida no Estatuto da Cidade. Por fim, na seção 6 constam breves comentários finais sobre essa Nova Agenda Urbana.

2 RECORTES, ATORES, AGENTES E ESCALAS NAS ABORDAGENS TEÓRICAS E OPERACIONAIS DO TERRITÓRIO

2.1 Recorte normativo, foco no(s) governo(s), abordagem pseudoterritorial

No Brasil, cabe aos municípios determinarem seu perímetro urbano. Essa delimitação espacial circunscreve a área passível de cobrança de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) em detrimento do Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR) – cobrado sobre áreas rurais – e estabelece onde deve haver infraestrutura e parcelamento do solo urbano. Por esse recorte, o rural é determinado como a área não urbana, sendo resultado do que sobra do espaço.

Esse recorte é a base dos dados oficiais sobre população urbana e rural no Brasil. Cada um dos distritos que compõem cada município no Brasil possui sua área urbana, como sua sede (cidade, no caso do distrito-sede, e vila, no caso dos outros distritos) e, em alguns casos, quando existem, áreas urbanas isoladas. Essa definição de cidade e vila ainda se vale dos artigos 3º, 4º e 16 (§ 2º) do Decreto-Lei nº 311, de 1938 (Brasil, 1938). A distribuição populacional de 84,4% urbana e 15,6% rural, em 2010, informada por IBGE (2011), refere-se a este recorte.

O interesse tributário dos municípios na conversão de áreas rurais em urbanas e suas próprias dinâmicas, bem como a ampliação da população urbana por meio da extensão do perímetro urbano e o aumento populacional dessa área, sem necessariamente configurar uma área urbana em todas as suas características, sugerem uma superestimação da população urbana. Em contrapartida, a existência automática de uma área urbana (e, conseqüentemente, uma população urbana) em município de porte diminuto (70,3% dos municípios em 2010 possuíam até 20 mil habitantes), tanto em sua sede (cidades) quanto na sede de outros distritos (vilas), sugere também um número superestimado da população rural.

Com base em classificação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Araújo (2015) indica que a população dos municípios enquadrados como rurais representaria, em 2010, 37% da população total, ou seja, 2,3 vezes maior do que a participação oficial. O Observatório das Metrôpoles, entretanto, considera que, entre os cinco setores censitários (divisão espacial operacional do IBGE para o Censo Demográfico) rurais, um deles (o quatro, aglomerado rural de extensão urbana) deve ser analisado como urbano, conforme explicitado em Ribeiro *et al.* (2012). Ainda que essa tendência esteja em contradição com a defesa de superestimação do urbano, serve como mais um questionamento geral quanto a esse recorte de cunho supostamente territorial.

Essas constatações pressupõem uma frágil dicotomia entre o rural e o urbano oficiais que remete a uma conexão entre os dois, senão por tratar de dois grupos espacialmente próximos frente à fronteira artificial dos perímetros urbanos, ao menos pelo simples fato de incluir, em ambos os recortes, uma população caracterizada pelo outro grupo. Inclui-se, deste modo, atividades e lógicas sobrepostas e conectadas.

Ainda que a definição do perímetro urbano seja o recorte normativo que traz as consequências mais práticas dentro do poder de Estado dos governos de legislar sobre o tema, há outras abordagens legais que, senão se rebatem em uma pseudoterritorialidade, trazem entendimentos do urbano (e, conseqüentemente, do rural) que impactam a abordagem do tema e a análise da conexão urbano-rural. Da letra da lei, passando pelo discurso defendido e pela prática, mais do que reforçar a dicotomia rural-urbano, essa situação sugere uma prioridade à cidade e ao urbano. Na economia também parece haver esse foco, tema da subseção seguinte.

2.2 Recorte econômico, foco nas firmas, abordagem produtiva

Ainda que seja uma simplificação, o rural continua sendo vinculado ao setor agropecuário. Se a atividade econômica não possui a exclusividade na caracterização do rural, ao estarem as produções agrícola e pecuária altamente concentradas no meio rural, em grande medida justifica-se esse recorte.

Por se tratar de atividade em geral de baixo valor agregado, em que pese a tecnologia cada vez mais presente no campo, a participação do valor adicionado da produção agropecuária tem se mantido próximo de 4,5% do total do produto interno bruto (PIB). Alguns estudos, como Dieese e Brasil (2011), ao incluírem no cálculo do PIB as cadeias produtivas relacionadas (insumos para a agricultura e pecuária, indústrias de base agrícola e distribuição final), dobram esta participação e auxiliam no entendimento das conexões existentes entre o rural e o urbano, especialmente na distribuição de alimentos, na produção de alimentos processados e no beneficiamento agropecuário em geral.

Sobre essas conexões, destaca-se a relação do rural, via agronegócio e exportação de *commodities*, com o mundo, relacionando o rural com os centros de gestão, de negócios e de consumo nacionais e globais.

Nem sempre dá para detalhar bem a produção a nível municipal, importando conhecer o mercado de trabalho. A dificuldade reflete-se na captação da agroindústria, considerada oficialmente como indústria na análise do valor adicionado do PIB. Além disso, os resultados obtidos por Girardi (2008), por exemplo, demonstram que nem sempre a distribuição setorial do valor adicionado da produção (PIB) coincide com a principal atividade de trabalho (população economicamente ativa – PEA), cabendo, portanto, avaliar a variável ocupação, objeto da subseção seguinte.

2.3 Recorte econômico, foco nas firmas, abordagem trabalhista

De acordo com Ipea (2016):

uma forma de examinar conexões urbano-rurais consiste em considerar a população urbana e a rural cuja atividade principal de trabalho seja oposta à característica da zona em que reside. Dito de outra forma, trata-se de contabilizar o percentual de pessoas que moram em zona urbana e que trabalham no setor agrícola e o de pessoas que habitam a zona rural e não trabalham no setor agrícola (Ipea, 2016, p. 32).

Por um lado, constata-se, por meio de Ipea (2016, p. 33), uma “tendência de queda do número de pessoas, em todo o país, que moram no meio urbano e trabalham no rural”, por meio de queda de 3,70%, em 1996, para 3,31%, em 2006, e 2,41%, em 2013. Por outro, houve crescimento de pessoas que moram no meio rural e trabalham no urbano de 11,54%, em 1996, para 14,71%, em 2006, e 16,41%, em 2013, estando na região Sul o mais alto percentual: 20,74% (*op. cit.*).

Na prática, conforme indicado em Girardi (2008), já há países que usam o critério de trabalho para classificação urbano-rural, a exemplo de Chile, Índia e Israel. A base dessa indicação é a proporção de empregos agrícolas e não agrícolas. Este critério, entretanto, tem que ser visto com o devido cuidado, ao menos frente à realidade brasileira.

A despeito do aumento da formalização do emprego até recentemente, o mercado formal em geral está em recessão. Aliado a isso, muitos trabalhadores possuem atividades complementares – e às vezes principal – vinculadas a atividades não agrícolas. Para agravar a dificuldade de caracterização, boa parte dos ocupados no campo no Brasil são agricultores familiares, categoria que pode ser de difícil enquadramento, com base em pesquisas e registros tradicionais de ocupação que muitas vezes limitam-se a mapear o emprego formal ou avançar apenas nas relações de emprego, que não incluem o conceito de ocupação do agricultor familiar.

Sobre a importância da agricultura familiar para o desenvolvimento e a pluriatividade como uma das formas de inserção no mercado e geração de renda, Souza e Souza (2008) apontam que existem vários recortes teórico-metodológicos possíveis no debate brasileiro sobre o desenvolvimento rural, segmentados a partir do elemento propulsor do desenvolvimento.

Indicam como exemplos a abordagem: centrada no fortalecimento da agricultura familiar a partir de seu empreendedorismo, cujas referências são os trabalhos de Abramovay (2006) e Abramovay *et al.* (2003); centrada no fortalecimento da agricultura familiar, a partir de sua capacidade de produção de matérias-primas e alimentos, cujas referências são os trabalhos de Buainain *et al.* (2003) e Guanzirolí *et al.* (2001); e da pluriatividade e das atividades não agrícolas, parte do Projeto Rurbano, como Silva (2001a; 2001b; 2003), Silva e Campanhola (2000),

Silva e Grossi (2001), Schneider (2000; 2003; 2005), Mattei (1999), Kageyama (1998), entre outros.

Percebe-se que seja na relação entre cadeias produtivas, seja na pluriatividade desenvolvida pelo trabalhador, os laços entre urbano e rural são mantidos. Além desses critérios de produção e trabalho, são citadas na literatura e utilizadas em outros países variáveis relacionadas à concentração populacional, abordadas na subseção seguinte.

2.4 Recorte geográfico, foco no território, abordagem populacional

Utilizados comumente como critérios de enquadramento rural-urbanos em muitos países, o porte populacional, a densidade demográfica ou a combinação deles entre si ou com outros critérios relacionam-se à ideia de concentração e aglomeração, uma das características das cidades desde a antiguidade (Sposito, 2010). Austrália, Índia, Estados Unidos, Canadá, Alemanha, México, Chile, Espanha, Portugal, França, Itália, Grécia, Argentina, Bolívia, Venezuela, Honduras, Nicarágua e Panamá são exemplos reunidos por Girardi (2008).

Apesar de terem o critério em comum, eles utilizam valores diferentes de corte que variam de 200 a 10 mil pessoas. Mesmo não sendo critério oficial no Brasil, é comum a referência máxima a 20 mil habitantes, no caso brasileiro, como ponto de passagem de municípios pequenos para médios, muitas vezes sendo interpretados como rurais. Algumas políticas públicas referem-se a estes cortes como a própria obrigatoriedade de desenvolvimento de plano diretor urbano.

De fato, há vantagens de simplicidade no uso desse recorte, mas o rural e o urbano, mesmo analisados do ponto de vista não *continuum* (dicotômico), possuem limitações de leitura restritas apenas à densidade e ainda mais ao quantitativo populacional. A análise das conexões entre rural e urbano, por exemplo, é restrita a uma hierarquia de população irreal, principalmente na proximidade do limite populacional. Deste modo, uma abordagem que pode complementar e permitir outro olhar baseia-se na função exercida por essas cidades, ponto tratado na subseção seguinte.

2.5 Recorte geográfico, foco no território, abordagem funcional

Os critérios analisados até aqui são mais simples de uso e acompanhamento, sendo seu uso preferencial sintomático nas estatísticas oficiais dos países. Como já explicado, entretanto, eles são limitados em uma análise de conexão urbano-rural, entendida como essencial para um planejamento regional e efetividade de políticas territoriais. Se há cada vez mais uma complementaridade de atividades entre territórios, é imprescindível para o planejamento entender essas relações.

Alguns autores adeptos de uma abordagem de *continuum* rural-urbano vaticinam o fim do rural ou ao menos da necessidade de se importar com a distinção entre rural e urbano. Wanderley (2001 *apud* Girardi, 2008) afirma que uma das vertentes do *continuum* vincula-se a essa visão. De fato, Brenner (2014), assim como Silva (1999 *apud* Girardi, 2008), parecem chegar a essa conclusão por caminhos diferentes. Enquanto Silva (1999 *apud* Girardi, 2008) defende o *continuum* apenas como tendendo ao urbano, Brenner (2014) preconiza que se não cabe mais a classificação de urbano, não faz mais sentido trabalhar com essa categoria que não mais diferencia.

Há a possibilidade de vincular o rural a cidades mais vinculadas à produção agropecuária, mas também a atividades mais elementares, que suprem apenas demandas intraurbanas e de forma insuficiente. Neste sentido, abre-se caminho para avançar de uma abordagem funcional para uma abordagem em rede, entendendo as relações entre os territórios. Arrisca-se nesta abordagem na próxima subseção.

2.6 Recorte geográfico, foco no território, abordagem hierárquica/heterárquica

Partindo de características econômicas mais agropecuárias, pode-se supor que municípios que exploram recursos naturais, “commoditizando-os” e exportando-os, possuem fortes laços de verticalidade com o mundo, na acepção de Santos (2002), ainda que possam ter, muitas vezes, fracas relações horizontais com seu entorno e não necessariamente consigam polarizar suas regiões, é essencial que sejam analisados em sua rede. Uma rede que tem que ir além da tradição hierárquica e mire nas relações heterárquicas, fugindo da centralidade urbana clássica tratada em IBGE (2008). A intenção, neste sentido, não é exatamente contrapor esses conceitos, pois como assevera Ullman (1980 *apud* Catelan, 2013, p. 47): “as interações espaciais são na verdade, em sua avaliação, a geografia”.

Corrêa (1997) e Camagni (1993), conforme Catelan (2013), acertam em observar o movimento espacial por meio das redes geográficas, pois são elas o meio e a perspectiva de reprodução do capital e do movimento que Cheptulin (1982) buscou. De fato,

o essencial “não é mais dominar um território, mas ter acesso a uma rede. Estas transformações explicam também como o homem voltou a ter mobilidade. O processo de fixação num lugar dos últimos séculos acabou e as migrações recomeçam” (Guehemo, 1994 *apud* Carlos, 1996, p. 35).

O que se deve estudar, portanto, são as redes urbanas (Tricart, 1951).

Citando Durand, Levy e Retailié (1992, p. 21), Santos (2014, p. 262) afirma que “[m]ediante as redes, ‘a aposta não é a ocupação das áreas, mas a preocupação de ativar pontos e linhas, ou de criar novos’”. Ao mesmo tempo em que vincula a noção de rede à de grafo, na acepção de Martinelli (2014), essa afirmação parece avançar para além da tradicional análise regional, preferindo a rede em detrimento da região.

A rede urbana poderia ser vista como “uma forma espacial através da qual as funções urbanas se realizam”, entendendo como funções comercialização de produtos *rurais*, produção industrial, vendas varejistas, prestação de serviços diversos etc. (Corrêa, 1989). No Brasil, adotando a classificação de rede de Mello *et al.* (2010), arrisca-se a dizer, de forma geral, que a rede de cidades do Brasil hoje é direcionada, ponderada, esparsa, não conectada e dinâmica. Esta rede tem evoluído em suas relações, deixando o seu caráter dendrítico em direção ao conceito de rede complexa (Corrêa, 1989), ou até mesmo de redes móveis.

Outro conceito que pode auxiliar na compreensão espacial, nos traz Sassen (1998, p. 34), ao abordar os “lugares estratégicos”, indicando que três tipos de lugares, entre todos os demais, simbolizam as novas formas de globalização econômica:

- zona de processamento das exportações;
- centros bancários *offshore*;
- cidades globais.

Deve-se entender também os fenômenos característicos das cidades médias (Silva, 2009), já que seu perfil parece casar com economias locais destas cidades que se caracterizam, entre outras coisas, por subordinação das elites locais a agentes externos e agronegócio estruturando cidades. A abordagem territorial, ainda que essencial, não dá conta da totalidade, sendo necessário adentrar no aspecto cultural e identitário, ponto retratado a seguir.

2.7 Recorte cultural, foco nas famílias, abordagem identitária

Ainda que se faça muita referência a Lefebvre na geografia e que seja de fato a base teórica de muitos geógrafos, opta-se por incluir esse recorte à parte do que foi intitulado, de forma simplória, como recorte geográfico na subseção anterior. De igual maneira, sabe-se evidentemente da geografia cultural como uma das linhas em crescimento dentro da geografia, mas em uma proposta de classificação optou-se por separar o recorte cultural do geográfico. Enfim, estes recortes sobrepõem-se, mas a opção por essa separação pretende chamar atenção a recortes, focos e abordagens distintos, com todo o risco de ser alvo de críticas pelos defensores de cada uma das linhas.

Se o urbano não é o antônimo do rural, nem o sinônimo de cidade, e – apesar de toda a crítica de Veiga (2002) – trata-se de um processo que engloba todo o mundo, talvez a Constituição (em seu capítulo sobre a política urbana) não deva ser fria e restritamente interpretada como um espaço específico, algo reforçado por sua regulamentação via Estatuto da Cidade. Deste modo, políticas urbanas, como tradicionalmente são enquadradas as políticas setoriais de mobilidade, saneamento e habitação, além do planejamento – para refletir a divisão da estrutura

do Ministério das Cidades (MCidades) – não são políticas exclusivas das “cidades” (em qualquer uma de suas acepções), nem tampouco as questões e os problemas “urbanos” devem se restringir a essa categoria de “localidade”.

Se, por um lado, considera-se a agricultura familiar (ou o pequeno agricultor, a depender da ideologia) como o modo de vida mais característico da ruralidade, por outro, mesmo essa categoria imiscui-se na relação rural-urbano. Seja pela complementaridade produtiva via agropecuária (nas feiras locais, nas *commodities* ou nos nichos de mercado interacionais), seja via pluriatividade, seja pela influência no modo de vida da “cidade” repassado via rádio, TV e agora internet e celular, que leva mesmo o Rio Grande do Sul integrado e de mais alta renda e acesso a serviços no campo enfrentar problema de sucessão. Essa conclusão serve para a cultura “sertaneja”, “caipira”, “do interior” que se revela cada vez menos como uma resistência/apropriação do campo na cidade e cada vez mais como um nicho de mercado de produtos culinários, músicas, danças, festas e condomínio de chácaras.

A bandeira de Veiga (2002), por mais que critique o “critericismo” quantitativo, recai sobre o mesmo problema, sintomático para revelar, entretanto, algo que é essencial na política pública: parâmetros para enquadramento e aplicação de políticas. Reforçado por uma escala de política nacional ou regional torna-se difícil fugir dessa armadilha. A observação e análise transescalar parece ser a saída, mas na prática, a tecnocracia sobrepõe-se ao difícil enfrentamento do urbano e, conseqüentemente, do rural. Os mais prejudicados são, portanto, os espaços mais dúbios, mais fronteiriços e em transição, caso explícito das pequenas “cidades”.

A conexão urbano-rural ultrapassa, deste modo, a relação de dependência econômica do campo pela cidade, tanto na direção de uma complementaridade na acepção de Santos (2014), quanto na inclusão de abordagens mais filosóficas como defendidas por e reverberadas a partir de Lefebvre. Do mesmo modo, ainda que a gestão continue concentrando-se cada vez mais nos grandes centros, as relações de verticalidade miltonianas reforçam-se nas relações das cidades médias e até mesmo pequenas, vinculadas não exatamente a uma ruralidade, mas à economia agroexportadora. Relações que nada têm com a visão idílica do rural como espaço de relações mais comunitárias. Na verdade, o campo está cada vez mais globalizado e as desigualdades locais advindas da pobreza rural estão longe de ser resolvidas pela pujança econômica das novas (e antigas) fronteiras agrícolas. O global e o urbano parecem ser mais impiedosos ao adentrar no campo.

De fato, se em um período o êxodo rural alterou as relações espaciais e gerou novos territórios nas cidades, sendo prejudicial à população rural migrante, mais uma vez agora o prejuízo é observado sem sequer ser necessário migrar à cidade para ser “atingido” pelo urbano.

Definidas as distinções de abordagem, parte-se, desse ponto em diante, a verificar qual visão adota-se no discurso internacional, no regional e no urbano, utilizando, para isso, a posição da ONU/Habitat, as políticas regionais do Brasil e o Estatuto da Cidade, abordados nas seções seguintes.

3 DIRETRIZES MUNDIAIS DA AGENDA ONU/HABITAT

O documento mais atual e sintético da ONU/Habitat, o *Zero Draft*, reforça, em vários pontos, a conexão rural-urbano, seja a conexão em si, seja a preocupação em não se esquecer o rural e sua relação ambiental alimentar. Por sua vez, o *policy paper 6 (Estratégias Espaciais Urbanas: mercado de terra e segregação)* (UN, 2016), que supostamente englobaria as discussões do *issue paper 10 (Conexões Urbano-Rurais)* (UN, 2015), alerta para o fato de se endeusar o estilo de vida urbano insustentável em detrimento da estigmatização das práticas tradicionais, incluindo o modo de vida rural, de tripé ambiental-econômico e social mais sustentável.

O *issue paper 10* (UN, 2015) ressalta que já na Habitat de 1976 enfatizava-se que se deveriam tratar vilarejos e cidades como as duas extremidades do *continuum* de assentamentos humanos, ficando clara a filiação ao *continuum* em oposição à dicotomia rural-urbana. Além disso, o documento reforça o entendimento destas conexões como “funções complementares e sinérgicas e aos fluxos de pessoas, recursos naturais, capital, bens, empregos, serviços de ecossistema, informações e tecnologia entre áreas rurais, periurbanas e urbanas” (UN, 2015, p. 1).

O papel dos municípios pequenos e médios é explicitamente ressaltado no *issue paper 10* (UN, 2015) como fundamental, tendo em vista que, frequentemente, fazem a ponte entre os habitantes rurais e os centros urbanos, fortalecendo as oportunidades econômicas, oferecendo mercado e acesso aos serviços básicos. Citam Roberts e Hohmann (2014) para reforçar esse entendimento, ao concluírem que “globalmente, há conhecimentos insuficientes sobre a dinâmica de cidades pequenas e intermediárias onde metade dos povos urbanos vive, fazendo deles o elo perdido para a compreensão da dinâmica das interações urbano-rurais” (UN, 2015, p. 5).

O tema das cidades médias e pequenas parece de fato permear a discussão do *issue paper 10* (UN, 2015). Na listagem de principais motivos para ação, surge como o primeiro ponto:

foco no planejamento territorial e espacial para o desenvolvimento urbano e rural equilibrado e inclusivo. Deve ser incluído aqui o fortalecimento da capacidade das cidades pequenas e intermediárias em atrair e gerir a sustentabilidade populacional, aumentar investimentos e criar empregos como estratégia para redução da dependência em relação às cidades primazes, incentivar a inovação, reduzir seu impacto ambiental e

agir como anfitrião apropriado para vítimas de desastres, falta de segurança e conflitos (UN, 2015, p. 6).

Apontada a visão mundial via Organização das Nações Unidas (ONU) para o tema, a seção a seguir abordará a visão regional oriunda dos mais de sessenta anos de políticas desse tipo no Brasil.

4 POLÍTICAS REGIONAIS NO BRASIL

O planejamento regional, desde o início, teve um apelo relacionado à industrialização. Na primeira metade da década de 1950, Araújo (1993) aponta com Getúlio Vargas a criação da Petrobras, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE, ainda sem o “s” de “social”) e as bases para a Eletrobras. No plano de metas de Juscelino Kubitschek, na segunda metade da década de 1950, em meio à aposta na indústria automotiva e ao endividamento com as grandes obras, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) surge como um alento para o Nordeste, mas na década de 1980 foi desvirtuada a proposta mais centrada nas peculiaridades regionais.

Mesmo antes na vigência do Estado Novo (1937-1945), a divisão regional de 1942 delimitava o Nordeste “rural do atraso”, distinguindo do Sul “industrial do progresso”, e perpetuava a dicotomia urbano-rural tratada como embate entre industrialização x agrarização.

O Plano Trienal de Jango, com forte viés progressista abordando a reforma agrária, o voto analfabeto e das baixas patentes das forças armadas e as várias outras propostas serviram também de argumento para reforçar o golpe militar, perdendo mais uma vez a oportunidade de construir reformas em prol de um rural historicamente sacrificado. Talvez a última vez em que o rural foi reconhecido foi no período colonial, conforme se observa no texto de Abreu (2002).

Servindo como crítica aos percalços de nossa história, para Soares e Melo (2008), o desenvolvimento local exige um tratamento específico da relação campo-cidade, especialmente na pequena cidade em seu conjunto (sede e entorno rural), já que, em localidades com menos de 20 mil habitantes, o urbano e o rural são muito próximos. Rocha Neto e Borges (2011) indicam que não bastam políticas setoriais, pois o viés setorialista nas políticas substituiu o planejamento regional amplo e acentua a desarticulação do território.

Nesse sentido, é sintomática a constatação sobre os efeitos de uma política setorial sem compromisso com o desenvolvimento local integrado (Arrais, 2013):

a mudança no campo ocorreu concomitantemente ao processo de urbanização, pois o acesso à base técnica dependeu não apenas de crédito, mas de um padrão fundiário concentrador. Essa mudança exclui, por definição, o pequeno produtor,

uma vez que a modernização supõe homogeneidade das técnicas de produção (Arrais, 2013, p. 47).

Citando o caso goiano, Arrais (2013) aponta para o aumento da produtividade no território, bem como dos vínculos com o Sudeste, mas ainda se observa a contradição, pois o modelo agroexportador, além de destruir a pequena propriedade, reduziu a oferta interna.

A visão do planejador, ainda que tenha mudado ao longo do tempo e dos planos, desde o início da discussão mais efetiva de planejamento regional (década de 1950, conforme Araújo, 1993), passou por períodos de visão preconceituosa sobre o rural e seu rebatimento no Nordeste e no Semiárido, vinculando-os ao atraso. O retrato de algumas visões apresentadas em Castro (2002) em contraponto à “pujante” sojicultura mato-grossense trazida no texto de Bernardes (2002) clarifica esse entendimento. O resumo de intensidade de mão de obra no campo trazido por Egler (2002), ainda que desatualizado, já permite ver diferenças mesmo entre o rural do Nordeste e do Sul. Na escala continental essa visão é reforçada pela “barbárie” da América Latina/do Sul apresentada por Lima (1999), que destaca também, internamente ao Brasil, o suposto contraste entre o Brasil progressista e o Brasil atrasado do sertão.

Se as benesses muitas vezes não chegam ao Brasil rural, por outro lado, os problemas são compartilhados. As conexões entre urbano e rural ocorrem mesmo em situações de ilegalidade, como apresenta Machado (2002), ao tratar do tráfico de drogas. A produção de maconha no Nordeste, a porta de entrada pela Amazônia, as pistas de pouso em Mato Grosso, a rota pelo Centro-Oeste e o consumo de *crack* nas pequenas cidades (de perfil rural), trazem reflexões sobre um rural não mais bucólico e idílico.

Passadas as visões mundial e regional, a seção seguinte, sob o amparo do Estatuto da Cidade, aborda a visão urbana institucionalizada pelo Brasil e seu contraponto rural.

5 O URBANO NO ESTATUTO DA CIDADE

O principal marco legal urbano, que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, foi sancionado em 2001 como Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Brasil, 2001). Ainda que regule o capítulo política urbana da Carta Magna e que se denomine como Estatuto da Cidade, nele consta como uma das diretrizes da política urbana a “integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do município e do território sob sua área de influência” (*op. cit.*, inciso VII, Artigo 2º).

De fato, apesar de o Artigo 40 do estatuto preconizar que o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão “urbana”, ele é instrumento do planejamento “municipal” (Brasil, 2001, alínea a do inciso III do Artigo 4º), devendo os instrumentos de planejamento e orçamento (plano plurianual, diretrizes orçamentárias e o orçamento anual) incorporarem suas diretrizes (*op. cit.*, § 1º do Artigo 40) e – de forma explícita – englobar o território do “município como um todo” (*op. cit.*, § 2º do Artigo 40). Assim, ainda que o foco urbano (cidade) pareça sempre se sobrepor, é necessário considerar o município como um todo.

Outro ponto que ressalta o foco excessivamente urbano do estatuto é a obrigação de plano diretor estar restrita em porte populacional aos municípios com mais de 20 mil habitantes, conforme definido no inciso I do Artigo 41 (Brasil, 2001), reproduzido do § 1º do Artigo 182 da Constituição Federal (Brasil, 1988). Partindo do pressuposto que, em geral, municípios de pequeno porte tenham características mais rurais, reforça-se que a Constituição Federal – e por rebatimento, o estatuto – não tem mesmo foco na questão rural.

O estatuto estabelece, de forma restrita e delimitada, o conceito maior de direito à cidade abordado por Lefebvre (1991), ao considerar, em seu inciso I do Artigo 2º (Brasil, 2001), o “direito a cidades sustentáveis” como “direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”. Observando como o governo federal trata esses temas como políticas públicas setoriais, é possível tecer alguns comentários.

Essas políticas refletem a segregação urbano-rural. O MCidades, por exemplo, não tem responsabilidade (com recursos onerosos) sobre o saneamento de municípios com menos de 50 mil habitantes, cabendo à Fundação Nacional de Saúde de Mato Grosso do Sul (Funasa/MS) cuidar deles. De igual modo, antes da sanção da Lei da Mobilidade (Brasil, 2012), o documento de referência de mobilidade urbana do ministério (Brasil, 2007) definia diretrizes para municípios acima de 60 mil. Com a lei, passou aos maiores de 20 mil (Brasil, 2015). Exceção ocorre com a habitação, pois apesar de o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) ter programa de habitação para assentados, de uma forma geral, mesmo no caso de habitação rural – conforme preconiza os incisos I do Artigo 7º, II do Artigo 9º e VI do Artigo 11 do Decreto Federal nº 4.665/2003 (Brasil, 2003) –, a responsabilidade é do MCidades.

Observa-se, portanto, que o foco urbano fica ora implícito, ora explícito no estatuto e nas políticas públicas em geral. Na seção seguinte será feita uma tentativa de analisar essa visão urbana do estatuto em comparação com a regional e a posição da ONU/Habitat.

6 POR UMA NOVA AGENDA URBANA DAS CONEXÕES URBANO-RURAIS

De fato, houve avanços na discussão da agenda urbana mundial ao longo dos últimos quarenta anos por meio da ONU e dos aclamados marcos legais e de participação dentro do Brasil, principalmente desde a Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade de 2001. A ONU/Habitat parece ter perseguido, entretanto, um discurso mais integrador e uma visão mais totalizadora, optando por um entendimento do urbano-rural como *continuum* desde a I Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat I) em Vancouver, no Canadá, em 1976. Do mesmo modo, a vinculação sobre a complementaridade rural-urbana (defendida por Santos, 2014), a preocupação com a absorção da população antes rural, o uso dos recursos e a produção alimentar vêm avolumando-se nos documentos que embasam a nova conferência prevista para outubro.

A impressão, ao se deslocar do discurso da ONU em direção à interpretação do estatuto, passando pelas políticas setoriais, parece remeter a um desmerecimento do rural. De certo modo, o reforço dado à questão metropolitana no relatório oficial do Brasil enquanto Estado-membro da ONU, com críticas sofridas internamente no *Seminário Urbanismo na Bahia: uma Nova Agenda Urbana? Rumo ao Habitat III* (UFBA, 2016), reforça essa conclusão, criticando também o relatório por seu pensamento do rural como algo que tende a se tornar urbano. Críticas em gerais ao foco metropolitano, mesmo quando tratada a questão rural, também fizeram parte dos documentos internacionais balizadores da III Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III).

Passada a revisão mais teórica e metodológica, o Estatuto da Cidade traz uma abordagem dicotômica ou sequer aborda certas questões. A cidade e o urbano preponderam, ao tempo em que uma visão fragmentária, representada pela falta de tato com a questão federativa, dá pouca ênfase e diretrizes para soluções que ultrapassem o artificial limite dos municípios. A Lei dos Consórcios não foi para a frente como deveria e o Estatuto da Metrópole, além de recém-nascido, mais uma vez enfoca os grandes centros urbanos.

Nesse contexto, está mais do que na hora de se abraçar, dentro do Brasil, a visão mais abrangente da ONU, que tampouco foi absorvida pela agenda regional no Brasil. A conexão urbano-rural é essencial para tratar da questão urbana observando-a de um ponto de vista regional, mas não com a concepção da região homogênea, nem mesmo limitando-se à discussão da região polarizada. As complexas relações de horizontalidade e verticalidade, heterarquia e hierarquia indicam a rede urbano-regional como a abordagem adequada para a questão. Deve ser reforçado, na agenda urbano-rural, o papel das pequenas e médias cidades, tão preconizadas nos documentos internacionais.

Sobre o foco nas famílias, cabe observar que o padrão de produção agrícola baseado em *commodities*, de alta concentração de renda, baixa intensidade de mão de obra, exclusão e expulsão da população originária e grande migração de outros perfis populacionais, gera drásticas alterações socioeconômicas e culturais que não resolvem e ainda agravam a situação geral. A agricultura familiar tem papel fundamental na solução desses problemas e ainda reforça, via pluriatividade, a conexão urbano-rural.

Há caminhos na discussão regional em âmbito internacional que seriam também muito bem-vindos. Seria um avanço se houvesse no Brasil, por exemplo, uma defesa institucional e uma aplicabilidade efetiva do conceito de coesão territorial e de justiça espacial apregoados por Santinha (2014). Isso reforçaria a importância do planejamento regional e das políticas territoriais, de modo a reduzir a geografia da injustiça, o que não significa uma homogeneização do espaço, muito pelo contrário: traria à baila também o caro conceito de capital territorial, em que os territórios tiram partido de suas diversidades, ficando mais coesos, aumentando o potencial competitivo e a resiliência (*op. cit.*). Por fim e de suma importância é o desenvolvimento policêntrico, que traz consigo a ideia de nova parceria urbano-rural, buscando superar a velha dicotomia urbano-rural e criando um ambiente de interdependência, integração e complementariedade (*op. cit.*, p. 92).

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Do setor ao território: funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo**. Rio de Janeiro: Ipea, 2000. (Texto para Discussão, n. 702).

_____. A agricultura familiar entre o setor e o território. *In*: SEMINARIO INTERNACIONAL TERRITORIOS RURALES EN MOVIMIENTO – MOVIMIENTOS SOCIALES, ACTORES Y INSTITUCIONES DEL DESARROLLO RURAL TERRITORIAL, Santiago, 2006. **Anales...** Santiago: Rimisp, 2006.

ABRAMOVAY, R. *et al.* Mercados do empreendedorismo de pequeno porte no Brasil. *In*: ARBACHE, J. (Org.). **Pobreza e mercados no Brasil: uma análise de iniciativas de políticas públicas**. Brasília: CEPAL, 2003.

ABREU, M. A. Pensando a cidade no Brasil do passado. *In*: CASTRO, I. E.; CORREA, R. L.; GOMES, P. C. C. (Orgs.). **Brasil: questões atuais da reorganização do território**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

ARAÚJO, T. B. A experiência de planejamento regional no Brasil. *In*: LAVINAS, L. *et al.* (Orgs.). **Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1993.

_____. Fundamentação do projeto: um novo olhar sobre o rural no Brasil e seus desafios. *In*: IICA – INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA (Org.). **Agricultura familiar: ruralidade, território e política pública**. Brasília: IICA, 2015. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, v. 23).

ARRAIS, T. A. **A produção do território goiano: economia, urbanização e metropolização**. Goiânia: Editora UFG, 2013.

BERNARDELLI, M. L. F. H. Contribuição ao debate sobre o urbano e o rural. *In*: SPOSITO, M. E. B.; WHITACKER, A. M. (Orgs.). **Cidade e campo: relações e contradições entre urbano e rural**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

BERNARDES, J. A. As estratégias do capital no complexo da soja. *In*: CASTRO, I. E.; CORREA, R. L.; GOMES, P. C. C. (Orgs.). **Brasil: questões atuais da reorganização do território**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BRASIL. Decreto-Lei nº 311, de 2 de março de 1938. Dispõe sobre a divisão territorial do país e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1938. Disponível em: <<https://goo.gl/NB8VVc>>.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <<http://goo.gl/HwJ1Q>>.

_____. 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, 2001. Disponível em: <<http://goo.gl/PXk21E>>.

_____. Decreto Federal nº 4.665, de 3 de abril de 2003. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão do Ministério das Cidades, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2003. Disponível em: <<http://goo.gl/9P1PCP>>.

_____. Ministério das Cidades. **PlanMob: construindo a cidade sustentável – caderno de referência para elaboração de plano de mobilidade urbana**. Brasília: MCidades, 2007.

_____. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos decretos-leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975;

e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/LEvQd>>.

_____. Ministério das Cidades. **Caderno de referência para elaboração de plano de mobilidade urbana**. Brasília: MCidades, 2015.

BRENNER, N. Teses sobre a urbanização. Tradução de Daphne Costa Besen. **E-metropolis**, ano 5, n. 19, p. 6-26, dez. 2014.

BUAINAIN, A. M. *et al.* Agricultura familiar e o novo mundo rural. **Sociologias**, Porto Alegre. v. 10, p. 312-347, 2003.

CAMAGNI, R. Organisation économique et réseaux de villes. *In*: SALLEZ, A. (Org.). **Les villes, lieux d'Europe**. Paris: Datar; Éditions de l'Aube, 1993.

CARLOS, A. F. A. O lugar no/do mundo. *In*: MORAES, A. C. R.; CHRISTOFOLETTI, A. (Orgs.). São Paulo: Hucitec, 1996. (Série Geografia: Teoria e Realidade).

CASTELLS, M. **Problemas de investigação em sociologia urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1975.

CASTRO, I. E. Seca versus seca: novos interesses, novos territórios, novos discursos no Nordeste. *In*: CASTRO, I. E.; CORREA, R. L.; GOMES, P. C. C. (Orgs.). **Brasil: questões atuais da reorganização do território**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

CATELAN, M. J. **Heterarquia urbana**: interações espaciais interescares e cidades médias. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013.

CHEPTULIN, A. **A dialética materialista**: categorias e leis da dialética. São Paulo: Alfa-Omega, 1982.

CORRÊA, R. L. **A rede urbana**. Rio de Janeiro: Ática, 1989.

_____. Interações espaciais. *In*: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Explorações geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS; BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Estatísticas do meio rural 2010-2011**. 4. ed. São Paulo: Dieese; MDA, 2011.

DURAND, M. F.; LEVY, J.; RETAILLE, D. **Le monde, espaces et systèmes**. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1992.

EGLER, C. G. Crise e dinâmica das estruturas regionais do Brasil. *In*: CASTRO, I. E.; CORREA, R. L.; GOMES, P. C. C. (Orgs.). **Brasil: questões atuais da reorganização do território**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

ENDLICH, A. M. Perspectivas sobre o urbano e o rural. *In*: SPOSITO, M. E. B.; WHITACKER, A. M. (Orgs.). **Cidade e campo**: relações e contradições entre urbano e rural. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

GIRARDI, E. P. O rural e o urbano: é possível uma tipologia? *In*: GIRARDI, E. P. (Orgs.). **Atlas da Questão Agrária Brasileira**. Presidente Prudente: UEL, 2008. Disponível em: <<http://goo.gl/4TwbXv>>.

GUANZIROLI, C. E. *et al.* **Agricultura familiar e reforma agrária no século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Região 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. Disponível em: <<http://goo.gl/6c34KB>>.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Relatório brasileiro para o Habitat III**. Brasília: MCidades; Ipea, 2016.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA; UNICAMP – UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**: configuração atual e tendências da rede urbana. Brasília: Ipea; IBGE; Unicamp, 2001.

KAGEYAMA, A. Pluriatividade e ruralidade: aspectos metodológicos. **Economia Aplicada**, v. 2, n. 3, p. 515-551, jul.-set. 1998.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 1991.

LIMA, N. T. **Um sertão chamado Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

MACHADO, L. O. O comércio ilícito de drogas e a geografia da integração financeira: uma simbiose? *In*: CASTRO, I. E.; CORREA, R. L.; GOMES, P. C. C. (Orgs.). **Brasil**: questões atuais da reorganização do território. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

MARQUES, M. I. M. O conceito de espaço rural em questão. **Revista Terra Livre**, São Paulo, n. 19, p. 95-112, 2002.

MARTINELLI, M. **Mapas, gráficos e redes**: elabore você mesmo. São Paulo: Oficina de Textos, 2014.

MATTEI, L. F. **Pluriatividade e desenvolvimento rural no estado de Santa Catarina**. 1999. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999.

MELLO, B. A. *et al.* **Teoria de redes complexas e o poder de difusão dos municípios**. Brasília: Ipea, 2010. (Textos para Discussão, n. 1484).

RIBEIRO, L. C. Q. *et al.* (Orgs.). **Níveis de integração dos municípios brasileiros em RMs, Rides e AUs à dinâmica da metropolização**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles, 2012. (Relatório de Pesquisa).

ROBERTS, B. H.; HOHMANN, R. P. **Cidades secundárias: motivadores negligenciados das economias urbanizadoras**. Brasília: Land Equity International; Aliança das Cidades, 2014.

ROCHA NETO, J. M.; BORGES, D. F. As assimetrias entre as políticas setoriais e a política de planejamento regional no Brasil. **Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, p. 1639-1654, nov.-dez. 2011.

ROSA, L. R.; FERREIRA, D. A. O. As categorias rural, urbano, campo, cidade: a perspectiva de um continuum. *In*: SPOSITO, M. E. B.; WHITACKER, A. M. (Orgs.). **Cidade e campo: relações e contradições entre urbano e rural**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SANTINHA, G. O princípio de coesão territorial enquanto novo paradigma de desenvolvimento na formulação de políticas públicas: (re) construindo ideias dominantes. **Revista Eure**, v. 40, n. 119, p. 75-97, 2014.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

_____. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2014.

SASSEN, S. **As cidades na economia mundial**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SCHNEIDER, S. A agricultura familiar em uma época de transformações: a pluriatividade como estratégia de reprodução social. *In*: CONGRESSO MUNDIAL DE SOCIOLOGIA RURAL, 10., 2000, Rio de Janeiro; CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 38., 2000, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Unicamp; IRSA; Sober, 2000.

_____. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

_____. A pluriatividade e o desenvolvimento rural brasileiro. **Cadernos do Ceam**, Brasília, v. 5, n. 17, p. 23-42, 2005.

SILVA, J. F. G. Ainda precisamos de reforma agrária no Brasil? **Ciência Hoje**, Rio de Janeiro, n. 29, p. 60-63, 2001a.

_____. Quem precisa de uma estratégia de desenvolvimento? *In*: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (Org). **José Graziano, Jean Marc e Bianchini debatem: o Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília: MDA, 2001b. (Série Textos para Discussão, n. 2).

_____. **Tecnologia e agricultura familiar**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SILVA, J. F. G.; CAMPANHOLA, C. Diretrizes de políticas públicas para o novo rural brasileiro: incorporando a noção de desenvolvimento local. *In*: CAMPANHOLA, C.; SILVA, J. F. G. (Orgs.). **O novo rural brasileiro: políticas públicas**. São Paulo: Iapar, 2000.

SILVA, J. F. G.; GROSSI, M. E. A evolução da agricultura familiar e do agribusiness nos anos 90. *In*: RATTNER, H. (Org.). **Brasil no limiar do século XXI**. 1. ed. São Paulo, 2001.

SILVA, W. R. O papel das cidades médias diante da reestruturação urbana: escalas e agentes econômicos. *In*: BICALHO, A. M. S. M.; GOMES, P. C. C. (Orgs.). **Questões metodológicas e novas temáticas na pesquisa geográfica**. Rio de Janeiro: Publit, 2009.

SOARES, B. R.; MELO, N. A. Revisando o tema da pequena cidade: uma busca de caminhos metodológicos. *In*: MARAFON, G.; PESSOA, V. L. S. (Orgs.). **Agricultura, desenvolvimento e transformações espaciais: reflexões interinstitucionais e constituição de grupos de pesquisa no rural e urbano**. Uberlândia: Assis Editora, 2008.

SOUZA, R. P.; SOUZA, M. S. **Agricultura familiar e ruralidade o debate brasileiro sobre pluriatividade**: implicações sobre o desenvolvimento rural e as políticas públicas. Rio Branco: Sober, 2008. Disponível em: <<http://goo.gl/FaS5GF>>.

SPOSITO, M. E. B. A questão cidade-campo: perspectivas a partir da cidade. *In*: SPOSITO, M. E. B.; WHITACKER, A. M. (Orgs.). **Cidade e campo: relações e contradições entre urbano e rural**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

TRICART, J. **Cours de géographie humaine: l'Habitat urbain**. Paris: CDU, 1951.

UFBA – UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. SEMINÁRIO URBANISMO NA BAHIA: UMA NOVA AGENDA URBANA? RUMO AO HABITAT III, 2015, Salvador. **Anais...** Salvador: UFBA, 2015.

UN – UNITED NATIONS. **World urbanization prospects: the 2001 revision**. [s.l.]: United Nations Population Division, 2002.

_____. **Documento temático da Habitat III**. 10. Conexões urbano-rurais. Tradução de Ana Gauz. Nova Iorque: UN, 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/Ebtblp>>.

_____. **Documento de políticas da Habitat III**. 6. Estratégias territoriais urbanas: mercado imobiliário e segregação. Tradução de Maíra Regina Malhadas, Gregório Costa Luz de Souza Lima e Diego Aires Senra. [s.l.]: UN, 2016. Disponível em: <<http://goo.gl/vLjuy2>>.

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