

Configuração da Rede Urbana do Brasil

Diana Meirelles da Motta *
Cesar Ajara **

RESUMO

Este artigo sumariza os resultados do estudo Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil, o qual tem por objetivo analisar a atual configuração e as tendências de evolução da rede urbana, enfocando as transformações ocorridas no processo de crescimento demográfico, funcional e espacial das cidades brasileiras. É também sua finalidade contribuir para a definição de estratégias de apoio à formulação e à execução da política urbana nacional, bem como subsidiar as políticas setoriais e territoriais. Esse trabalho incorporou os estudos Regiões de Influência das Cidades, Tipologia dos Municípios Brasileiros e Aglomerações Urbanas para Fins Estatísticos, elaborados no âmbito do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e abrangeu os processos econômicos gerais e regionais nas décadas de 80 e 90 que estão na base da estruturação e do desenvolvimento da rede urbana. A análise resultou em três produtos referenciais básicos: a hierarquia da rede urbana, os sistemas urbano-regionais e as aglomerações urbanas do Brasil.

Palavras-chave: cidades; rede urbana; municípios; aglomerações urbanas; desenvolvimento regional.

ABSTRACT

This study aims at analysing the current configuration and evolution trends of the Brazilian urban system. It focuses on the transformation occurred in Brazilian cities during the growth process - demographically, functionally and spatially. It also aims at contributing to the definition of support strategies for establishing and implementating a national urban policy as well as subsidizing sector and region policies. The work includes the following studies: "Influence of Cities", "Types of Brazilian Municipalities" and "Urban Agglomerations for Statistics Purposes", all of them from the Brazilian Institute of Statistics and Geography - IBGE. It comprehends national and regional economic processes in the 1980's and 1990's, which are the basis of the urban system structure and development. The analysis resulted in three basic main basic products: "Urban System Hierarchy", "Urban and Regional Systems" and "Brazil Urban Agglomerations".

Key words: cities; urban system; municipalities; urban agglomerations; regional development.

*Arquiteta, coordenadora-geral do estudo *Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil* e coordenadora-geral de Política Urbana, DIPRU - IPEA (Brasília/DF). E-mail: diana@ipea.gov.br

**Pesquisador e coordenador do estudo *Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil* no âmbito do IBGE.

INTRODUÇÃO

Nas duas últimas décadas, o processo de urbanização no Brasil se manteve acelerado e apresentou situações de grande diversidade no território nacional, destacando-se: interiorização do fenômeno urbano; acelerada urbanização das áreas de fronteira econômica; crescimento das cidades médias; periferação dos centros urbanos; e formação e consolidação de aglomerações urbanas de caráter metropolitano e não-metropolitano. Tais manifestações resultam do processo de reestruturação econômica em curso no país, cujos impactos se fizeram sentir, sobremaneira, na estrutura do emprego urbano e na dinâmica migratória.

Assim, a elaboração de um grande quadro de referência, pautado na compreensão da rede urbana brasileira, aqui entendida como armadura da estrutura sócio-espacial contemporânea, constitui importante subsídio à formulação de políticas territoriais de âmbito nacional, regional e municipal.

Com base nesse entendimento e ciente da necessidade de se formar uma base analítica para a formulação de políticas urbanas, o IPEA coordenou, juntamente com o IBGE e o Nesur/IE/Unicamp, o estudo *Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil*, finalizado em junho de 1999. Tal estudo vem preencher a lacuna sobre o conhecimento da rede urbana do país, uma vez que o último estudo abrangente sobre esse tema data de 1984, tendo sido realizado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), vinculado ao Ministério do Interior.

O estudo tem por objetivo analisar a atual configuração e tendências de evolução da rede urbana do país, enfocando as transformações ocorridas no processo de crescimento demográfico, funcional e espacial das cidades brasileiras, de forma a **contribuir para a definição de estratégias de apoio à formulação e à execução da política urbana nacional, bem como subsidiar as políticas setoriais e territoriais.**

A urbanização e o sistema urbano são considerados no estudo como síntese de um longo processo de mudança territorial do país, no qual a dinâmica e as alternativas de localização das atividades econômicas têm um importante papel indutor, entendendo-se a urbanização como parte integrante dessas determinações.

A hipótese central do estudo é de que as tendências da urbanização brasileira e o sistema urbano do país incorporam as transformações espaciais da economia. Dessa forma, procedeu-se à análise das transformações na dimensão espacial do desenvolvimento brasileiro, explorando suas relações com a urbanização e a dinâmica demográfica do período recente, qualificando assim os determinantes do processo de urbanização e do sistema urbano brasileiro.

A caracterização da economia regional evidencia o impacto da trajetória econômica regional sobre a estruturação da rede urbana e abrange a análise econômica, explicitando os desdobramentos espaciais decorrentes, bem como as razões desses desdobramentos, distinguindo áreas dinâmicas, áreas estagnadas e mudanças na base produtiva das regiões. Por outro lado, a caracterização da rede urbana regional identifica as mudanças ocorridas na conformação do sistema urbano regional no período recente (décadas de 80 e 90), articulando essas alterações com as principais tendências do desenvolvimento econômico regional.

Tratou-se também das características do arranjo espacial da indústria e da agropecuária, nas décadas de 80 e 90, uma vez que são essas as atividades que, em grande parte, determinam as distintas trajetórias econômicas e urbanas regionais recentes, bem como alterações nas formas de articulação comercial das regiões entre si e com o Exterior. O argumento central desenvolvido é o de que, na década de 80, no contexto da crise econômica, o maior grau de abertura da economia brasileira estimulou uma forma distinta de articulação das economias regionais, com rebatimentos importantes sobre a urbanização e o sistema de cidades.

Para a identificação das tendências recentes da economia regional foram consideradas quatro questões específicas:

- a) os novos padrões de localização da atividade produtiva, decorrentes em parte de elementos de desempenho econômico derivados do comércio exterior (exportação e, nos anos 90, principalmente importação) ou de novos condicionantes da atividade produtiva;
- b) a necessidade de adoção de novos critérios e metodologias para a apreensão da hierarquia da rede urbana. Na realidade, os processos econômicos recentes fizeram com que se estruturassem, nas distintas regiões brasileiras, novos espaços que contribuíram para uma nova configuração territorial do país. Ocorreu um aumento na heterogeneidade econômica e social intra-regional, e o sistema de cidades se modificou com o surgimento e a consolidação de aglomerações urbanas nas várias regiões do país. Assim, a análise e o entendimento da rede urbana do Brasil partiram da incorporação de critérios que pudessem considerar essa complexidade;
- c) o surgimento de novas espacialidades na economia brasileira, as quais exigem a adoção de categorias analíticas distintas daquelas que constituem a abordagem tradicionalmente conferida às análises do território brasileiro, incluindo conceitos como: fronteiras econômicas internas, pólos dinâmicos, áreas estagnadas, novos espaços rurais, novas centralidades e metrópoles globais;
- d) a radical alteração nos padrões de mobilidade espacial da população e no padrão migratório do país, com o surgimento de fenômenos como: maior migração intra-regional e de curta distância; redução dos fluxos em direção às fronteiras econômicas e às áreas metropolitanas do Sudeste; maior seletividade nos fluxos migratórios, baseada em requisitos de escolaridade, renda, idade, etc.; maior circularidade dos movimentos migratórios, com migração de retorno e vários estágios migratórios; e baixo dinamismo dos mercados urbanos de trabalho, com o surgimento de novas formas de marginalidade urbana.

Além disso, as análises identificaram as mudanças ocorridas na rede urbana do país e nas redes urbanas regionais nas décadas de 80 e 90. Tais análises incorporaram os seguintes estudos do IBGE: *Regiões de Influência das Cidades - REGIC, Tipologia dos Municípios Brasileiros e Aglomerações Urbanas para Fins Estatísticos*. As análises se valeram, também, do estudo *A Dinâmica Espacial dos Sistemas Urbano-Regionais no Brasil* (EGLER, 1998b).

As análises e os estudos mencionados apoiaram a identificação da atual configuração da rede urbana permitindo identificar: i) a evolução do perfil da rede urbana e as funções específicas desempenhadas pelos centros urbanos (centros de serviços, centros financeiros, centros administrativos, cidades-dormitório, cidades industriais e outras; ii) a distribuição dos centros urbanos por classes de tamanho da população (para o qual foi utilizada a análise de agrupamento); iii) a identificação dos "nós" da rede urbana, a partir dos diferentes níveis de centralidade, com base nos fluxos de pessoas em busca de bens e serviços; iv) a identificação dos centros urbanos integrantes de aglomerações urbanas; v) a classificação da dimensão demográfica, econômica e grau de urbanização; vi) a identificação de categorias da rede urbana e de centros urbanos, indicando funcionalidades específicas. Para os níveis superiores da hierarquia da rede, qualificou-se o padrão da urbanização e principais problemas urbanos analisando qualitativamente questões relativas à urbanização (cidades-dormitório, periferização, grau de informalidade da ocupação do solo e outras).

O estudo abrangeu três vertentes de análise. A primeira considera os processos econômicos gerais que estão na base da estruturação e do desenvolvimento da rede urbana do Brasil. A segunda enfoca os processos econômicos regionais e seus desdobramentos na configuração e nas tendências da rede de cidades de cada uma das grandes regiões geográficas do país. A terceira se refere à manifestação de processos que são característicos da tipologia da rede urbana, tais como o tamanho, a função e a forma urbana, enfocando essas manifestações seja para o país como um todo seja para cada uma das grandes regiões geográficas.

Essas três vertentes de análise resultaram em quatro referenciais básicos que configuram a rede urbana: as redes urbanas das grandes regiões, a hierarquia da rede urbana, os sistemas urbano-regionais e o quadro de composição das aglomerações urbanas.

A CONFIGURAÇÃO ATUAL DA REDE URBANA

A configuração atual da rede urbana do Brasil foi desenvolvida com base em um conjunto de critérios referentes à tipologia de tamanho dos centros urbanos; à tipologia ocupacional e dependência funcional dos centros urbanos; e à tipologia da forma urbana assumida por esses centros.

A utilização dos critérios definidos e dos indicadores selecionados para a abordagem desses aspectos foi procedida em quatro etapas.

Na primeira, foram estabelecidos critérios e selecionados indicadores para a classificação dos centros urbanos nas grandes regiões geográficas do país.

A segunda etapa constou da classificação da rede urbana do Brasil a partir dos centros urbanos nas Grandes Regiões Geográficas, considerando os municípios com mais de 100 mil habitantes. Além disso, foram incorporados novos critérios para a posição hierárquica dos centros urbanos na rede urbana nacional.

Na terceira etapa, foi feita a caracterização e a análise da dinâmica espacial da rede urbana nacional, resultando na identificação de estruturas urbanas e sistemas urbanos regionais.

Na quarta etapa, com base em um conjunto de critérios selecionados, foram identificadas as Aglomerações Urbanas no território nacional.

A CLASSIFICAÇÃO DA REDE URBANA

A classificação da rede urbana está baseada em critérios e indicadores selecionados que consideram: a intensidade relativa de cinco características que qualificam a posição dos centros urbanos na rede urbana brasileira e as distintas formas espaciais que configuram a rede urbana (aglomerações urbanas metropolitanas, aglomerações urbanas não-metropolitanas, eixos urbanos articulados, centros urbanos que não constituem aglomerações urbanas e outras formas) – quadro 1. Os aspectos abordados foram os seguintes:

- a) a intensidade e a dimensão com que determinado centro urbano estrutura, no contexto da rede de cidades, uma área de influência, através da abrangência regional do fluxo de pessoas em busca de bens e serviços, refletida pela centralidade;
- b) a presença, em maior ou menor escala, de centros decisórios (centros financeiros, sedes de grandes corporações, redes complexas de serviços modernos) e a intensidade do intercâmbio de informações entre esses centros urbanos e o conjunto da rede urbana brasileira, bem como suas relações com

- a rede mundial de cidades, para identificar o grau de importância dos centros urbanos enquanto centros decisórios e suas relações e fluxos com outros centros em âmbito internacional;
- c) a dimensão do processo de urbanização em relação ao conjunto da rede urbana brasileira, identificada por indicadores demográficos, como grau de urbanização, taxa de crescimento, densidade demográfica, nível de oferta e de consumo de serviços urbanos e anos de estudo da população, com vistas a identificar a escala da urbanização;
 - d) a complexidade e diversificação da economia urbana, que identifica a presença, nos centros urbanos, de setores econômicos diferenciados e com elevado nível de articulação inter e intra-setorial;
 - e) o grau de diversificação das atividades de serviços dos centros urbanos, a presença de atividades terciárias complexas e sofisticadas, o perfil ocupacional da população empregada no setor terciário, bem como as funções urbanas específicas (centro administrativo, educacional, hospitalar, comercial, etc.), visando refletir a diversificação do setor terciário e a funcionalidade do centro urbano.

QUADRO 1 - RESUMO DOS CRITÉRIOS DE CLASSIFICAÇÃO DA REDE URBANA DO BRASIL

CRITÉRIOS	INDICADOR PRINCIPAL	INDICADORES COMPLEMENTARES
Centralidade: área de influência de centros urbanos.	REGIC - IBGE/1993.	PEA ocupada em atividades urbanas.
Centros decisórios/relações Internacionais: presença de centros decisórios e fluxos de relações com a rede urbana brasileira e uma rede mundial de cidades.	Sedes das principais empresas/grupos econômicos. Embarques/desembarques de passageiros e cargas. Agências bancárias/valor médio dos depósitos bancários.	PEA ocupada em atividades selecionadas.
Escala da urbanização: dimensão do processo de urbanização.	Participação da população urbana na população total.	Grau de urbanização. Taxas de crescimento da população total, urbana e rural. Densidade demográfica. Nível de oferta de serviços urbanos. Nível de consumo de bens determinados. Anos de estudo da população.
Complexidade/diversificação da economia urbana: presença e articulação de setores econômicos.	Participação da PEA em atividades urbanas.	Valor Adicionado Fiscal – VAF. PIBs municipais. Investimentos realizados e previstos.
Diversificação do terciário: grau de diversificação/complexidade da atividades de serviço.	Estrutura ocupacional.	Presença de equipamentos de comércio e serviços de cobertura regional.

FONTE: CARACTERIZAÇÃO (1999)

Na classificação da rede urbana foram identificadas seis categorias (mapa 1 e tabela 1):

- **Metrópoles Globais, Nacionais e Regionais** - esses três estratos superiores da rede são integrados por 13 centros urbanos que, à exceção de Manaus, constituem aglomerações urbanas;
- **Centros Regionais** - abrange 16 centros urbanos, sendo que, destes, 13 são aglomerações urbanas;
- **Centros Sub-Regionais 1 e 2** - Essas duas categorias totalizam 82 centros urbanos, sendo que os CSR-1 representam 31 centros e os CSR-2 representam 51 centros.

A rede urbana do país é comandada por 111 centros urbanos, sendo 49 deles aglomerações urbanas (tabelas 2 e 3). Os centros urbanos reúnem 440 municípios e o Distrito Federal e concentram mais da metade da população brasileira, cerca de 56% (1996).

As duas metrópoles globais, Rio de Janeiro e São Paulo, abrangem 60 municípios e concentram 17,3% da população total do país. Nas sete metrópoles nacionais residem 13% do total da população brasileira.

As 12 aglomerações urbanas metropolitanas envolvem 200 municípios e o Distrito Federal que abrigam 34,31% da população brasileira, ou seja, 52,7 milhões de habitantes (1996). As 37 aglomerações urbanas não-metropolitanas reúnem 178 municípios, envolvendo 20 milhões de habitantes. Em conjunto, as aglomerações urbanas – metropolitanas ou não – envolvem 379 municípios e concentram 47,32% da população do país, ou seja, 74,3% milhões de habitantes.

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, que estabelecem relações dinâmicas entre si de diferentes magnitudes. São essas 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.

MAPA 1 - CLASSIFICAÇÃO DA REDE URBANA
METRÓPOLES E CENTROS REGIONAIS

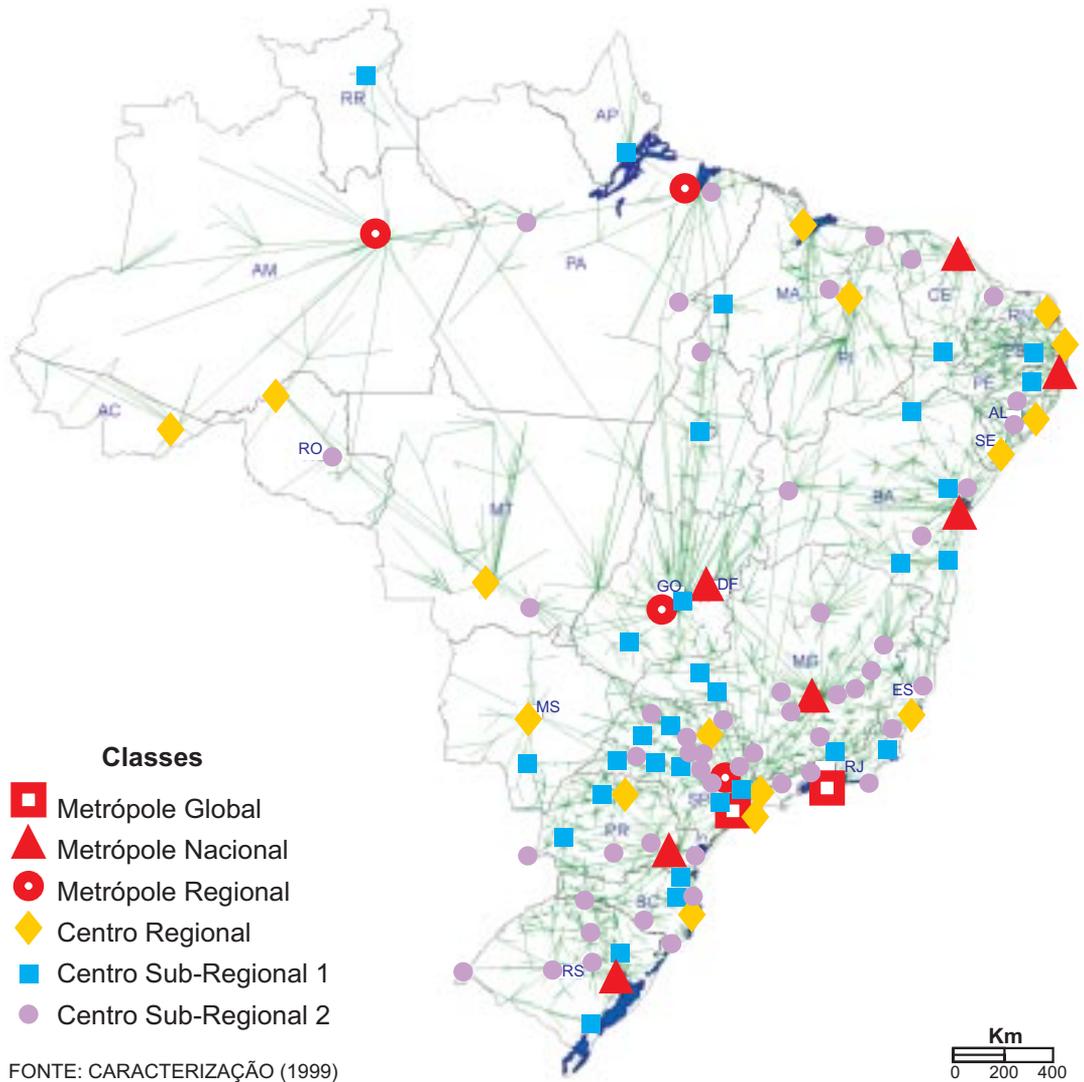


TABELA 1 - RESUMO DA CLASSIFICAÇÃO GERAL DA REDE URBANA DO BRASIL - 1998

CATEGORIA	AGLOMERAÇÕES URBANAS		CENTROS URBANOS QUE NÃO CONSTITUEM AGLOMERAÇÃO URBANA		TOTAL ⁽¹⁾ CENTROS URBANOS	POPULAÇÃO	% NO BRASIL
	Centros Urbanos	População	Centros Urbanos	População			
Metrópole Global	2	27 199 368	-	-	2	27 199 368	17,32
Metrópole Nacional	7	20 513 855	-	-	7	20 513 855	13,05
Metrópole Regional	3	6 195 202	1	1 157 357	4	7 352 559	4,68
Centro Regional	13	11 025 037	3	1 168 430	16	12 193 467	7,76
Centro Sub-Regional 1	16	7 226 167	15	4 191 409	31	11 417 576	7,27
Centro Sub-Regional 2	8	2 191 729	43	6 874 941	51	9 066 670	5,77
TOTAL	49	74 351 358	62	13 392 137	111	87 743 495	55,85

FONTE: CARACTERIZAÇÃO (1999)

(1) A classificação abrange os municípios com mais de 100 mil habitantes. Os municípios com mais de 100 mil habitantes que não estão nomeados na classificação ou fazem parte da configuração de alguma aglomeração urbana, ou não atendem os critérios de inclusão definidos no estudo.

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- fenômeno inexistente.

TABELA 2 - CLASSIFICAÇÃO GERAL DA REDE URBANA DO BRASIL - AGLOMERAÇÕES URBANAS - 1998

CATEGORIA	NÚMERO DE AGLOMERAÇÕES ⁽¹⁾	TOTAL DE MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO TOTAL	% NO BRASIL
Metrópole Global	2	60	27 199 368	17,32
Metrópole Nacional	7	114	20 513 855	13,05
Metrópole Regional	3	27	6 195 202	3,94
Centro Regional	13	69	11 025 037	7,02
Centro Sub-Regional 1	16	70	7 226 167	4,60
Centro Sub-Regional 2	8	39	2 191 729	1,40
TOTAL	49	379	74 351 358	47,32

FONTE: CARACTERIZAÇÃO (1999)

(1) A classificação abrange os municípios com mais de 100 mil habitantes. Os municípios com mais de 100 mil habitantes que não estão nomeados na classificação ou fazem parte da configuração de alguma aglomeração urbana, ou não atendem os critérios de inclusão definidos no estudo. No total de municípios que integram a categoria "Metrópole Nacional" está considerado o Distrito Federal.

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- fenômeno inexistente.

TABELA 3 - CLASSIFICAÇÃO GERAL DA REDE URBANA DO BRASIL - CENTROS URBANOS QUE NÃO CONSTITUEM AGLOMERAÇÕES URBANAS - 1998

CATEGORIA	NÚMERO DE CENTROS URBANOS ⁽¹⁾	TOTAL DE MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO TOTAL	% NO BRASIL
Metrópole Global	-	-	-	-
Metrópole Nacional	-	-	-	-
Metrópole Regional	1	1	1 157 357	0,74
Centro Regional	3	3	1 168 430	0,74
Centro Sub-Regional 1	15	15	4 191 409	2,67
Centro Sub-Regional 2	43	43	6 874 941	4,38
TOTAL	62	62	13 392 137	8,53

FONTE: CARACTERIZAÇÃO (1999)

(1) A classificação abrange os municípios com mais de 100 mil habitantes. Os municípios com mais de 100 mil habitantes que não estão nomeados na classificação ou fazem parte da configuração de alguma aglomeração urbana, ou não atendem os critérios de inclusão definidos no estudo.

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- fenômeno inexistente.

OS SISTEMAS URBANO-REGIONAIS

Na classificação dos sistemas urbano-regionais¹ destacam-se, do ponto de vista estrutural, três aspectos fundamentais: a densidade, a topologia e a configuração hierárquica da rede de cidades. A densidade expressa a relação entre o número de centros urbanos e o território definido pelo sistema urbano-regional. Como indicador simples da topologia, foi utilizada a relação entre o número de ligações, representando o fluxo de bens e serviços entre as cidades que o formam, e a hierarquia, mostrando o ordenamento espacial das funções urbanas. Do ponto de vista da dinâmica espacial, o principal aspecto a ser considerado é o seu potencial de desenvolvimento, isto é, a sua capacidade de adensamento e expansão futura.

Com base nessa concepção geral da dinâmica espacial da rede urbana, é realizada a análise dos sistemas urbano-regionais que a compõem, procurando destacar seus aspectos mais importantes, tanto do ponto de vista de sua configuração espacial como de suas tendências de evolução.

Os sistemas urbano-regionais compreendem sistemas territoriais organizados a partir de metrópoles (globais, nacionais ou regionais) e centros regionais que possuem encadeamento funcional entre os diversos níveis de influência, seja recíproco, isto é, entre cidades do mesmo nível de polarização, seja hierárquico, dos níveis superiores para os inferiores.

A identificação dos sistemas urbano-regionais foi feita tendo como base de análise o estudo *Regiões de Influência das Cidades*. Esse 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.

Os sistemas urbano-regionais foram definidos a partir da agregação das regiões de influência das cidades, as quais foram agrupadas segundo os critérios de contigüidade espacial e dependência funcional.

Foram identificados 12 sistemas urbano-regionais nomeados a partir dos centros urbanos que os encabeçam (mapa 2). As regiões de influência das cidades que compõem esses sistemas urbanos são as seguintes: **Cuiabá** - Área de Influência de Cuiabá; **Norte** - Belém e Manaus; **Meio Norte** - São Luís e Teresina; **Fortaleza** - Fortaleza; **Recife** - Recife, João Pessoa, Campina Grande e Caruaru; **Salvador** - Salvador e Feira de Santana; **Belo Horizonte** - Belo Horizonte; **Rio de Janeiro** - Rio de Janeiro, Juiz de Fora e Vitória; **São Paulo** - São Paulo, Campinas, Bauru, Ribeirão Preto, Marília, São José do Rio Preto, Presidente Prudente e Uberlândia; **Curitiba** - Curitiba, Londrina, Maringá e Florianópolis; **Porto Alegre** - Porto Alegre, Santa Maria, Pelotas e Passo Fundo; **Brasília/Goiânia** - Brasília e Goiânia.

A partir dos sistemas urbano-regionais é possível identificar as **estruturas urbanas** que formam a armadura da rede urbana brasileira. Estas refletem os distintos tempos do processo de urbanização do país, mostrando suas dinâmicas diferenciadas.

Nesse sentido, foram definidas três grandes estruturas urbanas articuladas e diferenciadas entre si (Centro-Sul, Nordeste e Centro-Norte), compostas pelos seguintes sistemas urbanos: Centro-Sul (Porto Alegre, Curitiba, São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte); Nordeste (Salvador, Recife, Fortaleza e Meio Norte); Centro-Norte (Norte, Cuiabá e Brasília-Goiania).

¹ Com base no relatório de Cláudio EGLER (1999), elaborado no âmbito do estudo.

As estruturas urbanas se diferenciam segundo três características espaciais básicas: o ritmo da urbanização, o nível de adensamento da rede de cidades e o grau de complementaridade entre os centros urbanos que as compõem. Outro aspecto fundamental que apoia a diferenciação dessas estruturas urbanas 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.

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.

MAPA 2 - SISTEMAS URBANOS DO BRASIL



AS AGLOMERAÇÕES URBANAS

No estudo, foram identificadas 49 aglomerações urbanas,² distribuídas em 12 aglomerações em nível metropolitano, 12 centros regionais, 15 centros sub-regionais de nível 1 e as demais correspondendo a centros sub-regionais de nível 2 (quadro 2).

As 49 aglomerações urbanas abrigam um total de 74.351.358 habitantes, concentrando 60,39% da população urbana e 47,32% da população total do país, cabendo destacar que as aglomerações em nível metropolitano concentram 53.908.425 habitantes, correspondendo a 43,78% da população urbana e a 34,31% da população total do país. No caso das metrópoles globais (São Paulo e Rio de Janeiro), esta concentração é de 22,10% e 17,32% para a população urbana e total do país, respectivamente. Esses percentuais traduzem o peso do processo de metropolização ocorrido nas últimas décadas e a importância que as aglomerações urbanas adquiriram no cenário nacional.

A análise da dimensão do núcleo e da periferia da aglomeração permite identificar aglomerações de quatro tipos:

- aglomerações urbanas cuja população do núcleo é superior à da periferia – este é o caso da maioria das aglomerações (31);
- aglomerações cuja população do núcleo se aproxima à da periferia (8);
- aglomerações cuja população da periferia é superior à do núcleo (6);
- aglomerações constituídas por dois ou mais núcleos, porém sem periferia (4).

A distribuição territorial desse conjunto de aglomerações está relacionada ao processo de ocupação territorial do país, adensando-se no Centro-Sul e no Nordeste. Essa distribuição, em geral, acompanha a faixa litorânea, apresenta maior interiorização no Centro-Sul e se torna menos compacta na medida em que avança para o oeste do país, deixando de existir a partir do meridiano que corta a aglomeração de Cuiabá.

A análise do quadro evolutivo de aglomerações urbanas no país revela que a grande mudança no processo de evolução metropolitana se deu no período 1960-80.

O estudo da evolução da formação de aglomerações urbanas em nível não-metropolitano se baseia em trabalhos realizados nas décadas de 70 e 90.³ Para esta última década, houve maior intensidade do processo nas regiões Sul e Sudeste. Já, na Região Nordeste, esse processo se dá de forma menos acentuada, e na Região Centro-Oeste registra-se apenas a formação da aglomeração metropolitana de Brasília e Cuiabá (identificada em estudos parciais realizados em fins da década de 70), como parte do processo de densificação da ocupação territorial no sentido do oeste do país. O processo de urbanização na Região Norte não ensejou a formação de aglomerações nesse nível (tabelas 4 e 5).

A intensificação no processo de formação de aglomerações urbanas, mesmo nas áreas de ocupação mais antiga no país, está estreitamente ligada ao dinamismo econômico. Assim, São Paulo, como a metrópole mais dinâmica, ensejou o aparecimento de um grande número de aglomerações na área do seu entorno, ao longo de dois eixos rodoviários principais, constituídos pelas rodovias Carvalho Pinto/Presidente Dutra, no Vale do Paraíba, em direção ao Rio de Janeiro, e Anhangüera/Bandeirantes, em direção a Campinas e Ribeirão Preto. Em menor escala, o mesmo processo ocorre no Rio de Janeiro, nos eixos rodoviários em direção à Região dos Lagos, a São Paulo e a Santos.

² O estudo sobre as aglomerações urbanas no âmbito da pesquisa foi baseado no trabalho *Aglomerações Urbanas para Fins Estatísticos*, de autoria de Maria Luiza Castelo Branco, coordenadora do Departamento de Geografia do IBGE.

³ Na década de 80, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano realizou o estudo *Evolução da Rede Urbana no Brasil - Período 1970-1980*, no qual foram identificadas 27 aglomerações urbanas em nível não-metropolitano (CNDU, 1985).

QUADRO 2 - AGLOMERAÇÕES URBANAS⁽¹⁾

Nº	AGLOMERAÇÕES URBANAS	UF	POPULAÇÃO TOTAL DO NÚCLEO 1996
1	São Paulo	SP	9.839.436 Metrópole Global
2	Rio de Janeiro	RJ	5.551.538
3	Salvador	BA	2.211.539 Metrópole Nacional
4	Belo Horizonte	MG	2.091.448
5	Fortaleza	CE	1.965.513
6	Brasília	DF	1.821.946
7	Curitiba	PR	1.476.253
8	Recife	PE	1.346.045
9	Porto Alegre	RS	1.288.879
10	Belém	PA	1.144.312 Metrópole Regional
11	Goiânia	GO	1.004.098
12	Campinas	SP	908.906
13	São Luís	MA	780.833 Centro Regional
14	Maceió	AL	723.230
15	Natal	RN	656.037
16	Teresina	PI	655.473
17	João Pessoa	PB	549.363
18	São José dos Campos	SP	486.467
19	Ribeirão Preto	SP	456.252
20	Cuiabá	MT	433.355
21	Aracaju	SE	428.194
22	Londrina	PR	421.343
23	Santos	SP	412.243
24	Florianópolis	SC	271.281
25	Vitória	ES	265.874
26	Sorocaba	SP	431.561 Centro Sub-Regional 1
27	Joinville	SC	397.951
28	São José do Rio Preto	SP	326.315
29	Caxias do Sul	RS	325.694
30	Pelotas/Rio Grande	RS	307.667
31	Jundiaí	SP	293.373
32	Maringá	PR	267.942
33	Ilhéus/Itabuna	BA	242.445
34	Volta Redonda/Barra Mansa	RJ	232.287
35	Caruaru	PE	231.989
36	Blumenau	SC	231.401
37	Limeira	SP	230.348
38	Cascavel	PR	219.652
39	Petrolina/Juazeiro	PE/BA	191.238
40	Juazeiro do Norte/Crato	CE	189.423
41	Araraquara/São Carlos	SP	176.566
42	Ipatinga	MG	195.793 Centro Sub-Regional 2
43	Araçatuba	SP	169.309
44	Criciúma	SC	159.101
45	Itajaí	SC	134.942
46	Cabo Frio	RJ	115.759
47	Moji-Guaçu/Moji-Mirim	SP	114.546
48	Guaratinguetá/Aparecida	SP	98.265
49	Itabira	MG	95.205

FONTE: CARACTERIZAÇÃO (1999)

(1) Classificação conforme a categoria de classificação do centro urbano e da população do núcleo da aglomeração.

TABELA 4 - AGLOMERAÇÕES URBANAS, NÍVEL NÃO-METROPOLITANO - BRASIL - 1970-1990

GRANDE REGIÃO	DÉCADA		
	70	80	90
Norte	-		-
Nordeste	8	9	10
Sudeste	10	11	16
Sul	3	4	10
Centro-Oeste	-	3	(1)1
Brasil	21	27	37

FONTE: 1970: IBGE; 1980: CNDU (1985); 1990: CARACTERIZAÇÃO (1999)

(1) Das três aglomerações urbanas não-metropolitanas da década de 80, duas (Brasília e Goiânia) se tornaram metropolitanas.

TABELA 5 - AGLOMERAÇÕES URBANAS, NÍVEL METROPOLITANO - QUADRO EVOLUTIVO POR DÉCADA - BRASIL

DÉCADA	AGLOMERAÇÕES URBANAS
60	9
70	13
80	-
90	12

FONTE: 1960: GAM - Grupo de Áreas Metropolitanas - IBGE; 1970: IBGE; 1990: CARACTERIZAÇÃO (1999)

AS PRINCIPAIS MUDANÇAS DA REDE URBANA

Os impactos mais significativos dos processos de alteração na dimensão espacial do desenvolvimento em termos da urbanização e da rede urbana do Brasil são os seguintes:

- nas diversas regiões do país vêm ocorrendo mudanças no formato das redes urbanas regionais, com peso crescente das aglomerações urbanas metropolitanas e dos centros urbanos médios, e com espraiamento do fenômeno de consolidação de aglomerações urbanas não-metropolitanas;
- no conjunto do país, as aglomerações urbanas metropolitanas continuam concentrando população e apresentando um peso crescente, distinguindo-se a Região Sudeste, onde as antigas metrópoles, São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, não obstante continuarem concentrando volumes expressivos de população, perdem peso para algumas aglomerações urbanas como Campinas e Vitória, e também para os centros urbanos com mais de 100 mil habitantes;
- as 12 aglomerações urbanas metropolitanas identificadas na pesquisa,⁴ que reúnem 200 municípios e o Distrito Federal, exibem percentuais crescentes do conjunto da população brasileira (32,3% do total da população brasileira em 1980, 33% em 1991 e 33,6% em 1996), atingindo 52,7 milhões de habitantes em 1996;

⁴Foram identificadas como aglomerações urbanas metropolitanas: Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Campinas, Brasília, Goiânia, Curitiba e Porto Alegre.

- d) as 37 aglomerações urbanas não-metropolitanas, que reúnem 178 municípios, vêm aumentando de forma expressiva sua participação no total da população do país (11,1% em 1980, 12,7% em 1991 e 13,1% em 1996), abarcando, em 1996, um total de 20,6 milhões de habitantes;
- e) em conjunto, as aglomerações urbanas concentram, de acordo com os dados da Contagem Populacional de 1996, cerca de 47% do total da população do país, atingindo a cifra de 73,3 milhões de habitantes em 1996;
- f) no período 1991-96, os 62 centros urbanos de mais de 100 mil habitantes, localizados fora das aglomerações urbanas, aumentaram sua participação no total da população nacional de 7,2% em 1980 para 8,5% em 1996, abrigando um total de 13,3 milhões de habitantes;
- g) no período 1991-96, as aglomerações urbanas, bem como os centros urbanos de mais de 100 mil habitantes que não constituem aglomeração urbana, apresentaram taxas de crescimento da população total acima da média nacional;
- h) dentre as categorias que apresentam taxas de crescimento acima da média nacional (1,36%) destacam-se: as aglomerações de Brasília (3,7%), Curitiba (3,4%), Goiânia (3,3%) e, num outro patamar, de Belém (2,4%), Fortaleza e Campinas (2,3%); as aglomerações de Cabo Frio (4,6%), Itajaí (4,5%), Petrolina/Juazeiro (4,3%) e, num segundo patamar, Joinville (2,9%), São Luís e São José do Rio Preto (2,8%) e Aracajú (2,7%); e os centros urbanos de Macapá (5,8%), Rio Branco (4,3%), Barreiras (4,2%) e Foz de Iguaçu (4,0%), com taxas de crescimento três a quatro vezes maiores que a nacional;
- i) em praticamente todas as grandes regiões geográficas, as pequenas cidades apresentam saldos migratórios negativos, retratados pelo crescimento abaixo da média nacional e muito próximo do crescimento vegetativo do país.

No período 1980-93, observa-se a consolidação de novas áreas nos estados de Rondônia, Mato Grosso e Tocantins, constituindo um arco de grandes dimensões e muito espaçado, entre os principais adensamentos urbanos. Tal fenômeno denota um padrão de ocupação diferente das frentes pioneiras dos anos 30, quando o processo de criação de cidades se dava de modo muito mais adensado devido à importância que assumia o povoamento rural.

Destaca-se também o "arco urbano" que acompanha a fronteira meridional, desde o Rio Grande do Sul até o Mato Grosso do Sul. Esse expressivo adensamento urbano ao longo da fronteira reflete antigas preocupações geopolíticas e novas tendências geoeconômicas em função da integração econômica no Cone Sul.

A configuração atual e as perspectivas dinâmicas dos sistemas urbanos podem ser observadas a partir de três estruturas urbanas: Centro-Sul, Nordeste e Centro-Norte.

O **Centro-Sul** compreende os sistemas urbano-regionais de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Curitiba e Porto Alegre, que se caracterizam pela concentração de sua população em cidades, refletindo elevados índices de urbanização e 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 duas metrópoles globais (São Paulo e Rio de Janeiro), as metrópoles consolidadas (Porto Alegre, Curitiba, Belo Horizonte) e as metrópoles emergentes (Florianópolis, Maringá, Londrina, Baixada Santista, Campinas e Vitória), que funcionam como centros de conexão do mercado doméstico aos circuitos internacionais da

economia mundial. Seu potencial de desenvolvimento é elevado devido a dois processos básicos: continuidade do processo de metropolização nas metrópoles emergentes e crescimento urbano das cidades de porte médio.

Embora estruturados a partir de metrópoles globais, os sistemas urbanos de São Paulo e Rio de Janeiro possuem diferenças marcantes, tanto no que se refere à sua configuração quanto aos seus aspectos dinâmicos. A rede urbana paulista é núcleo denso desse sistema, e suas ramificações se estendem além das fronteiras estaduais, incorporando o subsistema urbano-regional de Campo Grande (MS) e projetando sua influência sobre o Triângulo Mineiro e sul de Minas Gerais, onde disputa território com a área polarizada por Belo Horizonte. São Paulo apresenta uma rede de cidades com alta densidade, topologia diferenciada e uma estrutura hierárquica consolidada.

O sistema urbano do Rio de Janeiro é marcadamente litorâneo e manifesta uma projeção espacial que reflete o dinamismo do passado e não tendências expansivas atuais. Projeta sua influência sobre a antiga região mercantil, isto é, a Zona da Mata mineira e o sul do Estado do Espírito Santo. O Rio de Janeiro não conseguiu consolidar uma rede hierarquizada em sua área de influência, apresentando uma elevada *macrocefalia urbana*, que restringe a propagação das inovações sobre o território por ele polarizado.

A estrutura urbana do **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, com verdadeiras “bacias urbanas” ainda em processo de consolidação, a partir de suas relações com outros sistemas urbanos e com o Exterior.

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 essa 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.

Por outro lado, Salvador apresenta uma rede menos densa e marcadamente orientada para o litoral, com o centro regional de Aracaju, e destacando-se, por sua importância na estruturação 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, o que pode evidenciar o caráter ainda incompleto da urbanização desse 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 topologia pouco estruturada. Tal situação é característica importante dessa estrutura urbana, em que as marcas do passado ainda constituem lastros que dificultam o avanço de relações de produção modernas. Essa situação é ilustrada pelos indicadores sociais de renda, alfabetização e acesso aos serviços urbanos, que se apresentam como os mais críticos de toda a rede urbana nacional.

A estrutura urbana do **Centro-Norte** compreende os sistemas urbano-regionais de Brasília-Goiânia, de Cuiabá e do Norte. Observa-se aí que 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 por seu dinamismo e pela emergência de novos centros em distintos níveis da hierarquia urbana.

Deve-se salientar que, do ponto de vista da configuração espacial, integram os sistemas urbanos do Centro-Norte aquelas regiões de influência de cidades cujo nível mais elevado da hierarquia é ocupado por São Paulo. 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. Nelas, estão presentes uma metrópole regional, como é o caso de Goiânia, relativamente próxima a uma metrópole nacional, cujo nível de polarização pode ser considerado médio, como é o caso de Brasília e seu entorno.

O complexo territorial Brasília-Goiânia constitui uma nova forma espacial, que apresenta um deslocamento do centro de gravidade populacional do sistema (Brasília e seu entorno) do seu principal núcleo de polarização (Goiânia). Essa forma espacial, grosso modo, potencializa o dinamismo espacial do sistema, embora apresente problemas bastante complexos de gestão urbana.

ANÁLISE DAS PRINCIPAIS MUDANÇAS DA REDE URBANA

O estágio atual da urbanização no Brasil é retratado pela interiorização da rede urbana, disseminação do fenômeno das aglomerações urbanas e existência de três grandes estruturas urbanas: Centro-Sul, Nordeste e Centro-Norte. Essas grandes estruturas urbanas são constituídas por 12 sub-sistemas regionais comandados por 13 metrópoles.

A rede urbana brasileira tem se tornado mais complexa com a configuração de diversas espacialidades, reflexo de distintas articulações sócio-espaciais que se formaram entre as cidades. Essa complexidade, que expressa a desconcentração das atividades produtivas e o surgimento de novos espaços economicamente dinâmicos, configura-se em função das peculiaridades da estrutura produtiva e de especificidades físico-espaciais que modelam distintamente o território construído.

As aglomerações urbanas metropolitanas do Sudeste/Sul do país, em cuja estrutura produtiva a produção industrial tem um peso significativo, têm mudado suas feições, com redução da participação da indústria e com a ampliação das funções de alta gestão na 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, aliados à queda na oferta de novos postos formais de trabalho para trabalhadores sem qualificação, amplia as disparidades sociais e eleva o desemprego expondo novas questões urbanas ligadas à marginalidade e à falta de segurança. Estas ampliam a agenda dos problemas urbanos, em relação ao passado recente, na medida em que as tradicionais demandas ligadas à luta por moradia, transportes, infraestrutura urbana e equipamentos sociais se acrescem a essa nova demanda por emprego e segurança.

Nas aglomerações urbanas metropolitanas do Nordeste, essas características do padrão de urbanização são nítidas na medida em que a estrutura produtiva é menos diversificada e mais exposta aos ciclos econômicos conjunturais e, também, pela ampliação dos fluxos migratórios, responsáveis pela manutenção de altas taxas de crescimento populacional.

Nas aglomerações urbanas não-metropolitanas, a complexidade da rede urbana pode ser reconhecida por distintos processos, genericamente agrupados em dois grandes blocos: de um lado figuram as capitais e regiões de localização industrial tradicional, onde a queda de participação da produção industrial, aliada à redução do emprego público e do investimento dos governos estaduais, tende a aproximar o padrão de urbanização ao das grandes metrópoles nacionais; de outro, figuram as áreas que têm sido privilegiadas pela nova localização industrial, as quais estão, em geral, inseridas em regiões de agricultura moderna, integradas em complexos agroindustriais. Beneficiaram-se, portanto, da renda gerada no setor agroindustrial e tiveram a possibilidade de internalizar várias atividades e equipamentos de maior complexidade, voltados à população de poder aquisitivo acima da média. Esses fatos foram responsáveis pela geração de condições prévias para a atração de novos investimentos produtivos, o que tende a ampliar a face do padrão de urbanização articulada ao grande capital.

É importante alertar que, em menor ou maior escala, as duas faces do padrão de urbanização estão presentes em todos os centros urbanos. Assim, nos pequenos centros, localizados em áreas cuja atividade econômica principal é a agropecuária tradicional, e naqueles localizados em área de fronteira agrícola, a face preponderante do padrão de urbanização se assemelha àquela das carências clássicas das áreas metropolitanas, pelo predomínio de habitações rudimentares e pela necessidade de expansão dos serviços públicos e de implantação de equipamentos de uso coletivo.

Em síntese, os diversos tipos de articulação e integração espacial existentes entre os centros urbanos, ao mesmo tempo que expressam sua inserção e o papel desempenhado na estrutura produtiva, refletem os diversos arranjos possíveis entre as duas faces do padrão de urbanização e engendram uma configuração espacial peculiar para cada segmento da rede urbana.

No que diz respeito ao processo de conformação da rede urbana do Brasil, esta apresenta nítidos sinais de transição, evoluindo para o desenvolvimento espacial em forma de *eixos*. Há que se considerar ainda que deverão ocorrer impactos importantes, decorrentes dos investimentos programados por *eixos de desenvolvimento*, que poderão contribuir para redesenhar a configuração territorial do país e redefinir o sistema de cidades.

A característica principal dos investimentos recentes no país é dada pelo seu caráter seletivo, privilegiando espaços dinâmicos e desconhecendo as áreas de baixo dinamismo ou estagnadas economicamente. Isso pode acentuar as tendências de concentração da população nas aglomerações urbanas do país, acentuando seus problemas sociais, urbanos e ambientais.

Outro elemento central para as políticas urbanas diz respeito à necessidade de revitalização dos grandes centros urbanos do país, mediante o investimento em atividades que reduzam os custos de produção em geral e, particularmente, dos bens e serviços urbanos.

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 globais de São Paulo e Rio de Janeiro, que apresentam mercado com dimensão e grau de diversificação produtiva significativos, 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.

SUBSÍDIOS PARA A FORMULAÇÃO DA POLÍTICA URBANA

Tendo em vista a atual configuração da rede urbana, a seguir são apresentadas recomendações para subsidiar a formulação da política urbana.

- a) definir e implementar planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano explorando estratégias e vantagens comparativas que possam beneficiar centros urbanos articulados em uma sub-região;
- b) definir e institucionalizar políticas dirigidas, prioritariamente, à gestão das aglomerações urbanas metropolitanas e centros urbanos de grande e médio porte, pautadas nos critérios de sustentabilidade do desenvolvimento, bem como na constituição de canais de representação que amenizem os conflitos entre a autonomia municipal, os interesses nacionais, regionais e os da pluralidade dos segmentos sociais;
- c) buscar integração e articulação setorial e institucional das políticas e ações voltadas ao desenvolvimento urbano, notadamente na gestão das aglomerações urbanas;
- d) criar e fortalecer os mecanismos de gestão compartilhada, facilitando a construção de parcerias entre os setores público e privado e a comunidade envolvida, visando à convergência de ações, cooperação, participação comunitária e atuação de longo prazo;
- e) aumentar a eficiência dos centros urbanos tornando-os mais competitivos, por meio de políticas que definam estratégias de desenvolvimento; incentivo à estruturação de novas atividades, com vistas à reconversão de seu perfil econômico e aumento de sua capacidade de atrair investimentos;
- f) considerar, nas políticas públicas, as peculiaridades espaciais e funcionais dos sistemas urbano-regionais, das diferentes categorias da rede urbana e das aglomerações urbanas do país;
- g) buscar nas ações voltadas para os centros urbanos, nas diferentes esferas de governo, eficiência, focalização precisa e seletividade na gestão pública, evitando a pulverização de recursos;
- h) aumentar a competitividade das metrópoles brasileiras mediante investimentos em infra-estrutura e na produção eficaz de bens e serviços urbanos;
- i) adotar políticas compensatórias dirigidas aos municípios periféricos, preteridos pelos investimentos econômicos, porém absorvedores de grande contingente de população e pressionados por uma crescente demanda, já que estão fragilizados em sua capacidade financeira e onerados pelos compromissos da descentralização das políticas sociais;
- j) aperfeiçoar, criar e implementar instrumentos de controle do uso e ocupação do solo que garantam o cumprimento da função social da propriedade e da cidade, e a sustentabilidade ambiental;
- k) aperfeiçoar o planejamento e a gestão urbana, para que possam refletir a capacidade de pagamento dos cidadãos, considerando os aspectos econômicos e sociais da dinâmica urbana, mediante aplicação adequada do plano diretor e de instrumentos de uso, ocupação e parcelamento do solo ao padrão de urbanização periférico, em especial das aglomerações urbanas e dos grandes centros urbanos;

- l) adotar nos centros urbanos abordagens de planejamento urbano que considerem aspectos econômicos, sociais e ambientais;
- m) promover a modernização da gestão urbana e seus instrumentos, especialmente nas aglomerações urbanas e nos grandes centros urbanos, mediante a promoção de programas de desenvolvimento institucional e de capacitação técnica dos agentes públicos nas instituições voltadas para o desenvolvimento urbano;
- n) adotar políticas e aperfeiçoar os instrumentos dos serviços públicos, do planejamento e da gestão urbana, em especial aqueles que tratam do plano diretor, perímetro urbano, uso, ocupação e parcelamento do solo, com vistas à sua adequação às demandas tipicamente urbanas (transporte, habitação, serviços e outras) que vêm ocorrendo nas zonas rurais das periferias das aglomerações urbanas;
- o) adotar, para as aglomerações urbanas e grandes centros urbanos, instrumentos de uso, ocupação e parcelamento do solo adequados às condições sociais e econômicas da população.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano. **Plano de Ação para o Desenvolvimento Urbano**. Brasília, 1999.
- CARACTERIZAÇÃO e tendências da rede urbana do Brasil. Brasília: IPEA; Rio de Janeiro: IBGE; Campinas: UNICAMP/IE/NESUR, 1999. 2v. (Coleção pesquisas, 3).
- CASTELO BRANCO, Maria Luíza. **Aglomerações urbanas para fins estatísticos**. Rio de Janeiro: IBGE, 1996.
- CNDU. **Resoluções do CNDU:1982/1984**. Brasília: CNDU: MINTER, 1985
- CNDU. **Evolução da rede urbana do Brasil período 1970-1980**. Brasília: CNDU: MINTER, 1985
- EGLER, C. A. G. **Avaliação geral do quadro urbano brasileiro**. S.l.: s.n., 1998a.
- EGLER, C. A. G. **Dinâmica espacial dos sistemas urbano-regionais no Brasil**. S.l.: s.n., 1998b.
- EGLER, C. A. G. **Mudanças recentes e perspectivas da urbanização em nível mundial e no Brasil**. S.l.: s.n., 1998c.
- IBGE. **Tipologia dos municípios brasileiros**. Rio de Janeiro, 1991.
- IBGE. **Regiões de influência das cidades**. Rio de Janeiro, 1987.
- IPEA. **Termos de referência do estudo "Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil"**. Brasília, 1997.
- RELATÓRIO II: referencial conceitual e metodológico e principais tendências do desenvolvimento regional brasileiro e suas implicações para a estruturação do sistema urbano do país. Brasília: IPEA; Rio de Janeiro: IBGE; Campinas: UNICAMP/IE/NESUR, 1998. Estudo Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil.
- RELATÓRIO VI: estudos regionais. Brasília: IPEA; Rio de Janeiro: IBGE; Campinas: UNICAMP/IE/NESUR, 1998. Estudo Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil.