

# ARQUIVO 6

# AS PEQUENAS CIDADES E SUA IMPORTÂNCIA SÓCIO- ECONÔMICA NO BRASIL ATUAL

**A  
R  
T  
I  
G  
O**

## INTRODUÇÃO

FREDERICO POLEY MARTINS FERREIRA\*

*Nos estudos já realizados sobre urbanização brasileira, pouco se tem falado a respeito das pequenas cidades. Mesmo passando despercebidas, sua importância vem se consolidando no cenário urbano brasileiro, não apenas no que se refere ao seu número, mas também em aspectos que vão desde a qualidade de vida de seus habitantes às oportunidades de desenvolvimento econômico.*

*Num contexto mundial, onde a integração é cada vez maior e as demandas por qualidade e disponibilidade de serviços públicos são mais exigentes, as pequenas cidades apresentam algumas vantagens que podem se tornar de grande importância no futuro. Neste caso, poderão participar dos principais acontecimentos sociais e econômicos em um âmbito nacional ou mesmo internacional, através do desenvolvimento dos meios de comunicação e transporte, ao mesmo tempo em que não apresentam as externalidades negativas inerentes às grandes aglomerações humanas.*

*Assim, no Brasil, estas cidades apresentam peculiaridades bastante distintas em relação aos outros centros de variados portes, inclusive no que se refere à sua própria definição. Neste sentido, estão implícitas, a diversidade, as suas potencialidades quanto ao desenvolvimento sócio-econômico, as diferentes funções que exercem na rede urbana regional e nacional e o seu número. (vide TABELA I)*

TABELA I

DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO URBANA POR CLASSE E NÚMERO DE CIDADES - BRASIL - 1940-1991

(Em Mil Hab)	1940		1950		1960		1970		1980		1991	
	Nº	%										
500 E +	3	54,1	4	58,0	8	64,4	11	63,9	14	61,6	20	59,7
100 A 500	8	26,0	9	20,1	19	14	37	16,7	60	19,4	72	18,2
50 A 100	11	8,7	18	9,9	28	8,9	43	7,6	71	7,4	114	9,2
20 A 50	31	11,2	51	12,0	92	12,7	148	11,7	238	11,6	354	12,9
TOTAL	53		82		147		239		383		560	

Fonte: IBGE, Censos Demográficos

### DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO URBANA EM RELAÇÃO AO TAMANHO DA CIDADE E DO MUNICÍPIO

Ao analisar a distribuição da população urbana brasileira por meio da TABELA I, nota-se que a participação das duas classes de cidades menores (20 a 50 mil Hab.) e (50 a 100 mil Hab.) se manteve praticamente igual no período de 1940 a 1980, para sofrerem uma elevação em sua participação durante a década de 80. Em 1991, representavam aproximadamente 22,1% da população urbana total. Já as cidades de porte médio (de 100 a 500 mil) de 1940 a 1960, sofreram queda em sua participação no cenário urbano, provavelmente por terem sido ofuscadas pelo acelerado ritmo de crescimento das cidades de porte elevado (com mais de 500 mil habitantes). Deve-se observar que neste período (1940 a 1960) o Brasil

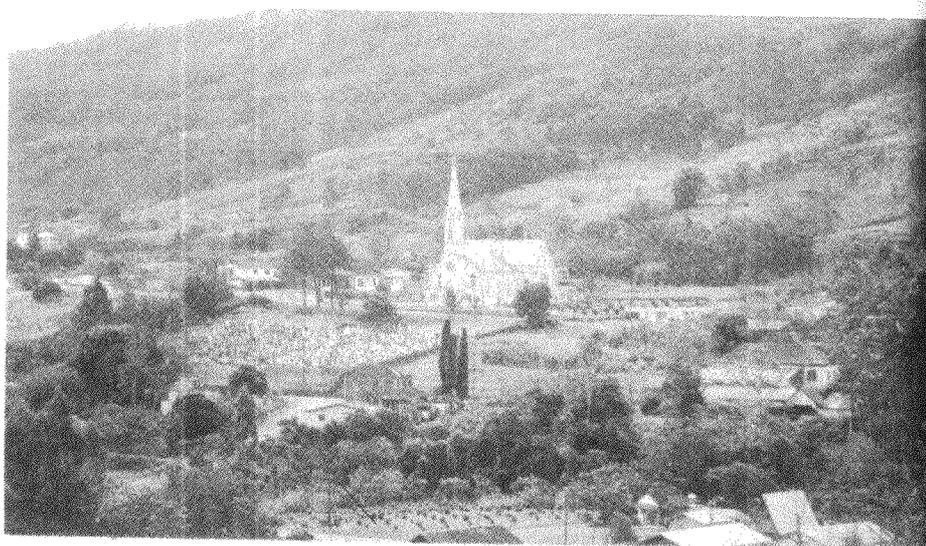
inicia um rápido processo de industrialização, basicamente localizado nas grandes capitais do centro sul do país, atraindo grandes contingentes de trabalhadores rurais para estes centros.

A partir de 1970, pode-se observar uma ligeira queda na participação das grandes cidades no total, em relação à população urbana residente, e uma pequena elevação na participação das cidades médias. Já durante a década de 80, consolida-se a queda relativa dos grandes centros e também nota-se um pequeno declínio na participação dos centros médios que, de acordo com o censo de 1991, passam de 19,4%, em 1980, para 18,2% da população urbana total. Aqui, cabe também ressaltar que o Brasil, na década de 70 passou a ter mais da metade de sua população localizada em área urbana. Nestes últimos anos vêm consolidando esta tendência, chegando em 1990, com aproximadamente 560 cidades com mais de 20.000 habitantes e quase 75% da população total da zona urbana.

Por outro lado, deve-se notar que a concentração da população em centros de variados portes, tem profundas consequências nas características dos problemas vivenciados pelos seus moradores no dia a dia.

Como nos propomos a analisar as cidades de pequeno porte não nos deteremos nas características apresentadas pelos outros tipos de cidades. Assim, ao procurarmos analisar, de forma mais agregada, as cidades pequenas, nos deparamos com alguns problemas. Inicialmente, a primeira dificuldade que se apresenta, está relacionada com a própria definição de "cidades pequenas". Neste sentido, alguns autores classificam como "cidades" aqueles aglomerados que possuam em sua sede pelo menos 2.000 habitantes, e outros, aquelas que possuam na sede o mínimo de 20.000 habitantes. A própria ONU (Organização das Nações Unidas) considera como urbano o município que possui 2 mil ou mais habitantes, residindo em seu núcleo principal (limite mínimo considerado pelas Nações Unidas como município demograficamente urbano; CF - ONU - Dicionário Demográfico, Estudos de Poblacion n° 29, Nueva York 1950). Ao adotar um ou outro conceito teremos uma significativa variação no número de cidades no país; já que os pequenos municípios são muitos. Podemos atestar este fato, pela TABELA II, mesmo de forma incompleta, pois não traz os dados da Região Norte. Podemos detectar a importância do número de municípios pequenos e, conseqüentemente, de suas sedes urbanas com menos de 20.000 habitantes no número total de municípios, estes primeiros representando 70% de todos os municípios do Brasil. Por outro lado, a percentagem da população residente nos municípios de até 50.000 habitantes chega a 36,2% do total, representando também a maior parcela nesta categoria.

Reprodução



## CARACTERÍSTICAS QUANTO AO NÚMERO

Entre os aspectos que devem ser mencionados com relação às cidades de pequeno porte, apontamos a sua participação na população urbana total e o número de municípios e cidades que têm surgido no Brasil.

Mesmo apresentando uma participação estável na percentagem da população urbana brasileira (por volta de 12% do total), os pequenos municípios têm conseguido manter sua posição relativa graças a uma rápida expansão de seu número. Desta forma, se em 1940, o Brasil possuía 31 cidades de 20 a 50 mil habitantes, chega-se, em 1991, a 354 cidades, um crescimento de mais de 1000% em 50 anos! (vide TABELA I). Por outro lado, em 1991, o Brasil possuía aproximadamente 4.491 municípios. Destes, em torno de 2.991, possuíam até 20.000 habitantes. Como todo município possui uma sede urbana, pode-se concluir neste caso, que as cidades-sedes possuem, no limite, 20.000 habitantes. Assim, de acordo com estes dados, temos que,

TABELA II  
BRASIL - DISTRIBUIÇÃO TOTAL DE MUNICÍPIOS  
POR TAMANHO E POPULAÇÃO RESIDENTE - 1990(1).

TAMANHO	NÚMERO		% DA POPULAÇÃO
	TOTAL	%	
ATÉ 20.000 Hab	2.991	70,1	18,7
+ 20.000 a 50.000	854	20,0	17,5
+ 50.000 a 100.000	253	5,9	12,1
+ 100.000 a 500.000	148	3,5	21,2
+ 500.000 Hab	22	0,5	30,5
TOTAL	4.268	100,0	100,0
TOTAL(2)	4.491		

(1) BRASIL, exclusive a Região Norte e inclusive estado do TO

(2) Total do país

Fonte: O Mapa da Fome III - IPEA IPLAN 1993.

pele menos 70% das cidades brasileiras são pequenos núcleos urbanos com até 20.000 habitantes\*.

Entre os fatores que consideramos determinantes na explicação do número de cidades pequenas, podemos citar a abertura de novas fronteiras (Paraná, Centro-Oeste, Amazônia), a descentralização de recursos e a possibilidade de criação de 60 novos municípios, permitidos pela Constituição Federal de 1988 e pelas várias Constituições Estaduais. Neste caso, vários distritos se emanciparam e a própria distribuição nacional do FPM (Fundo de Participação dos Municípios) permitiu uma renda fixa mínima, mesmo para aquelas cidades cuja base econômica não fosse desenvolvida. (vide TABELA III).

*\* É interessante observar que a percentagem do número de cidades com 20.000 ou menos habitantes é ainda bem maior se considerarmos que muitos municípios populosos possuem suas sedes urbanas pequenas. Neste sentido, estima-se que aproximadamente 4.000 cidades no Brasil possuam menos de 20.000 habitantes.*

Assim, podemos observar que, no caso dos municípios pequenos, qualquer que seja sua população, até o limite de 16.980, o seu coeficiente mínimo é 0,6.

### QUANTO A POBREZA

Este item parte da análise de um estudo realizado pelo IPEA sobre a fome no Brasil(1), cujos dados mostraram a distribuição das famílias famintas da seguinte forma: 1,5 milhão de famílias morando nas regiões metropolitanas; 3,5 milhões de famílias, nas zonas urbanas não metropolitanas e 4,05 nas outras áreas. Mas, nestes dados o que chama mais atenção é a distribuição das famílias

**TABELA III**  
**DISTRIBUIÇÃO DO COEFICIENTE**  
**DE REPASSE DO FPM POR**  
**CATEGORIA DE MUNICÍPIO,**  
**SEGUNDO NÚMERO DE HABITANTES - 1988**

CATEGORIA DO MUNICÍPIO SEGUNDO NÚMERO DE HAB.	COEFICIENTE
1 - até 16.980	
pelos primeiros 10.188	0,6
para cada 3.396 ou fração exced	0,2
2 - de 16.980 até 50.940	
pelos primeiros 16.980	1,0
para cada 6.792 ou fração exced	0,2
3 - de 50.940 até 101.880	
pelos primeiros 50.940	2,0
para cada 10.188 ou fração exced	0,2
4 - de 101.880 até 156.216	
pelos primeiros 101.880	3,0
para cada 13.584 ou fração exced	0,2
5 - acima de 156.216	4,0

Fonte: Cartilha de Repasses, Palmas 1991

indigentes, segundo o tamanho do município, sendo que aqueles com até 50 mil habitantes, apresentam as mais elevadas percentagens de indigência familiar: 36,8% nos municípios até 20 mil e 37,7% nos municípios de 20 a 50 mil habitantes. Essas duas classes de tamanho municipal que concentram 90,1% do total dos municípios agrupam 36,2% do total das famílias brasileiras e 54,6% dos 9,175 famílias indigentes que existiam no país em 1990. (vide TABELA IV).

**TABELA IV**  
**BRASIL (1) DISTRIBUIÇÃO DO TOTAL DE MUNICÍPIOS E DAS FAMÍLIAS INDIGENTES,**  
**SEGUNDO TAMANHO DOS MUNICÍPIOS - 1990 (1)**

Distribuição por Tamanho (HAB.)	Número de Municípios		Distribuição das Famílias		Distribuição das Famílias Indigentes	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
ATÉ 20.000	2.991	70,1	6.807.373	18,7	2.502.453	36,8
+ 20.000 A 50.000	854	20,0	6.349.375	17,5	2.396.550	37,7
+ 50.000 A 100.000	253	5,9	4.394.228	12,1	1.291.894	29,4
+ 100.000 A 500.000	148	3,5	7.717.865	21,2	1.492.874	19,3
+ DE 500.000	22	0,5	11.102.292	30,5	1.292.488	11,6
TOTAL	4.268	100	36.371.134	100	8.976.260	24,7
TOTAL (2)	4.491		37.540.899		9.174.598	100

(1) Brasil, exclusive Região Norte, inclusive Estado do Tocantins, (2) Total do País  
Fonte: IPEA/IPLAN "O Mapa da Fome III", Brasília 1993.

(1) O mapa da fome: ver Bibliografia

Analisando a metodologia utilizada neste estudo, algumas observações podem ser feitas, especialmente quanto às cidades pequenas.

No trabalho, a chamada linha de indigência (faixa salarial, onde os que estão abaixo de um determinado valor são considerados indigentes e os acima não indigentes) teve como base o método desenvolvido pela CEPAL. Este método procura determinar o custo de uma cesta básica de alimentos, cuja composição atende aos requisitos nutricionais recomendados pela ONU e as características alimentares de cada região. Os valores nominais das diversas linhas de indigência, em

setembro de 1990, foram convertidos em salários mínimos vigentes nesse mês. O indicador utilizado para a distribuição dos indigentes dentro de cada estado, foi a proporção de famílias que auferiram rendimentos até dois salários mínimos, dentro de cada município.

A aferição da linha de indigência apenas pela renda monetária traz consigo algumas dificuldades. Este indicador desconsidera uma série de rendas indiretas e complementares oferecidas pelo porte e tipo de cidade. Além do que desconsidera também o tamanho da família, determinante importante da renda "per capita" da família.

Desta forma, considerando que, além do custo de vida das cidades menores ser normalmente inferior ao dos grandes centros, ao compararmos dois trabalhadores que recebem baixos salários de forma idêntica, em cidades de porte diferenciado, concluímos que os custos (monetário; conforto, tempo gasto) com transporte de uma pequena cidade tendem a ser menores do que a grande. Pela ótica das relações sociais no mercado de trabalho, o morador da metrópole depende pouco dos vínculos de família, de amizade e da pequena produção de subsistência, aspectos decisivos para a sobrevivência em centros pequenos. Nas grandes cidades, a maior exposição aos meios de comunicação e a convivência diária com manifestações externas de desigualdades de renda e de riqueza, criam sentimentos de ansiedade e de inconformismo com o "status quo", situação que tende a

(2) Milton Santos; "Urbanização Brasileira" a nível nacional.

se amenizar nas pequenas cidades. Por fim, mesmo os grandes centros oferecendo uma maior quantidade e qualidade de serviços, bens e informações, o acesso a esses "produtos urbanos" só se dá por meio de um preço mínimo normalmente inacessível aos trabalhadores de baixa renda, tanto dos grandes centros quanto dos pequenos.

Assim, ao analisarmos o nível de indigência das pequenas cidades, não podemos deixar de levar em conta todas as outras "rendas indiretas" auferidas por seus moradores parecem ser maiores nos centros menores do que nos grandes, conforme análise acima.

***"A cidade dos notáveis - onde as personalidades notáveis eram o padre, o tabelião, a professora, o juiz, o promotor, o telegrafista - cede lugar à cidade econômica, onde são imprescindíveis o agrônomo (que antes vivia nas capitais), o veterinário, o bancário, o piloto agrícola, o especialista em adubos, o responsável pelos comércios especializados".***

#### QUANTO A DIVERSIDADE

Não é raro encontrarmos pequenos núcleos urbanos com problemas semelhantes aos dos grandes centros, como excesso de poluição, populações marginalizadas, favelas e cortiços, desemprego em grande escala etc...Ao mesmo tempo em que se pode encontrar no Brasil cidades pequenas, que abrigam em sua área, indústrias e serviços os mais diversos, potencialidades para o turismo e mesmo centros de pesquisa e universidades que lhes permitem estar em contato simultâneo com todo o mundo.

De todos estes fatores encontrados no conjunto das cidades pequenas, o que mais chama a atenção é exatamente a "diversidade" de tipos que compõem o referido cenário urbano.

A partir da década de 70, com a industrialização e a maior urbanização da população brasileira, as cidades pequenas também sofrem alterações em seu meio social e econômico.

Assim, nos dizeres de SANTOS(2)

*"As cidades locais mudam de conteúdo. Antes, eram as cidades dos notáveis, hoje se transformam em cidades econômicas. A cidade dos notáveis - onde as personalidades notáveis eram o padre, o tabelião, a professora, o juiz, o promotor, o telegrafista - cede lugar à cidade econômica, onde são imprescindíveis o agrônomo (que antes vivia nas capitais), o veterinário, o bancário, o piloto agrícola, o especialista em adubos, o responsável pelos comércios especializados".*

Mais à frente, SANTOS continua relacionando

Assim, de acordo com FERREIRA(3).

seus fatores à diversificação dos centros:

*“O desafio consiste em que os atores do desenvolvimento sejam capazes de manejar o enfoque das necessidades humanas para orientar suas ações e aspirações”.*

Neste cenário, as cidades pequenas apresentam uma perspectiva interessante quanto as possibilidades de surgimento de estilos alternativos de desenvolvimento.

Ao levarmos em conta a dimensão espacial das cidades, não desconsideramos sua complexidade social e econômica, mas enfocamos, talvez, a maior facilidade de podermos manejar, conhecer e solucionar as “necessidades humanas”. Isto se viabiliza pela proximidade dos agentes sociais e pelo desenvolvimento tecnológico nas comunicações que permitem às pequenas cidades em qualquer lugar, por mais distante que estejam, se integrar com o mundo.

Um outro aspecto aponta a própria função dos pequenos centros como incentivadores da descentralização das atividades produtivas, principalmente as indústrias, permitindo a criação de pólos alternativos para atração/contenção de migrantes e, dessa forma, aliviando a pressão migratória sobre os grandes centros.

*As cidades locais se especializam tanto mais quanto na perspectiva há possibilidades para a divisão do trabalho, tanto do ponto de vista da materialidade quanto do ponto de vista da dinâmica interpessoal. Quanto mais intensa a divisão do trabalho numa área, tanto mais cidades surgem e tanto mais diferentes são umas das outras”.*

É essencial, futuramente, realizarem-se estudos de forma mais minuciosa quanto a classificação e caracterização dos centros menores e uma reavaliação mais precisa de sua importância no cenário econômico e urbano nível Nacional. Neste sentido, pode-se encontrar alternativas mais viáveis de desenvolvimento e mesmo acesso a uma melhor “qualidade de vida” como será analisado de forma sucinta no item a seguir.

## QUANTO AS POSSIBILIDADES DE DESENVOLVIMENTO

Nos dias de hoje, o desenvolvimento econômico está estreitamente vinculado a uma maior integração mundial, em que a velocidade das trocas e a qualidade dos produtos transacionados vêm se intensificando de forma assustadora.

O mercado também aumenta suas demandas, exigindo por um lado produtos mais sofisticados e personalidades e por outro, mão de obra capaz de fabricá-los (ou seja, especializada, com alta produtividade e bem remunerada). Neste contexto, surgem novos conceitos como os do meio-ambiente, das novas tecnologias limpas e crescentes em conhecimento, e de pensar o homem como o objetivo final de todas as ações.

## BIBLIOGRAFIA

- FERREIRA, Maria Lúcia “Dilemas Socioambientais e Desenvolvimento Sustentável” Ed UNICAMP, 1993 pags 25-32
- PELIANO, Anna Maria T. M (coord.) “*O Mapa da Fome: Subsídios à formulação de uma política de Segurança Alimentar*” Documento de Política nº 14/IPEA, Brasília, 1993.
- PELIANO, Anna Maria T. M (coord.), “*O Mapa da Fome II: Informações sobre a Indigência pro Municípios de Federação*” Documento de Política Nº 15/IPEA, Brasília, 1993.
- PELIANO, Anna Maria T. M (coord.), “*O Mapa da Fome III: Indicadores sobre a Indigência no Brasil (Classificação Absoluta e Relativo por Município)*” Documento de Política nº 17 IPEA, Brasília, 1993.
- SANTOS, Milton “*Urbanização Brasileira*” Ed Hucitec, São Paulo 1993 pags 51-53

Maria Lúcia Ferreira: “Dilema Socio Ambientais e Desenvolvimento Sustentável”