

O “Primeiro Programa” de cidades médias do Brasil (1976): definições conceituais, institucionalizações e profissionais

Orlando Vinicius Rangel Nunes
Rodrigo de Faria *

Resumo Este estudo analisa os Programas para Cidades de Porte Médio (PCPM) entre 1976 e 1986, focando no “primeiro Programa” de 1976, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA em parceria com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e na mudança do conceito de cidade média. Utilizando procedimentos de interpretação histórica a partir de análise documental, investigou-se a formação das políticas urbanas e suas instituições. Teoricamente fundamentado em documentos oficiais e estudos acadêmicos, revela-se a evolução do conceito de cidade média e sua influência nas políticas urbanas, visando à integração dessas cidades no sistema urbano nacional. A flexibilidade na definição buscava adaptar as políticas às diversas realidades regionais, mas a falta de precisão apresentou desafios na gestão do programa. A conclusão destaca a importância de compreender a definição desse conceito ao analisar políticas para cidades médias, reconhecendo a necessidade de considerar a dinâmica ao longo do tempo.

Palavras-chave: história urbana, planejamento urbano e regional, política urbana, rede urbana, sistema de cidades.

El “Primer Programa” de Ciudades Medianas de Brasil (1976): definiciones conceptuales, institucionalizaciones y profesionales

Resumen Este estudio analiza los Programas para Ciudades Medianas (PCPM) entre 1976 y 1986, centrándose en el “primer Programa” de 1976, elaborado por el Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas – IPEA en colaboración con el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística – IBGE y el cambio del concepto de ciudad mediana. Utilizando procedimientos de interpretación histórica basados en el análisis documental, se investigó la formación de las políticas urbanas y sus instituciones. Basado teóricamente en documentos oficiales y estudios académicos, se revela la evolución del concepto de ciudad mediana y su influencia en las políticas urbanas, visando la integración de estas ciudades al sistema urbano nacional. La flexibilidad en la definición buscó adaptar las políticas a las diferentes realidades regionales, pero la falta de precisión presentó desafíos en la gestión del Programa. La conclusión pone de relieve la importancia de comprender la definición de este concepto al analizar políticas para ciudades medianas, reconociendo la necesidad de considerar la dinámica en el tiempo.

Palabras clave: historia urbana, planemiento urbano y regional, programas públicos, red urbana, sistema de ciudades.

The “First Project” of Medium-sized Cities in Brazil (1976): conceptual definitions, institutionalizations and professionals

Abstract This study analyzes the Programs for Medium-sized Cities (PCPM) between 1976 and 1986, focusing on the “first Program” of 1976, prepared by the Institute of Applied Economic Research – IPEA in partnership with the Brazilian Institute of Geography and Statistics – IBGE and the changing the concept of a medium-sized city. Using historical interpretation procedures based on documentary analysis, the formation of urban policies and their institutions was investigated. Theoretically based on official documents and academic studies, the evolution of the concept of medium-sized city and its influence on urban policies is revealed, aiming at the integration of these cities into the national urban system. Flexibility in the definition sought to adapt policies to different regional realities, but the lack of precision presented challenges in managing the Program. The conclusion highlights the importance of understanding the definition of this concept when analyzing policies for medium-sized cities, recognizing the need to consider dynamics over time.

Keywords: urban history, urban and regional planning, public programs, urban network, cities system.

Entre os anos de 1976 e 1986 o governo federal empreendeu esforços para implementar os Programas para Cidades de Porte Médio – PCPM. O intuito era promover as cidades médias a centros estratégicos da rede urbana nacional, atuando para que os espaços urbanos e o espaço regional interagissem concomitantemente. A expectativa era de que as cidades médias cresceriam em ritmo mais acelerado que as metrópoles nacionais e passariam a cumprir o papel de integração do sistema urbano nacional, tendo como objetivo-fim o desenvolvimento econômico. Os dez anos desta política foram marcados por diversos programas e atividades, que se transformaram no mesmo ritmo em que ocorriam as mudanças do planejamento econômico e urbano nestas décadas.

Durante o período da ditadura militar no Brasil, o desenvolvimento de políticas voltadas para as cidades de porte médio foi uma tentativa estratégica do regime para mitigar as evidências da crise urbana que se tornava cada vez mais palpável nas metrópoles. A acelerada industrialização e urbanização resultaram em problemas severos de habitação e infraestrutura urbana que o regime militar era incapaz de resolver de maneira eficaz. Além disso, a crescente insatisfação popular e o ressurgimento de movimentos sociais urbanos com forte presença pressionavam o governo, evidenciando sua incapacidade de responder às demandas da população. Nesse contexto, as cidades de porte médio foram vistas como uma solução potencial para desconcentrar a população e as atividades econômicas das metrópoles, tentando, assim, aliviar os problemas urbanos e evitar o fortalecimento dos movimentos sociais nas grandes cidades (Nunes, 2020).

A análise desse processo partiu do inventário de ao menos três momentos em que estes programas foram promovidos pelo Governo Federal. O “primeiro Programa”, motivo deste artigo, foi oficialmente denominado de o Programa de Desenvolvimento de Cidades de Porte Médio, em 1976, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA em parceria com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Ele visava responder as demandas da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU do II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND; o segundo momento, entre 1976 e 1979, foi a elaboração do Programa Nacional de Capitais e Cidades de Porte Médio – PNCCPM, elaborado pela Comissão Nacional das Regiões Metropolitanas e da Política Urbana – CNPU no âmbito da Secretaria de Planejamento da Presidência da República – SEPLAN/PR; com o fim da CNPU em 1979, a reorientação da atribuição da SEPLAN/PR e a centralização da competência sobre a questão urbana no Ministério do Interior, inaugurou-se a Comissão Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU, que reorganizou as ações voltadas às cidades de porte médio atuando até 1986.

O objetivo deste artigo é debater as aceleradas mudanças conjunturais na primeira metade da década de 1970 que impactaram sobre a forma como o “primeiro Programa” de Cidades de Porte Médio foi concebido em âmbito federal, bem como as mudanças na definição de cidade média. O foco é explicar a criação das instituições federais e profissionais que promoviam o planejamento urbano, suas vinculações e motivações para adoções conceituais na definição do termo cidade média. O recorte no primeiro

* Orlando Vinicius Rangel Nunes é Arquiteto e Urbanista, Professor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, ORCID <<https://orcid.org/0000-0002-2771-3786>>. Rodrigo de Faria é Arquiteto e Urbanista, Professor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília ORCID <<https://orcid.org/0000-0001-5355-8532>?lang=es>.

¹ O IPEA foi o principal órgão de planejamento desde o golpe de 1964 até o fim do governo Geisel. Sua atuação no âmbito do planejamento econômico exerceu influência sobre o pensamento e a forma como os problemas urbanos nacionais eram solucionados. Além disso, o IPEA cumpria o papel de ser uma voz destoante no interior do Governo Autoritário Militar, que visava incorporar as críticas para neutralizá-las.

Programa buscar aprofundar as características dos debates sobre as cidades de porte médio no período e, também, apresentar as motivações que levaram o IPEA¹ a desenvolver estudo no âmbito do planejamento urbano com foco nas cidades de porte médio. Assim, este artigo apresenta as conjunturas que atravessaram o planejamento nacional e lança luz sobre interpretações que se dedicam à história urbana sobre as cidades de porte médio. Nota-se que o PCPM proporciona uma janela interpretativa sobre os eventos que marcaram o planejamento urbano, quiçá econômico, durante a nascente PNDU do II PND e seus resultados sobre a dinâmica política para as cidades de porte médio ao longo de duas décadas.

Estado da Arte: as cidades de porte médio na década de 1970 e 1980 e como são interpretadas

As pesquisas anteriores sobre as cidades de porte médio e seus programas levaram a estabelecer uma periodização iniciada no II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND (1975-1979). A periodização foi formulada pelas avaliações do PCPM em 1981, quando a CNDU contratou a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – FAU-USP - para identificar quais os resultados alcançados após cinco anos do PCPM. Em 2001, os relatórios da FAU-USP foram utilizados por Steinberger e Bruna (2001) como marco inicial do PCPM e as ações da CNPU. Para esta periodização as autoras empreenderam uma leitura panorâmica sobre a temática no âmbito federal, importante para explicar os acontecimentos que cercam o PCPM. As pesquisas que sucederam basearam-se nessas duas pesquisas e limitaram-se à escala local das cidades, tais como: Campo Grande – MS, Dourados – MS, Corumbá – MS e Três Lagoas – MS (Souza; Abreu; Vieira, 2015), Guarapuava – PR (Ferreira, 2010), Juiz de Fora – MG (Oliveira, 2006), Governador Valadares – MG, Montes Claros – MG (Andrade, 2006; França; Costa, 2019; França; Santos, 2023), Poços de Caldas – MG, Uberlândia – MG (Andrade, 2006), Barreiras – BA (Guedes; Portella, 2010) e São Luís – MA (Serra, 1991). Devido à influência contemporânea exercida por Steinberger e Bruna (2001) e FAU-USP (1984), convém apresentar a periodização das autoras para então avançar em suas compreensões. Busca-se verificar suas interpretações e incorporar outros documentos e perspectivas acerca das políticas voltadas às Cidades de Porte Médio.

Para Steinberger e Bruna (2001) o PCPM/Normal teve início em 1976, na gestão do extinto Conselho Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana – CNPU. Naquele momento o PCPM denominava-se Programa Nacional de Capitais e Cidades de Porte Médio – PNCCPM e foi delineado com objetivo de fortalecer as cidades médias por meio de ações inter e intra-urbanas. Pretendia-se desviar os fluxos migratórios mediante a localização de equipamentos terciários de alcance regional, que induzissem capitais industriais para as cidades contempladas. Os recursos para o PCPM/Normal provinham do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano – FNDU, mas, com sua extinção, o PCPM/Normal foi desativado em 1982.

O segundo momento, denominado por Steinberger e Bruna (2001) como Misto, abrangeu o biênio de 1980/1981. As autoras o caracterizaram como heterogêneo, devido à continuidade dada ao PCPM no formato dos anos anteriores, ao mesmo tempo que se iniciava a programação de um novo formato, com a ingerência do Banco Mundial por meio do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

² Texto original: “[...] benefit families with incomes below the relative poverty level”.

³ Os documentos foram escritos em 1973 por diversos autores, com os seguintes temas: Economia: fluxos de investimentos (1969-1973) e Concentração Espacial da Indústria no Brasil, elaborado por Pedro D’Alessio; Demografia: metropolização, urbanização e recursos humanos de Chejwa Rojza Spindel; Política Nacional de Uso do Solo Urbano, elaborado por Flávio Villaça; Transportes: elementos para elaboração de uma Política Nacional de Transporte Urbano, elaborado por Roberto Salvador Scaringella; Transportes: considerações sobre a influência do Sistema Nacional de Transportes sobre o Transporte Urbano, elaborado por Roberto Salvador Scaringella; Geografia: o sistema urbano brasileiro – uma análise e interpretação de Speridião Faisol; Planejamento urbano e local: avaliação dos resultados objetivos em planejamento urbano e local, elaborado por Marília Steinberger R. da Fonseca; Região metropolitana: documento sobre a Região Metropolitana de Porto Alegre, elaborado por Roberto Py Silveira; Região metropolitana: documento base da Região Metropolitana de Curitiba de Omar Aibel; Região metropolitana: Análise Jurídico-Institucional da Região Metropolitana da Grande São Paulo de João Carlos Priester Pimenta; Região metropolitana: documento sobre a Região Metropolitana de Belo Horizonte, elaborado por Roberto Lúcio Rocha Brant; Região metropolitana: documento pesquisa para uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – Salvador, elaborado por Conselho de Desenvolvimento do Recôncavo – CONDER; Região Metropolitana: documento base sobre a Região Metropolitana de Recife de Everardo Maciel; Região metropolitana: Região Metropolitana de Fortaleza de Amaury de Castro e Silva; Região Metropolitana: o Ceará e a Região Metropolitana de Fortaleza de Luiz Sérgio Gadelha Vieira.

– BIRD. Conforme afirmam Steinberger e Bruna (2001, p. 54), a “[...] extinção do FNDU, e a conseqüente paralisação do PCPM/Normal, não só comprometeu o andamento de diversas obras, como redundou na interrupção de um processo de trabalho já aceito pelos estados e municípios”. Marcado pela ingerência do BIRD, esse segundo momento deu início ao aporte financeiro do órgão, introduzindo o terceiro momento.

O terceiro e último momento, entre 1982 e 1986, intitulado Projeto Especial de Cidades de Porte Médio – PCPM/BIRD, objetivava realizar investimentos de impacto em cidades geográfica e economicamente estratégicas no cenário nacional. Inicialmente seria executado em duas fases, mas a segunda não foi implementada. A primeira fase compreendia oito localidades: as cidades de Campina Grande, Juiz de Fora, Montes Claros, Natal e Pelotas, bem como as aglomerações de Florianópolis, de Petrolina/Juazeiro e de Vitória. Segundo documentos do BIRD, a destinação dos recursos voltar-se-ia para os setores urbanos, isto é, para indução das atividades econômicas, da infraestrutura urbana e da gestão municipal. Os documentos oficiais atestam que 70% dos recursos destinar-se-iam para “beneficiar as famílias com rendimentos abaixo do limite da pobreza relativa” (The World Bank, 1979, p. iii, tradução nossa)². Esse terceiro momento encerrou-se no contexto do governo da Nova República, no então criado Ministério de Habitação e Desenvolvimento Urbano – MHU.

Steinberger e Bruna (2001, p. 38) indicaram que os movimentos que antecederam o PCPM foram marcados pelo “descontentamento com a inserção marginal da temática urbana nos sucessivos planos nacionais”. Os Planos Nacionais eram: o Plano Trienal (1963-1965); o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1964-1966); o Plano Decenal (1967-1976); o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) (1968-1970); as Metas e Bases para a Ação de Governo (Mebag) (1970); e o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) (1972-1974). Uma resposta aos reclames veio junto ao II PND (1975-1979), como resultado de amplos estudos coordenados por Jorge Francisconi e Maria Adélia de Souza³ desde 1973.

A periodização apontada por Steinberger e Bruna (2001) foi elaborada com base nestes documentos externos, isto é, fontes primárias produzidas no âmbito das instituições e profissionais elaboradores e executores do PCPM. Devido ao recorte documental e os objetivos da pesquisa, é possível que o esforço interpretativo das autoras não tenha tido acesso aos documentos que antecederam especificamente o que elas chamaram de PCPM/Normal.

Como resultado, a periodização de um modo geral apenas tangencia as particularidades intrínsecas do PCPM, podendo ter como resultante uma interpretação mais generalista, que o problematiza como mais uma forma de planejamento urbano-econômico supostamente destituída de corpo programático. Nesse sentido, pelos termos analíticos propostos pelas autoras, o PCPM foi circunscrito como um documento técnico que justificaria toda a estrutura ideológica do período entre 1976 e 1979, inerente tanto ao escopo governamental civil-militar quanto aos princípios dos profissionais envolvidos com a formulação do PCPM. Por esse motivo, a proposta de periodização das autoras sobre o PCPM acaba por diminuir a possibilidade de reconhecê-lo em suas especificidades para a institucionalização governamental do planejamento urbano no Brasil.

Os contornos do “primeiro Programa” para as cidades de porte médio em âmbito Nacional

Ao aproximar a escala de observação aos documentos produzidos no âmbito das instituições e profissionais que atuaram no PCPM, é possível notar alguns estudos e propostas meses antes das primeiras ações da CNPU. Durante as coletas documentais nos arquivos da biblioteca do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, evidenciou-se que houve um momento anterior ao Programa Nacional, voltado à programação das ações no âmbito nacional. Tais programações foram consubstanciadas no “Documento de Política Econômica – Nº 33” (vide Figura 1), de 1976 (Andrade et al., 1976)⁴. Este marcou como evento-chave a preocupação com as cidades médias no âmbito do PCPM e foi o primeiro Programa. Oficialmente o primeiro Programa foi denominado de Programa de Desenvolvimento de Cidades Médias, elaborado em conjunto por Thompson Andrade, Speridião Faissol, Pedro P. Geiger, Fany R. Davidovich, Olga M. Buarque de Lima e Hamilton C. Tolosa.

⁴ Este documento-chave é a estrutura base deste capítulo, o qual será destrinchado e confrontado com outros documentos e fatos do período.

Figura 1: Capa do Documento de Política Econômica nº 33, o primeiro Programa. Fonte: Andrade et al. (1976). O Programa de Desenvolvimento de Cidades Médias foi o primeiro vestígio encontrado que se dedicava a programar ações voltadas às cidades médias, no formato do PCPM.

Em resumo, este documento lança uma contribuição de como o Governo Federal poderia inserir as cidades de porte médio no sistema econômico e urbano nacional. O objetivo era criar condições financeiras e urbanas para que as cidades pudessem crescer economicamente. Diferentemente de outros programas anteriores que agiam no âmbito das cidades de porte médio, o primeiro Programa tinha foco no processo de urbanização tanto local quanto nacional. Era entendido como um programa parcial que deveria estar, por sua vez, integrado à Política Urbana Nacional.



O documento do primeiro Programa resultou da solicitação da CNPU, que não foi utilizado integralmente para suas ações (Nunes, 2020). Ainda que não seja possível afirmar que o primeiro Programa tenha sido implementado pela CNPU, é possível notar alinhamento do primeiro Programa dos programas que entraram em vigor a partir de 1976. Alguns exemplos-chave destes alinhamentos podem ser observados no posicionamento adotado pelos autores das suas programações. O caso do Espírito Santo é representativo para ilustrar o contexto nacional. Os objetivos do primeiro Programa apontavam claramente:

Os propósitos do Programa são variados, embora possam ser reduzidos aos seguintes objetivos:

- i) Estimular novos pontos de desenvolvimento no território nacional;*
- ii) Estimular a desconcentração de atividades econômicas e de população;*
- iii) Criar oportunidade de emprego. (Andrade et al., 1976, p. 4)*

No estado do Espírito Santo, no âmbito do PCPM/BIRD, segundo justificativas oficiais, a “política federal” encontrou uma das principais alternativas em razão de sua posição geográfica privilegiada: “[...] o Espírito Santo foi mantido isolado do contexto desenvolvimentista do eixo Rio-São Paulo, muito mais pela irracionalidade do que pela falta de perspectivas” (FJSN, 1978, p. 2). Para o Espírito Santo, o PCPM objetivaria atuar como uma resposta aos Grandes Projetos Industriais de Impacto, iniciado na década de 1970, na medida em que deveria garantir o “capital social básico capaz de permitir seu crescimento harmônico dentro da nova realidade de crescimento acelerado” (FJSN, 1978, p. 3).

A afirmação do governo do Espírito Santo estava alinhada com o primeiro Programa e com o movimento em prol da urbanização no Brasil ao longo das décadas de 1970. Naquele período as políticas urbanas formuladas pelo governo federal, enquanto políticas públicas, reafirmavam as cidades médias como uma das soluções para a crise urbana que surgiu da acelerada industrialização e da concentração demográfica nos grandes centros. Tais políticas resultaram num planejamento de Estado que propunha empreender ações de regionalização e interiorização do desenvolvimento, que impactaram todas as regiões.

Pode-se citar alguns dos resultados mais significativos de ditas políticas no âmbito nacional, segundo Araujo (1993): a Zona Franca de Manaus; os projetos de mineração e infraestrutura energética no Pará; a diversificação da indústria de bens intermediários no Nordeste; o dinamismo agrícola no São Francisco e no Paraná; a instalação de uma agricultura moderna de grãos para exportação no Centro-Oeste; a expansão industrial para Minas e o Espírito Santo; e o **programa Cidades de Porte Médio**. Tanto o Programa Nacional – posteriormente lançado pelo Governo Federal – como o primeiro Programa podem ser interpretados como uma resposta às expectativas de regionalização e interiorização do desenvolvimento.

Durante o PCPM/BIRD – em sua última fase –, mesmo com a interferência direta do Banco Mundial – que assumiu o papel gerenciador do processo –, não houve um distanciamento das prerrogativas principais do primeiro Programa. Em meio aos documentos do PCPM/BIRD, destaca-se o Manual para elaboração dos projetos que afirma:

O Projeto PCPM/BIRD como instrumento de política de organização territorial e desenvolvimento urbano do país, objetiva a criação de novos pontos de desenvolvimento no território nacional, o estímulo à desconcentração das atividades econômicas e da população, a criação de novas oportunidades de emprego, a redução das disparidades inter-regionais e de renda, visando a desconcentração e interiorização do desenvolvimento nacional.

Através da intervenção nos sistemas econômico, social e físico-territoriais, aqui vistos como subsistemas do núcleo urbano e de sua área de influência, procura-se reforçar as potencialidades das cidades de porte médio de modo a serem alcançados os objetivos mais gerais propostos. (FJSN, 1981?, p. 7)

É possível notar que tanto o Manual quanto o primeiro Programa buscavam orientar a rede intra-urbana, com a finalidade de fortalecer o sistema urbano num ponto de vista interurbano. Esse objetivo era mais claro no primeiro Programa, conforme ficou evidente na argumentação de Andrade et al. (1976, p. 5):

[Os] objetivos serão buscados por intermédio de um esforço de criação, ampliação e complementação da infra-estrutura econômica e social das cidades médias e pela atração de novas atividades nos setores secundário e terciário que promovam o desenvolvimento econômico e social não só nessas cidades, mas também nas respectivas regiões de influência. O que se busca, portanto, é apoiar e estimular essas economias por meio do suporte direto e indireto de investimentos na infra-estrutura e nas atividades industriais e de serviços. (Andrade et al., 1976, p. 5)

Mesmo durante dez anos de implementação, o PCPM permaneceu com seus princípios mantidos, mesmo que tivesse seus meios de operacionalização modificados. Aliás, mesmo após as mudanças institucionais no final da década e com a mudança do planejamento urbano da SEPLAN para o MINTER, o PCPM permanece com seus princípios de fortalecimento da rede intra e interurbana.

Fica notório que suas programações surgiram de uma raiz: os estudos de Francisconi e Souza (1973, 1976) do II PND (vide figura 2). Os direcionamentos são perceptíveis em diversas passagens. Uma delas, talvez a primeira e mais significativa, foi a forma de conceituar o termo cidade. Francisconi e Souza (1976, p. 5) definem a tônica desta definição ao afirmar:

As cidades são o resultado de uma complexidade de fenômenos. O desenvolvimento industrial, o papel cada vez mais importante do setor terciário e a atração da oferta de empregos sobre a mão-de-obra, com as conseqüentes demandas habitacionais, de equipamentos e de empregos, são fatores essenciais do crescimento urbano. Desta maneira, o espaço assim estruturado é objeto de consumo coletivo, necessitando de equipamentos para uso coletivo e de instituições que coordenem e otimizem suas múltiplas funções. Por esse motivo, o espaço urbano exige a intervenção do poder público.

Eles adotaram o termo “cidade” como o elemento configurador da urbanização e, ao mesmo tempo, o interpretaram como resultante de um processo econômico ou apoiador deste mesmo processo. Para eles a cidade, quando atrelada ao fenômeno

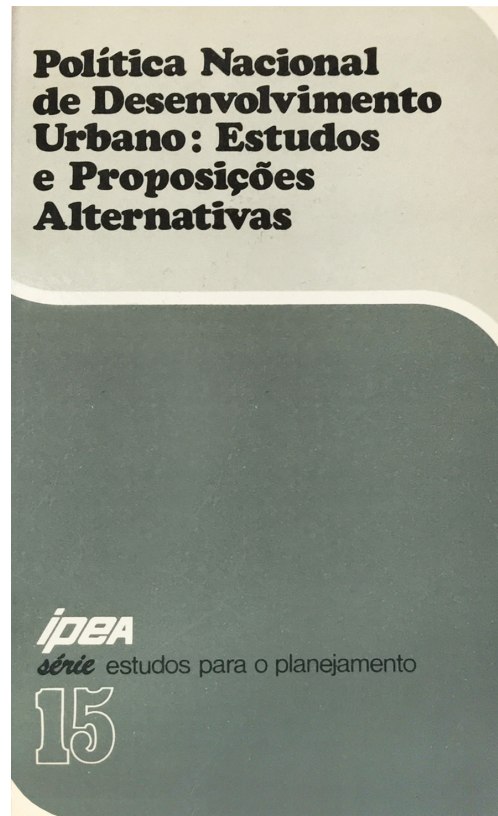


Figura 2: Capa do Estudo de Francisconi e Souza (1976), origem da PNDU. Fonte: Francisconi e Souza (1976). O estudo de Francisconi e Souza (1976) para a PNDU não só consubstanciou o II PND, como também, deu instrumental para o desenvolvimento dos programas e projetos que se sucederam. Os estudos foram publicados pelo IPEA com o nome de Estudos para o Planejamento, nº 15.

⁵ Ao longo do texto se buscará esclarecer os termos cidade, economia e urbanização a partir da leitura da documentação. Neste momento é importante deixar claro que esses três fatores são relevantes para o debate sobre as cidades de porte médio e que estão interligados.

econômico, figurava nos estudos como consequência do processo de urbanização⁵. O termo incorporava, ainda, os custos do desenvolvimento das cidades, os efeitos da industrialização e os diferentes projetos urbanos.

Ao longo de 1975 e 1976 o termo cidade incorporava mais categorias de interpretação e ficava mais complexo. Este movimento de ressignificação da palavra cidade acompanha um contexto maior de inserção do termo. Conforme afirma Lencioni (2008, p. 115), o termo cidade tem atravessado os séculos se referindo a objetos com características bem distintas e em perpétua mudança, que por consequência vem exigindo adjetivações:

Esse é o fato: por não conseguirmos expressar as transformações constantes de algo tão mutável, temos mantido a palavra cidade e acrescentado a ela adjetivos. É isso que permite compreender a presença de tantas adjetivações para falar de suas características, funções, partes e transformações [...]

Em síntese, a gênese do Programa de Desenvolvimento de Cidades Médias no Brasil origina-se nos estudos prévios à PNDU do II PND. O “Documento de Política Econômica – Nº33”, de 1976, foi o marco inicial, liderado por nomes como Thompson Andrade, e delineou o programa focado em integrar as cidades médias na economia e urbanização nacional. Diferenciando-se de iniciativas anteriores, este programa buscava não só impulsionar o desenvolvimento local, mas também a urbanização em nível nacional. Ao longo dos anos, mesmo com mudanças institucionais, suas bases

permaneceram, influenciando programas posteriores e refletindo uma mudança na definição de “cidade média” em contextos socioeconômicos. Este programa foi essencial para entender e moldar o papel desses centros urbanos em constante mudança no cenário nacional.

A busca por uma definição de cidade média e a necessidade para elaboração do primeiro Programa

As cidades médias brasileiras costumavam ser classificadas com base em seu tamanho populacional. Na medida em que cresceram os estudos sobre o tema surgiram as diferenciações entre centros médios inferiores e superiores.

Para Tolosa (1972), as cidades médias seriam aquelas que estão entre 20 a 500 mil habitantes. Já os médios inferiores teriam 20 a 100 mil e os médios superiores teriam 100 a 500 mil habitantes. Mais tarde, Andrade (1976) e Pereira (1977) iniciaram suas argumentações adotando definição semelhante: eram cidades médias aquelas entre 50 mil e 250 mil habitantes. Conforme os dados do Censo IBGE de 1970, tal classificação resultou em noventa e cinco cidades médias. A população urbana residente nos centros médios em 1970 era de 33% de toda a população urbana residente em cidades com mais de 50 mil habitantes. Ao isolar os centros médios, os autores puderam verificar que 60% do total de residentes estavam concentrados nos centros médios superiores.

Assim como nos estudos que o antecederam, o primeiro Programa utilizava a definição de “cidade média” brasileira atrelada à quantidade de população residente: “[...] conceitua-se como cidade média aqueles centros e aglomerações que possuíam em 1970 uma população urbana entre 50 mil e 400 mil habitantes” (ANDRADE et al., 1976, p. 5). Para os autores,

a amplitude da dimensão população no que se conceitua como cidade média apresenta vantagens práticas de acomodar tamanhos diversos de cidades que já foram estudadas como centros intermediários e, além disso, permite a inclusão no grupo delas de algumas cidades da região menos desenvolvidas que devem, por suas características e por seu papel no sistema de cidades, participar do Programa, fazendo como que a conceituação seja um pouco flexível de forma a agregar à lista de cidades de dimensão populacional relativamente menor que as do Centro-Sul, reconhecendo-se, assim, a diversificação das cidades de porte médio.

Essa afirmação expõe contraditoriamente uma diferenciação. Isto é, havia a concordância da incompletude da definição, isso motivou aprofundar a conceituação ao longo das fases que fizeram distanciar o primeiro Programa das fases de implantação posteriores. Por exemplo, Andrade (1976, p. 11), em seu Projeto de Pesquisa⁶, concluiu que “[...] quando se fala em consolidação de cidades médias, deve-se pensar em um tamanho populacional de cem mil habitantes [existindo ...] alguma variação em torno desse tamanho, mas é irrelevante [...]”. Há uma aparente contradição entre o posicionamento de Andrade no primeiro Programa e em seu Projeto de Pesquisa. Se por um lado, no primeiro Programa buscou-se relativa flexibilidade na definição de cidade média, por outro lado, em seu Projeto de Pesquisa, buscava a definição precisa de uma classe de cidades médias para o Brasil.

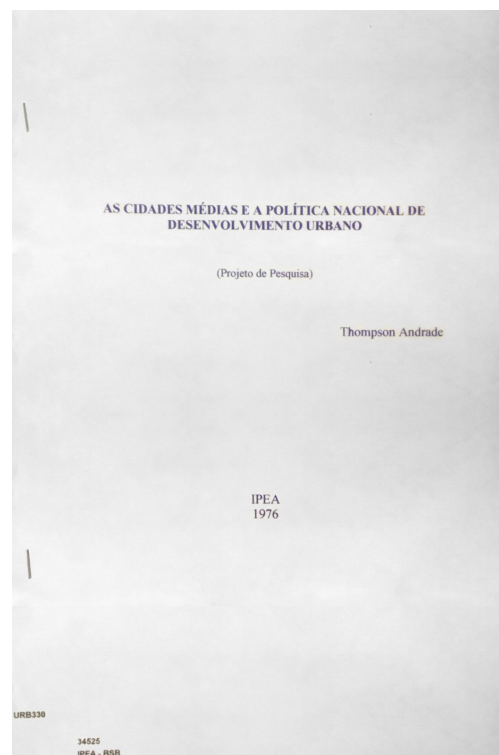
6 O Projeto de Pesquisa visava “conhecer a estrutura das cidades médias, analisá-las tendo em vista os objetivos de descentralização de atividades e de população”. Tal estudo também é fonte de pesquisa, equiparado ao Documento nº 33, do Programa de Desenvolvimento de Cidades Médias de 1976 – o primeiro Programa. Houve, ainda, o relatório final do projeto de pesquisa publicado em 1979, com o nome “Sistema urbano e cidades médias no Brasil”, por Andrade e Lodder (1979). A publicação será considerada para análises futuras, entretanto, para a primeira aproximação às origens do PCPM, busca-se como fonte o Projeto de Pesquisa. Entende-se que a publicação é importante para interpretar os avanços futuros do Programa, mas, devido à escala temporal, é adequado apenas o Projeto de Pesquisa.

Andrade tomou como ponto de partida que a diferença do tamanho populacional da cidade não seria um indicador para observar a estrutura econômica e social. “O que estamos afirmando é que, em termos médios e trabalhando com as duas categorias de cidades [superiores e inferiores], as diferenças de dimensões geral [SIC] insuficientes informações para determinar políticas distintas para um e outra categoria” (ANDRADE, 1976, [s.n.]). Isso não exclui o reconhecimento de que há diferenças infraestruturais entre os centros médios inferiores e superiores, mas que, no âmbito das políticas públicas, as diferenças de dimensão populacional entre as cidades médias geravam insuficientes informações capazes de indicar a capacidade produtiva e, portanto, não influenciavam o que era programado. Portanto, fazia sentido afirmar que um recorte populacional para definir a cidade média não importava tanto mais que outras características.

Tolosa (1972) também alerta para a distorção da definição quando baseada somente na população. Ele justificou sua frequente adoção devido à ausência de dados confiáveis que abarquem outras dimensões como: renda, valor adicionado, estrutura econômica, taxa de desemprego, tradição industrial, atitudes, instituição e formação histórica. No âmbito mundial (cf. Lajugie, 1974; Mond, 1974) as considerações feitas eram as mesmas dos autores brasileiros, isto é, mesmo observando os limites da adoção da população como recorte, ainda assim, este parâmetro foi adotado. No âmbito nacional, esta problemática assumiu contornos específicos.

Figura 3: Capa do Projeto de Pesquisa com estudo sobre as cidades médias. Fonte: Andrade (1976). O projeto de pesquisa de Andrade (1976), foi elaborado em conjunto com o primeiro Programa. Ele traz subsídios para entender quais foram os pensamentos que nortearam sua redação.

Os estudos técnicos e planos expuseram as insuficiências na forma como o conceito vinha sendo adotado. O Projeto de Pesquisa de Andrade (1976), cuja capa está reproduzida na Figura 3, que deu corpo ao primeiro Programa, é enfático: “na realidade, a dimensão populacional está sendo usada como uma primeira restrição imposta ao universo de cidades brasileiras, pois outras qualificações serão introduzidas de forma a limitar o número de cidades participantes [...]” (Andrade et al., 1976, p. 6).



A primeira motivação que levou à mudança na definição de cidade média no Brasil estava ligada a fatores operacionais, isto é, se a definição de cidades médias fosse exclusivamente vinculada à população, o número resultante da seleção de cidades médias seria superior ao desejado. Por esse motivo, Andrade et al. (1976) adotaram definição mais restritiva. Além disso, quando analisado isoladamente, o quadro de cidades previamente selecionadas é aumentado desproporcionalmente, pois sua distribuição geográfica está concentrada, em termos regionais, no Sul e Sudeste, em especial no Estado de São Paulo (Faissol, 1978). Já no Nordeste, dentre as nove cidades enquadradas, cinco são capitais com características político-administrativas diferentes das cidades médias. E não era possível incorporar as capitais, pois as regiões metropolitanas e capitais já eram contempladas com ações especiais do governo e os recursos de programas para cidades médias somente duplicariam os investimentos. Uma definição menos restritiva geraria deformação na lista de cidades selecionadas e comprometeria o cumprimento dos objetivos do PCPM.

De fato, tomando por base o Censo de 1970, seriam selecionadas vinte cidades componentes de áreas metropolitanas ou de centros urbanos de nível imediatamente inferior ao metropolitano. A relação cidade média e metrópole era um assunto de destaque, pois a metrópole era considerada economicamente mais viável. Esta relação levou Andrade (1976) a questionar se haveria condições de superar as vantagens oferecidas pelas metrópoles ou cidades médias por elas polarizadas, bem como, quais seriam as formas de manipulação da oferta de insumos e a demanda de produtos para fazer as cidades médias se mostrarem mais atraentes aos investidores. Tais questionamentos demonstram uma preocupação inicial de caracterizar e, portanto, definir cidade média para além de suas características físicas e demográficas. Havia, portanto, uma preocupação de entender a dinâmica intra e intermunicipal, buscando verificar fatores econômicos que as diferenciavam.

A preocupação estendeu-se, também, aos possíveis impactos, caso a priorização das cidades médias obtivesse êxito. Com tal priorização, era de se esperar que as cidades crescessem a ponto de se tornarem pré-metrópoles ou metrópoles. Considerando que o desejo era desconcentrar as metrópoles e evitar os males urbanos lá evidenciados, era de se esperar que fosse possível evitar que as cidades médias crescessem demasiadamente. Houve, portanto, uma preocupação efetiva de uma política de desenvolvimento urbano que se entrelaçaria com as demais políticas – em especial as de cunho econômico e social – mas com corpo e preocupações próprias.

Por fim, esse conjunto de preocupações influenciou na definição de cidades médias adotada pelo primeiro Programa em 1976. Adotou-se no primeiro Programa duas classes de cidades médias: **os centros e as aglomerações**. Utilizou-se como base os estudos de Davidovich e Lima (1975), também coautores do primeiro Programa. No caso das **aglomerações** foram adotadas integralmente aquelas apontadas pelo citado estudo de 1975. Já para os **centros** houve um recorte populacional entre 50 mil e 400 mil habitantes urbanos.

Aglomeração urbana pode ser entendida como resultante de uma cidade central que daria origem a uma estrutura espacial marcada pela alta especialização do uso do solo urbano.

São aglomerações que, a exemplo daquelas de categoria metropolitana, se estruturam a partir de relações de dominância-dependência, onde igualmente pode se verificar o aparecimento de núcleos dormitórios e de áreas de expansão industrial em municípios contíguos a um município central. Contudo, não atingem a ordem de grandeza que caracteriza as do tipo metropolitano, apresentando não apenas menor tamanho populacional, mas também um grau de diversificação funcional inferior. Em algumas, a ênfase é dada pela função administrativa (João Pessoa, Aracaju, Florianópolis, por exemplo), em outras pode-se reconhecer a dominância da função industrial (Jundiaí, por exemplo). (Davidovich; Lima, 1975, p. 51)

Tais aglomerações são de ordem metropolitana ou abaixo do nível metropolitano. No caso metropolitano ficam evidentes a suburbanização dos municípios contíguos, formação de núcleos dormitórios e de núcleos industriais e distanciamento entre local de residência e local de trabalho. As aglomerações abaixo do nível metropolitano também estabelecem uma relação dominância-dependência, mas sem que se atinja tamanho populacional elevado. Possuíam grau de diversificação funcional inferior, como nos casos de função administrativa ou industrial. Em ambos os casos ficaria evidente o processo de conurbação, ligação funcional ou integração decorrente do próprio sítio geográfico. Os estudos de Davidovich e Lima (1975) apontaram, ainda, alguns critérios que norteariam a identificação de cada um dos tipos de aglomerações urbanas – metropolitana ou abaixo do nível metropolitano – sendo: o caráter urbano (demográfico, estrutura econômica e condições subjetivas) e a integração (população economicamente ativa e renda entre núcleo e arredores, ligações telefônicas, linhas de transporte coletivo e fluxos de mercadoria e capital).

Já o critério para **cidades centrais**, para o primeiro Programa, atingiu um amplo espectro populacional, indo de 50 mil a 400 mil habitantes. Tal amplitude visa proporcionar vantagens práticas acomodando diversas cidades. Com o recorte iniciando em 50 mil habitantes, poder-se-ia incluir cidades de regiões menos desenvolvidas – comumente com população menor – e que cumpririam papel central no sistema de cidades. Neste caso, “[...] reconhecendo-se, assim, a diversificação das cidades de porte-médio” (Andrade et al., 1976, p. 6).

Para o primeiro Programa as cidades médias seriam, então, uma categoria ou uma classe de cidades que se contraporiam à metrópole – ou à cidade pequena – devido à sua alta taxa de crescimento demográfico, seu poder de absorção de mão de obra, sua produtividade e sua importância estratégica na hierarquia de cidades.

Como já dito, o critério baseado no recorte populacional foi utilizado somente como primeira restrição imposta ao universo de cidades. Outros critérios são adicionados para limitar a quantidade máxima de cinquenta cidades participantes. A justificativa para esta quantidade não é explicada no documento, que se resumiu a informar ser um “número compatível com a tendência atual de crescimento do sistema urbano” (Andrade et al., 1976, p. 6). Outros critérios foram: 1) não incorporação de cidades médias integrantes de áreas metropolitanas, por já estarem contempladas com programas próprios. 2) distribuição das cidades médias participantes a fim de favorecer as regiões menos desenvolvidas; 3) centros que apresentam um comportamento econômico favorável em termos de crescimento; e 4) preferência por centros de nível 2 – conforme estudo de Divisão do Brasil em Regiões Funcionais do IBGE de 1972 – em razão de seu caráter de centro regional de maior integração com áreas de influência.

Os centros de nível 2 estavam definidos pelo IBGE (1972, p. 15) como:

Nível 2 – Centros regionais – Compreende os centros que se ligam diretamente aos do nível 1 e se destacam na distribuição de bens e serviços à economia, sobretudo no abastecimento do atacado e do varejo, no estabelecimento de filiais e na venda de máquinas agrícolas. No setor de Serviços à população fornecem o varejo especializado e, por vezes, o varejo fino e serviços de médicos especialistas.

O papel deles na coleta de produção agrícola varia nas diferentes regiões do país, sendo mais significativo nos centros do Nordeste, Centro-Oeste e Norte onde frequentemente mais de 40% e mesmo mais de 50% dos relacionamentos totais se devem aos fluxos agrícolas.

Os centros regionais são os que têm dentro da área de influência metropolitana maior número de relacionamentos.

Os centros nível 1 eram a grande metrópole nacional – São Paulo –, a metrópole nacional – Rio de Janeiro –, os centros metropolitanos regionais – Recife, Belo Horizonte, Salvador e Porto Alegre – e os centros macrorregionais – Curitiba, Fortaleza, Belém e Goiânia. Os centros de nível 3 foram aqueles subordinados aos de nível 2 ou sem vinculação direta às metrópoles. Já os centros de nível 4 foram aqueles subordinados “aos centros de nível 3 ou se encontra[va]m diretamente vinculados aos centros regionais ou às metrópoles, dentro de sua área de atuação direta” (IBGE, 1972, p. 16).

Vale ressaltar que a definição de cidades médias por meio da quantidade de população é um dos critérios utilizados até a atualidade, por ser de fácil emprego e sistematização (Amorim Filho; Serra, 2001). Em pesquisas cuja relação com as cidades médias é tangencial parece ser possível empregar tal critério com relativo sucesso. Entretanto, em pesquisas com escopo principal focado nas cidades médias, o critério mostra-se insuficiente. O primeiro programa do PCPM de 1976 torna isso claro ao pretender definir as cidades não por suas características internas, mas por fatores locais mais associados ao sistema urbano nacional. Entretanto, tal definição ficou apenas na pretensão, pois como o recorte inicial pressupunha fatores populacionais, ignoraram-se quaisquer fatores de dinâmica econômica ou social de cidades fora da faixa populacional inicial. Prevaleceu, portanto, o fator demográfico na seleção das cidades.

Essa predominância ocorreu devido ao estágio inicial dos estudos sobre cidades médias no Brasil, em que os critérios estabelecidos ainda não haviam sido plenamente testados ou validados. Certamente um programa que se dedicasse às cidades médias possuiria complexidades a ponto de inviabilizar o aprofundamento na definição. Assim, é de se esperar encontrar incompletudes em alguns pontos do estudo de Andrade (1976; 1979), bem como do primeiro Programa (Andrade et al., 1976) e, posteriormente, nos demais estudos que se sucederam.

Portanto, o processo de definição das cidades de porte médio no Brasil revelou um percurso marcado por nuances e adaptações. Inicialmente ancoradas no critério populacional, essas definições se depararam com a complexidade das características socioeconômicas e estruturais dessas localidades. Os estudos pioneiros estabeleceram parâmetros baseados em números, como os limites de habitantes, mas logo surgiram questionamentos sobre a adequação desses critérios diante das particularidades regionais

e dos aspectos econômicos e sociais. O primeiro Programa, concebido por Andrade e colaboradores, refletiu essa busca por uma delimitação que fosse abrangente, mas não abstrata, levando em consideração não apenas a população, mas também a inserção e o papel dessas cidades no contexto nacional. Contudo, a predominância do fator demográfico na seleção das cidades médias revelou uma lacuna, evidenciando que, apesar dos esforços iniciais, a definição plena ainda estava por ser alcançada.

A guisa de conclusão: uma hipótese para a interpretação do conceito de cidade de porte médio na década de 1970 e 1980

As possibilidades de entendimento da situação das cidades médias em 1975 e 1976 são diferentes daquelas de 1977 a 1979 ou posterior, e muito diferentes daquelas da atualidade. Desta forma, é possível afirmar que aquilo que se entendia por cidade média mudou de forma dinâmica e acelerada. Os motivos foram os estudos que se dedicaram a este tema em âmbito nacional, incluindo aqueles que deram origem ao PCPM. Curiosamente, a preocupação com os resultados da política de desenvolvimento e a dinâmica da transformação do pensamento sobre a questão urbana nestas duas décadas fizeram avançar as definições de cidades médias no Brasil.

Lança-se como hipótese, então, que as mudanças no termo cidade média foram provocadas pela necessidade de entendimento destas cidades como parte importante do sistema urbano nacional. Isto é, os motivos foram operacionais, visto que, ao adotar definições insuficientes, haveria a pulverização dos recursos, bem como o comprometimento da capacidade de gestão do programa pelo Governo Federal. A falta de **definição precisa** comprometeria, portanto, a própria capacidade do PCPM de alcançar o objetivo de criação dos novos polos de desenvolvimento e de desconcentração populacional e econômica. Certamente a falta de precisão quanto ao termo “cidade média”, à época, implicou em diversas dificuldades na redação do primeiro Programa.

Paralelamente, uma definição muito restritiva do conceito imporia a generalização das cidades em contextos diversos. Afinal, uma cidade de porte médio no Norte era reconhecidamente diferente de outra no Sul. Haveria necessidade de um certo grau de **flexibilidade do conceito** de cidade de porte médio, que era perseguido pelas políticas voltadas às cidades de porte médio nestas duas décadas.

Não há como afirmar que um conceito flexível visava reconhecer a heterogeneidade urbana e diferenciações entre o norte e o sul brasileiro. Isto é, as políticas voltadas às cidades médias insistiam em dois tipos de políticas a de contenção da migração para evitar o crescimento de Rio de Janeiro e São Paulo e a interiorização do desenvolvimento⁷. Fica claro que o objetivo era implementar um tipo de desenvolvimento semelhante ao do Sul na porção Norte, reproduzindo o modelo que fizera o País viver o milagre econômico para todo território nacional. Obviamente, buscava esta reprodução a partir de um novo modelo de urbanização, mas próximo às necessidades de qualidade de vida humana e das novas formas de crescimento econômico demandadas pelas sucessivas crises nacionais e internacionais. A flexibilização do conceito também tinha justificativas operacionais, ao admitir as diferenças urbanas entre regiões e buscar diminuir as assimetrias igualando a participação destas cidades no sistema urbano-regional e nacional.

⁷ Nossas pesquisas mais recentes demonstram que a interiorização do desenvolvimento estava vinculada a uma lógica ainda mais ampla de segurança nacional, importante para o ideário militar autoritário do Regime. Esse debate foi reservado para outras publicações devido à complexidade do tema e o volume de documentação disponível, que exigirá novas páginas para argumentação.

Portanto, não é possível adotar conceitos iguais para caracterizar toda a política voltada às cidades de porte médio da década de 1970 e 1980, assim como fizeram Steinberger e Bruna (2001), sob o risco de anacronismo. Ainda assim, deve-se admitir que a periodização das autoras é útil para visões panorâmicas sobre a política voltada às cidades de porte médio, mas deve ser lida com cuidado quando a escala de observação se aproxima do contexto de cidades específicas.

Referências bibliográficas

- AMORIM FILHO, O.; SERRA, R. V. Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional. Em: ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (Eds.). *Cidades médias brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. p. 1–34.
- ANDRADE, E. *A sustentabilidade apoiada pelas políticas urbanas federais e estaduais: o caso de Governador Valadares, Juiz de Fora, Montes Claros, Poços de Caldas e Uberlândia - MG*. 2007. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- ANDRADE, T. et al. *Documento de Política Econômica - Nº 33: Programa de Desenvolvimento de Cidades Médias*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1976.
- ANDRADE, T. *As cidades médias e a política nacional de desenvolvimento urbano: Projeto de Pesquisa*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1976.
- ANDRADE, T.; LODDER, C. A. *Sistema urbano e cidades médias no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1979.
- ARAUJO, T. B. A experiência de planejamento regional no Brasil. Em: LAVINAS, L.; CARLEIAL, L. M. F.; NABUCO, M. R. (Eds.). *Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil*. São Paulo: HUCITEC, 1993. p. 87–96.
- DAVIDOVICH, F. R.; LIMA, O. M. B. Contribuição ao estudo de aglomerações urbanas no Brasil. *Revista Brasileira de Geografia*, v. 37, n. 1, p. 3–84, 1975.
- FAISSOL, S. *Tendências atuais na geografia urbano/regional: teorização e quantificação*. Rio de Janeiro: IBGE, 1978.
- FAUUSP. *Avaliação do Programa Nacional de Cidades de Porte Médio e Revisão de Critérios de seleção das referidas cidades: Revisão de critérios de seleção de cidades e subsídio para uma nova política de desenvolvimento urbano nacional*. São Paulo: MINTER-CNDU, 1984. v. 6.
- FERREIRA, S. C. *Rede urbana, cidade de porte médio e cidade média: estudos sobre Guarapuava no estado do Paraná*. 2010. xviii, 342 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2010.
- FJSN. *Grande Vitória*. Vitória: Fundação Jones dos Santos Neves, 1978.
- _____. *Fluxogramas de execução de componentes - FEC (Preliminares)*. Vitória: Fundação Jones dos Santos Neves, 1981.
- FRANÇA, I. S.; COSTA, V. A. M. Metropolização, interações espaciais e a proposta de criação da Região Metropolitana de Montes Claros/MG. *Revista OKARA: Geografia em debate*, v. 13, n. 2, p. 538–560, 2019.
- FRANÇA, I. S.; SANTOS, L. M. O. Novas regionalizações em cidades médias: a regulamentação das aglomerações urbanas em Minas Gerais e a proposta de criação da Região Metropolitana de Montes Claros. *Revista Cerrados*, v. 21, n. 02, p. 201–225, 2023.
- FRANCISCONI, J. G.; SOUZA, M. A. *Estudos e Proposições Alternativas para uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano*. Brasília: IPEA/MINIPLAN, 1973.

FRANCISCONI, J. G.; SOUZA, M. A. DE. *Política nacional de desenvolvimento urbano: estudos e proposições alternativas*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1976.

GUEDES, J. F. C.; PORTELLA, R. B. Cidade média e centralidade. Anais... *Simpósio Regional de Geografia do Cerrado – SIREGEO*, 2010, Barreiras, BA.

IBGE. *Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas*. Rio de Janeiro: IBGE, 1972.

LAJUGIE, J. *Les villes moyennes*. Paris: Cujas, 1974.

LENCIONI, S. Observações sobre o conceito de cidade e urbano. *GEOUSP: Espaço e Tempo*, v. 24, p. 109–123, abr. 2008.

MOND, J. *Transformation d'un pays: por une géographie de la liberté*. Paris: Fayard, 1974.

NUNES, O. V. R. *O Programa Cidades de Porte Médio: Planejamento e Política Urbano-Regional no Brasil (1976-1986)*. 2020. 442 f., il. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

OLIVEIRA, M. M. *Plano estratégico e diretor de Juiz de Fora: modelos contraditórios ou complementares?* Miriam Monteiro Oliveira, 2006. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. (Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional).

PEREIRA, W. K. R. *Cidades médias: uma opção no desenvolvimento urbano*. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade - Departamento de Economia, Universidade de Brasília, 1977.

SERRA, G. *Urbanização e Centralismo Autoritário*. São Paulo: EDUSP, 1991.

SOUZA, A. O.; ABREU, S.; VIEIRA, A. B. Política e desenvolvimento espacial urbano – análise do processo de implantação do Programa Nacional de Cidades de Porte Médio em Mato Grosso do Sul. *Formação (Online)*, v. 2, n. 22, p. 43–58, 2015.

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

THE WORLD BANK. *Report and recommendation of the Presidente of the International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a proposed loan to the Federal Republic of Brasil for a Medium-sized Cities Project*. Washington, DC: The World Bank, 1979. v. 1.

TOLOSA, H. C. Política nacional de desenvolvimento urbano: uma visão econômica. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 2, n. 1, p. 145–156, 1972.

Recebido [Dez. 15, 2023]

Aprovado [Jun. 24, 2024]