

Biblio3W

REVISTA BIBLIOGRÁFICA DE GEOGRAFÍA
Y CIENCIAS SOCIALES

Universidad de Barcelona.

ISSN: 1138-9796.

Depósito Legal: B. 21.742-98

Vol. XX, núm. 1119

5 de mayo de 2015



O arranjo urbano-regional Brasília-Anápolis-Goiânia

Rosa Moura

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA/PNPD)
rmoura.pr@gmail.com

Marcos Bittar Haddad

Instituto de Economia da Unicamp
haddad13@gmail.com

O arranjo urbano-regional Brasília-Anápolis-Goiânia (Resumo)

O processo de metropolização no Brasil caracteriza-se pela configuração de arranjos espaciais que conjugam em unidades fortemente articuladas metrópoles, aglomerações urbanas e centros não aglomerados. Nessas unidades indelimitáveis, há uma divisão de funções e uma distribuição de atividades entre as partes componentes, que se complementam, operadas por intensos fluxos multidirecionais de pessoas, mercadorias, informação e conhecimento, que reforçam o padrão concentrador da urbanização brasileira, porém em morfologias ampliadas, dispersas, multiescalares e em constante mobilidade. Destaca-se na presente análise o arranjo espacial Brasília-Anápolis-Goiânia, localizado no planalto central do Brasil; busca-se sua caracterização, assim como confirmar sua natureza urbano-regional, a partir do padrão funcional e do papel que o arranjo desempenha na inserção regional na divisão social do trabalho.

Palavras-chave: metropolização, arranjos espaciais, natureza urbano-regional, Brasília.

The urban-regional arrangement Brasília-Anápolis-Goiânia (Abstract)

The metropolization process in Brazil is characterized by setting of spatial arrangements, as strongly articulated units composed by metropolis, urban agglomerations and regional centers no agglomerated. In these non-delimited units, there is a division of roles and a distribution of activities between the component parts, which complement each other, operated by intense multidirectional flows of people, goods, information and knowledge, enhancing the standard of Brazilian concentrated urbanization, but in extended, dispersed and multi-scalars morphologies, in constant mobility. Stands out in this analysis the spatial arrangement Brasília-Anápolis-Goiânia, situated in Brazil's central plateau; the analysis aims to characterize as well as to confirm its urban-regional nature, from the functional pattern and the role that the arrangement plays in the regional insertion in the social division of labor.

Keywords: metropolization, spatial arrangements, urban-regional nature, Brasília.

Recibido: 25 de septiembre de 2014

Devuelto para revisión: 10 de diciembre de 2014

Aceptado: 2 de abril de 2015

La articulación urbano-regional Brasília-Anápolis-Goiânia (Resumen)

El proceso de metropolización en Brasil se caracteriza por configuraciones en arreglos espaciales, que constituyen unidades fuertemente articuladas, compuestas por metrópolis, aglomeraciones urbanas y centros no aglomerados. En esas unidades indelimitables hay una división de roles y una distribución de actividades entre las partes componentes, que se complementan mutuamente, y que operan por medio de intensos flujos multidireccionales de personas, bienes, información y conocimiento, que mantienen el perfil concentrador de la urbanización brasileña, pero en morfologías expandidas, dispersas, multiescalares y en constante movilidad. Se destaca en este análisis el arreglo espacial Brasília-Anápolis-Goiânia, en la meseta central del Brasil; se busca su caracterización así como la confirmación de su naturaleza urbano-regional, a partir del patrón funcional y del papel que la unidad juega en la inserción regional en la división social del trabajo.

Palabras-clave: metropolización, articulación espacial, naturaleza urbano-regional, Brasília.

Um arranjo espacial se configura no Centro-Oeste brasileiro, polarizado por Brasília, Anápolis e Goiânia, e compreende o Distrito Federal (DF), municípios dos estados de Goiás e de Minas Gerais, em um complexo universo de relações econômicas, sociais e institucionais. A região de influência dessas centralidades –duas metrópoles e um centro sub-regional, segundo o IBGE¹– é extensa, permeada por fluxos e conexões multidirecionais que evidenciam forte grau de articulação entre si. Esse padrão de configuração espacial, morfologicamente descontínuo e expandido, peculiariza o atual estágio de metropolização no Brasil. Por essa peculiaridade e por ter como um dos polos a capital federal, esse arranjo foi selecionado como objeto de análise deste trabalho, que busca confirmar ou rejeitar sua constituição enquanto unidade espacial e sua natureza urbano-regional, conforme apontado por Moura² e Moura e Lira.³

A análise persegue as hipóteses de que: (I) a concentração populacional, econômica e técnico-científica permanece como marca da metropolização brasileira, mas em territórios expandidos, o que coloca em xeque afirmações de que com a reestruturação produtiva e difusão de novas tecnologias de informação e comunicação haveria a perspectiva de reversão das centralidades concentradoras; (II) a inserção de municípios e regiões nas novas dinâmicas da economia é restrita aos mais qualificados e seus desdobramentos são limitados, o que exige a ação do Estado para conter o acirramento das desigualdades no território.

Para colocá-las em discussão, o trabalho estrutura-se em tópicos que contemplam: (I) uma discussão introdutória de ordem teórico-conceitual a respeito de morfologias expandidas e suas denominações, considerando as novas configurações espaciais identificadas no Brasil e o conteúdo expresso na natureza urbano-regional; (II) a trajetória histórica-institucional, o papel das principais políticas públicas de alcance regional e o processo socioespacial que deu origem e estreitou os vínculos e a complementariedade funcional entre os elementos constitutivos do arranjo e suas múltiplas escalas; (III) as principais características desse arranjo, considerando aspectos populacionais, padrão dos movimentos pendulares para trabalho e estudo, mobilidade e conectividade, dinâmica econômica, diversidade funcional, posição na rede urbana, infraestrutura material e técnico-científica; e, nos rumos de uma

¹ IBGE, 2008.

² Moura, 2011.

³ Moura e Lira, 2011.

conclusão, (iv) os desafios para sua gestão, dadas as muitas escalas e territórios institucionais em disputa em seu interior, entre outros limitantes.

Debate teórico-conceitual acerca de morfologias expandidas

Muitas são as denominações atribuídas às categorias espaciais ampliadas ou que articulam em unidades contínuas ou descontínuas conjuntos de centros ou aglomerações urbanas que se conectam por fluxos multidirecionais. Tais categorias caracterizam o processo de metropolização contemporâneo e vêm sendo objeto de reflexão nos vários continentes.⁴ No caso brasileiro, o padrão de expansão dos aglomerados urbanos em direção a áreas adjacentes, estruturado pelos sistemas viários urbanos ou regionais que garantem a interconexão de pequenos centros pré-existentes, cujos territórios se tornam integrados graças a novas capacidades comunicacionais, configuram desde simples eixos bipolarizados até complexos macrometropolitanos. Essas configurações se consolidam a partir da ação dos vários capitais, com ênfase no imobiliário, pela dispersão ou realocização de atividades econômicas urbanas e expansão da ocupação residencial, seja por grandes condomínios fechados ou conjuntos habitacionais de baixa renda, seja por ocupações informais nas franjas das cidades, resultantes da segregação e exclusão dos mercados formais de moradia.

No debate posto, a transformação – metamorfose, para alguns autores – pela qual passa o espaço urbano, devida à ampliação geográfica do processo de acumulação deste estágio do capitalismo, induz ao mesmo tempo o reforço de funções superiores em matéria de decisão, direção e gestão – as mais articuladoras das bases econômicas nacionais aos circuitos globais –, concentradas nos principais centros urbanos, e a formação de novas morfologias urbanas, muito mais articuladas, densas, descontínuas, sem limites precisos, engendradas pela dispersão de processos produtivos, empresas, filiais, fornecedores, que acionam o setor imobiliário a ativar negócios na produção de imóveis e de infraestruturas indispensáveis à valorização do espaço metropolitano. Assim, “a valorização imobiliária que acompanha o espraiamento territorial da metrópole se constituiu numa das principais estratégias para a produção e concentração da riqueza social, uma vez que o predomínio da descontinuidade é estratégico para a reprodução do capital.”⁵

Essa forma de expansão não se restringe às metrópoles. A mesma dinâmica e as mesmas lógicas prevalecem no crescimento de cidades médias no interior do país, que também passam a configurar aglomerações urbanas.⁶ Tal dinâmica rompe com o ciclo histórico de formação de aglomerações metropolitanas marcadas pela produção industrial, que se estenderam em manchas de ocupação contínua por periferias carentes, densas e desiguais. A dinâmica contemporânea manifesta relativa dispersão espacial e diversificação socioeconômica, e extrapola os espaços aglomerados em direção à configuração de arranjos espaciais, em morfologias estruturadas tentacularmente ou linearmente⁷ – como se observa no desenho do arranjo espacial em consideração.

⁴ Ver: Ciccolella e Vecslir, 2010; De Mattos, 2013; Lencioni, 2006, 2011; Leroy, 2000; Limonad, 2007; Moura, 2011; Pradilla Cobos *et al.*, 2010; Scott *et al.*, 2001.

⁵ Lencioni, 2011, p.55.

⁶ Sposito e Sposito, 2012; Whitacker, 2010.

⁷ Moura, 2011.

Análises sobre a expansão urbana para além dos limites definidores de cidades ou aglomerações incorporam tanto as noções de periurbanização e dispersão urbana,⁸ quanto da abordagem regional sobre eixos de desenvolvimento. Haddad,⁹ em sua dissertação sobre o recorte objeto de análise, o denomina “eixo Goiânia-Anápolis-Brasília”, e admite que, desde a escola clássica da análise espacial, representada por Von Thunen, Losch, Weber e outros, atribuem-se ao transporte e à acessibilidade a função de definir e explicar configurações territoriais. Para Perroux,¹⁰ os polos de desenvolvimento não existem de forma isolada, mas se ligam à sua região por canais onde se propagam preços, fluxos e antecipações. Esta propagação dá origem ao que esse autor chama de eixo de desenvolvimento, que não é apenas uma estrada, mas, ligado a ela, deve haver todo um conjunto de atividades complexas que indicam orientações determinadas e duráveis de desenvolvimento territorial, mas dependem fundamentalmente da capacidade de investimento adicional.¹¹

Dessa forma, tanto na visão de Perroux como de vários outros autores,¹² para se afirmar que existe um eixo é necessário que haja bens que se complementem, como energia, transporte, crédito e capacidade técnica. Um eixo de desenvolvimento surge, então, em um espaço onde estejam presentes: (I) uma cadeia de núcleos urbanos, de diferentes tamanhos, situados ao longo das vias de transporte; (II) vias de transporte de alta capacidade, como rodovias duplicadas, ferrovias modernas e infovias – cabos de fibra ópticas, telefonia, rede de computadores –; e (III) um sistema de transporte adequado, que favoreça a mobilidade das pessoas e a dinâmica econômica dos centros urbanos, principalmente no tocante à localização das mais diversas atividades produtivas. Esse conjunto de fatores resulta no aumento da mais valia, em uma maior concentração de renda e no estreitamento de relações internas.

Como postulam os eixos de desenvolvimento, também a concepção de cidade-região¹³ e a de megarregião¹⁴ fazem referência a territórios diversos, a morfologias que transcendem espacialmente o âmbito urbano compacto ou disperso, e que exigem estratégias que potencializem o desenvolvimento. As cidades-regiões, particularmente as adjetivadas como globais, referem-se a uma categoria espacial que absorve desde aglomerações metropolitanas comuns, dominadas por um núcleo muito desenvolvido, a unidades geográficas policêntricas. Portanto, ultrapassam o entendimento clássico de cidade, restrito para explicar a crescente interdependência das múltiplas redes de atividades econômicas e inúmeros fluxos que garantem a organização dessas configurações territoriais ampliadas. Lencioni¹⁵ aplica a expressão cidade-região para o caso do complexo macrometropolitano de São Paulo; Soares¹⁶ e Rodrigues *et al.*¹⁷, para a articulação da aglomeração metropolitana de Porto Alegre às aglomerações urbanas circunvizinhas. Ambos dispensam o adjetivo “global”.

A megarregião deve ser entendida como uma escala própria das economias complexas, que se valem da coexistência dentro de um mesmo espaço regional de múltiplos tipos de economias de aglomeração, antes distribuídos entre diversos espaços econômicos e escalas geográficas;

⁸ Dematteis, 1998; Indovina, 1990; Monclús, 1998.

⁹ Haddad, 2011.

¹⁰ Perroux, 1964.

¹¹ Andrade, 1987.

¹² Ver: Bordo, 2004; Hernández, 1998; Nasser, 2000; Pontes, 1974; Souza, 1993; Sposito e Matushima, 2002.

¹³ Scott *et al.*, 2001.

¹⁴ Sassen, 2007.

¹⁵ Lencioni, 2006.

¹⁶ Soares, 2012.

¹⁷ Rodrigues *et al.*, 2005.

essa diversidade pode estar incorporada dentro de uma única megazona econômica. O território diverso em seu interior exige estratégias de desenvolvimento que otimizem as possibilidades e as vantagens alcançadas pelas partes mais avançadas e que gerem condições de vantagens também às partes menos avançadas.

Sob a perspectiva da forma, tanto a noção de cidade-região global quanto de megarregião remetem às ideias acerca da megalópole, que reúne parâmetros de tamanho populacional e extensão física. Para Castells,¹⁸ corresponde à “reunião articulada de várias áreas metropolitanas no interior de uma mesma unidade funcional e social”; para Gottman,¹⁹ refere-se a um contínuo urbano de considerável extensão (centenas de quilômetros), em consequência da expansão de uma cidade até alcançar a região de influência de outra cidade, e assim sucessivamente, tendo como critério populacional um conjunto superior a 20 milhões de habitantes. Este crescimento se produz em cada cidade, pela concentração de atividades e população, favorecido pelos meios de comunicação e transporte. As configurações metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro, já consideradas formadoras de um macroeixo,²⁰ ou apontadas por Limonad²¹ como macro-aglomerações urbano-metropolitanas resultantes de um processo contínuo de expansão tentacular, mantendo um núcleo forte, poderiam ser as únicas no país em processo de megalopolização – noção que Lencioni²² explora com propriedade e questiona se efetivamente válida para esse caso.

Na ideia da megalópole se aloja a noção de metápole ou metametrópole,²³ como uma pós-polis, que contém uma ou várias metrópoles ou no mínimo uma cidade de milhares de habitantes, com crescimento radioconcêntrico, linear ou em metástase (como grumos ou agregações em um corpo mais amplo), no qual aparecem elementos de natureza metropolitana em territórios não contíguos e não metropolitanos.²⁴ Outras concepções morfológicas são apontadas como exemplos de ruptura das estruturas hierárquicas de lógica christalleriana, pois acentuam as características de grandes espaços sem centro, como as noções de exópole (ou ex-polis, o que já não é mais cidade) e pós-metrópole.²⁵ São designações decorrentes de análises particularmente em torno de Los Angeles, que consideram a evolução da forma e conteúdo da metrópole, e sua ação no comportamento da sociedade sob crises e reformulações do sistema capitalista, com a conformação de novas estruturas metropolitanas. Tal padrão de expansão metropolitana descrito levou ao emprego da expressão “angelinização”, com referência a similaridades encontradas nos processos e formas dos modelos de expansão das metrópoles latino-americanas²⁶ – o que é contestado por Limonad,²⁷ dada a presença de expressivas centralidades nas aglomerações brasileiras.

Essas metrópoles metamorfoseadas cada vez mais abdicariam de suas relações regionais e de vizinhança para constituir uma rede transnacional de relações para operações estratégicas globalizadas. Veltz²⁸ compõe a imagem de um arquipélago urbano, movido por relações de

¹⁸ Castells, 2000, p.60.

¹⁹ Gottman, 1970.

²⁰ São Paulo, 1976.

²¹ Limonad, 2007.

²² Lencioni, 2014.

²³ Ascher, 1995.

²⁴ Bujalance e García, 2009.

²⁵ Soja, 2002.

²⁶ De Mattos, 2005.

²⁷ Limonad, 2007.

²⁸ Veltz, 1996.

uma economia de arquipélago, ou a conformação de um território em rede, que também se sustenta nos meios de transportes e comunicações, que induzem a linearização do crescimento em contraste com o modelo areolar da expansão urbana tradicional – ou incorporando em arranjos resquícios desse modelo, como no caso brasileiro. Nesse modelo de crescimento, que não é novo, mas se acelera pelos sistemas de fluxos mundializados, cada polo se define como um ponto de entrecruzamento e comutação de redes múltiplas, como nó em uma gigantesca confluência de fluxos. Esses fluxos provocam mudanças na estrutura territorial, que se sustentam pelo conjunto de fatores e externalidades oferecido pelas grandes aglomerações urbanas.

Na busca dessas configurações expandidas em território brasileiro, Moura e Lira²⁹ identificaram um conjunto de arranjos espaciais – expressão escolhida pela abrangência de seu significado, que contempla os mais variados formatos e natureza. São diversos, desde simples aglomerações urbanas interconectadas, com natureza singular, até aglomerações metropolitanas expandidas descontinuamente em direção a aglomerações urbanas vizinhas ou a outras aglomerações metropolitanas, com natureza urbano-regional, algumas conformando eixos (caso do recorte em análise neste trabalho) outras, macroaglomerações metropolitanas. Elementos da base teórica citada permanecem subjacentes às configurações espaciais identificadas, cada vez mais estruturadas a partir das relações em rede, sob múltiplas escalas e muitos sujeitos atuantes, e pela convergência das relações verticais e horizontais, que provocam uma forte hibridização das condições urbana e regional. Ou seja, o conteúdo funcional desses arranjos extrapola a dimensão da cidade e da aglomeração e incorpora, no mesmo fato urbano-metropolitano, a dimensão regional, o que torna sua natureza complexa e peculiar.³⁰ Nesse sentido, há um entrecruzamento entre as noções de unidades concentradoras formadas por aglomerações urbanas ou metropolitanas, em sua versão descontínua e fortemente estruturada por eixos de circulação que garantem comutação e conectividade, e a noção de desenvolvimento regional, para a qual a configuração axial que articula aglomerações vem se tornando objeto de análise.

Entre os identificados está o arranjo urbano-regional (AUR) Brasília, Anápolis e Goiânia. Como outros dessa natureza, esse arranjo caracteriza-se como unidade concentradora de população, relevância econômico-social e infraestrutura científico-tecnológica, com elevada densidade urbana, forte articulação regional e extrema complexidade, devido à rede de fluxos multidirecionais, particularmente de pessoas, e pela multiplicidade escalar. Participa de modo mais integrado, nos âmbitos estadual, nacional e internacional, como elo de inserção regional nos estágios mais avançados da divisão social do trabalho e representa o principal centro de decisão política e institucional do país. Morfológicamente, absorve em sua unidade espacial, com continuidades e descontinuidades, duas aglomerações metropolitanas e um centro sub-regional e suas áreas intersticiais urbanas e rurais, que estreitam relações entre si e dividem funções especializadas e complementares, alcançando uma escala urbana mais complexa e uma abrangência regional. Contempla, assim, os elementos que definem a natureza urbano-regional – natureza que não é a soma do urbano e do regional, nem apenas a articulação dessas dimensões, mas sim uma totalidade com uma qualidade que não está nos termos de origem, e que por isso exige conceito próprio.³¹

²⁹ Moura e Lira, 2011.

³⁰ Moura, 2011.

³¹ Reflexão conclusiva com base nas considerações de Sandra Lencioni sobre o urbano-metropolitano, em palestra na mesa-redonda “A governança urbano-metropolitana: os desafios interinstitucionais e

Trajectoria histórica-institucional do arranjo objeto

Origem e consolidação das principais centralidades

O surgimento das cidades de Anápolis, Goiânia e Brasília, embora relativamente próximas, deu-se sob circunstâncias diferenciadas no espaço e no tempo. Criadas em diferentes épocas, beneficiaram-se de políticas públicas voltadas para grandes projetos que possibilitaram a instalação de uma infraestrutura que alavancou seu crescimento.

Anápolis tem a história marcada por ter servido de ponto de apoio à construção das duas capitais: Goiânia, de 1933 a 1942, construída para ser a nova capital de Goiás; e Brasília, de 1955 a 1960, a nova capital federal. Como ponto final da estrada de ferro, posição que ocupou por muitos anos, por Anápolis chegavam pessoas, mercadorias e quase todo o material utilizado para construir essas novas cidades. Em suas olarias se produziam os tijolos que ajudaram a construir essas capitais; Anápolis ainda fornecia carne, frutas, legumes e diversos serviços para os trabalhadores e especuladores que já habitavam a região do novo Distrito Federal. Durante essa época, “a cidade conheceu um crescimento só comparável com a chegada da própria estrada de ferro, em 1935. Recebeu melhorias urbanas realizadas pelo Governo Federal e o comércio teve um crescimento considerável.”³²

Devido à privilegiada posição geográfica Anápolis tem firmado sua condição de importante ponto logístico, onde se fixam grandes empresas nacionais e internacionais que encontram facilidades para distribuir seus produtos a partir da cidade. Tornou-se, portanto, uma das localizações preferenciais para investimentos na Região Centro-Oeste. Em 1976 foi instalado o Distrito Agroindustrial de Anápolis (Daia), primeiro distrito industrial de Goiás, com objetivo de abrigar as indústrias que forneceriam suprimentos para Brasília, atendendo assim à demanda do grande surto migratório pelo qual passava a região. O Daia constituiu-se no mais bem estruturado distrito agroindustrial do Planalto Central do Brasil. Possui um diversificado parque industrial, com destaque para o maior polo farmacêutico do Centro-Oeste e segundo maior do Brasil, na fabricação de medicamentos genéricos.

Em 1999 foi instalada no Daia uma Estação Aduaneira Interior – denominada de Porto Seco Centro-Oeste – que permite a importação e exportação de produtos, garantindo vantagens às empresas, não só de Goiás, mas do Distrito Federal e dos estados do Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Tocantins, Minas Gerais, Pará e Maranhão. Está em fase de implantação na cidade a Plataforma Logística Multimodal, reunindo as modalidades de transporte rodoviário, ferroviário e aéreo, em uma parceria entre o governo federal e estadual, sendo a única experiência desse modelo no país, o que reforçará a cidade em sua condição de centro logístico de distribuição.

Goiânia surge em 1933, planejada para abrigar 50 mil habitantes. Até os anos 1970, era considerada uma cidade de médio porte, e sua população não apresentava tendências de crescimento relevante. O surgimento de Brasília e o desenvolvimento do agronegócio no Centro-Oeste intensificaram a imigração e Goiânia tornou-se polo de convergência,

interdisciplinares”, promovida pela Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional (Anpur), durante a 66ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), em Rio Branco, Acre, em 23 de julho de 2014.

³² Freitas, 1995, p.52.

superando, em 2010, 1,2 milhões de habitantes. Configura uma aglomeração metropolitana, com os municípios do entorno, que experimentam grande crescimento populacional.

A fundação da cidade é considerada a primeira ação do programa Marcha para o Oeste,³³ do governo Vargas (iniciado no ano de 1930), para ocupação da vasta extensão de terras desabitadas no país, e que permitiria a absorção dos excedentes populacionais que faziam pressão no Centro-Sul brasileiro, como também até de parte das indústrias do Sudeste. Assim, foi atendida a demanda provocada pela expansão capitalista por incorporar novas frações do território nacional visto que “a valorização de terras na área abrangente de Goiânia foi significativa”. O governo, preocupado em fixar a população no perímetro da nova capital, “criou tantos incentivos, atraindo população para a cidade, fato que não demorou a ocorrer, e que se agravou, anos depois, com a edificação de Brasília.”³⁴

À medida que o metro quadrado do solo encarecia em Goiânia e a chegada de migrantes não cessava, ocorreu uma drenagem da população para os municípios limítrofes sem infraestrutura básica – coleta de esgoto, água tratada, asfalto, iluminação pública etc. – nem serviços públicos na área de educação e saúde. (...) Para utilizar uma expressão vulgar, ao mesmo tempo que Goiânia atraía, também expulsava.³⁵

Brasília tem origem na concretização de proposta do governo federal de construir uma nova capital no interior do Brasil. Essa intenção foi mencionada em 1750, ainda no Império, incluiu-se na Constituição de 1891, mas somente foi executada no governo Juscelino Kubitschek, nos anos 1950. O local escolhido não poderia ser outro a não ser o Planalto Central, já que a intenção era interiorizar a ocupação e o desenvolvimento do país, rumo à Amazônia, e também remover do litoral a capital federal.

A atual capital brasileira é inaugurada em 1960, construída em um local praticamente deserto, sem nenhuma pretensão de se tornar metrópole. Brasília foi projetada para abrigar 700 mil habitantes em seu Plano Piloto. A população excedente seria abrigada em cidades satélites ao redor. Isso de fato ocorreu com a população mais carente, sem poder aquisitivo para comprar terrenos na área compreendida pela cidade. Aos poucos, incentivada pela propaganda governamental, Brasília foi ganhando população, fundamentalmente migrantes em busca do sonho da “terra prometida”. No primeiro Censo Oficial do Distrito Federal, de 1960, foram registradas 140.164 pessoas residindo no DF, a maioria homens em idade produtiva; com uma década de existência, ultrapassou os 500 mil habitantes, como registra o Censo Demográfico de 1970. Parte dessa grande massa de população não encontrou as terras esperadas, o que provocou, aos poucos, uma ocupação desordenada ao redor da nova capital federal, assim como impulsionou a expansão demográfica de Anápolis e Goiânia, que apresentavam melhores estruturas e se localizavam com relativa proximidade. Na opinião de alguns autores,³⁶ Brasília já nasceu segregando população.

³³ Outro movimento também ocorrido antes de 1943, considerado como mais um fruto da Marcha para o Oeste, foi a criação da Colônia Agrícola Nacional de Goiás (Cang), em 1941, que deu origem às cidades de Ceres e Rialma, na região conhecida por Mato Grosso Goiano. A Cang impulsionou as migrações durante as décadas de 1940 e 1950, sendo ainda responsável pela atração de importantes empresas transformadoras de alimentos para a região de Anápolis e Ceres.

³⁴ Estevam, 2004, p.106.

³⁵ Arrais, 2013, p.166-167.

³⁶ Como Paviani, 1991; Gouvêa, 1991; Moraes, 2006.

Não restam dúvidas quanto à importância de Brasília na transformação e desenvolvimento do Centro-Oeste. Além de tornar a região o centro das decisões políticas e administrativas do país, possibilitou sua integração às demais regiões brasileiras por meio de uma malha de rodovias e um denso sistema de comunicação aérea.

O papel das principais políticas públicas federais de alcance regional

Uma das características do Brasil, na virada do século passado, foi o exercício do planejamento. Na esteira das ideias keynesianas sobre investimentos sociais e em infraestrutura, o Brasil deu início a um processo de planejamento na era Vargas (1930-1945 e 1951-1954), continuado pelo Plano Salte,³⁷ no governo Dutra (1946-1951) e pelo Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek (1955-1960).

A Região Centro-Oeste, antes de se impor no cenário nacional como nova fronteira agrícola, era vista com um grande “espaço vazio”.³⁸ No processo de planejamento federal, foi atribuída a ela a função de produzir alimentos e matérias primas integradas às atividades industriais, voltadas para o consumo interno, mas principalmente para a exportação. O que de mais relevante pode ser considerado como fruto desse planejamento, especialmente para o Planalto Central, está na criação de Goiânia e Brasília, seguidas pela melhoria no sistema de transporte, com a abertura de diversas rodovias para ligar o país à nova capital federal.

Para organizar uma estrutura institucional, em 1967 foi criada, a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco), com a função de formular e gerir políticas para o desenvolvimento da região. Programas específicos para o fortalecimento econômico e social, voltados para a criação de infraestrutura foram desenvolvidos dentro dos grandes planos nacionais do governo federal, sobretudo o I Plano Nacional de Desenvolvimento – PND (1970-1974) e II PND (1975-1979).

Se até os anos 1970 o Estado teve papel preponderante na qualificação do Centro-Oeste, na década de 1980, com a transição do regime de governo militar para civil, o país vivenciou a deterioração das áreas econômica e social e a ausência de um novo modelo de desenvolvimento. Estado em crise, desmonte de estruturas institucionais e interrupção do planejamento público distanciaram o governo federal de setores estruturais. Isso se agudizou com a abertura econômica e globalização, quando o neoliberalismo favoreceu a iniciativa privada, que ganhou o espaço retirado de entidades públicas essenciais, extintas ou privatizadas. Como agravante, a revolução tecnológica e científica que passou a comandar a dinâmica econômica mundial não foi acompanhada pelo Brasil.

Nos anos 1990, retoma-se a intenção do planejamento, sintetizada nos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (Enid), com dois eixos previstos para o território do Centro-Oeste.³⁹ A área compreendida pelo arranjo espacial Brasília, Anápolis e Goiânia integrava o

³⁷ Proposta de planejamento desenvolvida durante o governo de Gaspar Dutra que representava a soma de sugestões de vários ministérios, dando ênfase especial à saúde, alimentação, transporte e educação – termos cujas iniciais compõem a denominação “Salte” do Plano.

³⁸ Conforme Macedo, 2010, p.191, é comum encontrar na literatura referências a áreas como grandes vazios. Mas é um erro, pois se tratam de regiões com baixa densidade demográfica e não vazias, “como se nelas inexistissem atividades pretéritas que fora desorganizadas pelo desenvolvimento do capitalismo no espaço”.

³⁹ Brasil, 2003.

Eixo Araguaia-Tocantins, para o qual foi proposta uma estrutura composta por hidrovias, ferrovias e rodovias. A proposta não prosperou e foi esquecida ao término do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

A partir de 2007, já no governo Lula (2003-2010), o governo federal acenou com uma nova proposta de planejamento para o Brasil, em grande parte concentrada no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Importantes ações do PAC para o Centro-Oeste concentraram-se no arranjo Goiânia, Anápolis e Brasília, como a duplicação de rodovias e construções de hidrelétricas, ampliação do aeroporto de Goiânia, entre outras medidas analisadas na sequência. Algumas instituições também foram criadas ou fortalecidas. A Sudeco ressurgiu em 2011, subordinada ao Ministério da Integração Nacional, para novamente tentar organizar e coordenar as políticas públicas voltadas para a região. Mas até os dias de hoje ainda não possui corpo estrutural para dar execução ao planejamento estratégico, elaborado antes mesmo de sua recriação.

A constituição da Ride e da RM e a individualidade de Anápolis

O papel exercido por Brasília, Anápolis e Goiânia, sua posição na hierarquia urbana, a concentração de pessoas, de renda, os fluxos pendulares, o perfil urbano e a configuração de manchas contínuas de ocupação levaram a que as duas primeiras se tornassem objeto de institucionalização como unidades regionais. Goiânia e municípios de sua aglomeração foram institucionalizados por lei estadual como a Região Metropolitana de Goiânia (RM), em 30/12/1999. Essa RM constitui-se atualmente por 20 municípios, todos da região de articulação imediata de Goiânia.⁴⁰

Brasília e municípios do entorno, pelo fato de pertencerem a mais de uma unidade federativa (Distrito Federal, estados de Goiás e de Minas Gerais), foram institucionalizados, por lei federal, como a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (Ride), em 19/02/1998. Dentre os objetivos da Ride estão a articulação das ações administrativas da União, dos Estados e dos Municípios, para a execução de projetos que promovam a dinamização econômica do cinturão pouco desenvolvido e bastante habitado, que circunda o Distrito Federal. Os recursos potencialmente destinados a Ride visariam promover o desenvolvimento global e se destinariam essencialmente ao sistema viário, transporte, geração de empregos, saneamento básico, educação, saúde, assistência social, cultura, dentre outros. Porém, os resultados de suas políticas ainda não são notados e a realidade é que os problemas em sua área de abrangência têm se tornado cada vez mais graves.

A Ride se compõe de 23 municípios, alguns da região de articulação imediata de Brasília, outros da de Anápolis (embora não incorpore esse município), além de Buritis, Unaí e Cabeceira Grande, pertencentes a Minas Gerais, os dois últimos da região de articulação imediata de Unaí, sob influência das regiões de articulação intermediária e ampliada de Brasília. Observa-se que essas composições vão além do que os processos socioespaciais expressam como aglomerações urbanas, conforme resultado de estudo do IBGE que identifica as Áreas de Concentração da População (ACP) entre os municípios brasileiros.⁴¹ A

⁴⁰ IBGE, 2013.

⁴¹ Unidade identificada pelo IBGE, 2008, que reúne as características de aglomeração urbana, pela elevada densidade, grau de urbanização, continuidade da mancha de ocupação, intensidade dos fluxos de comutação pendular, entre outros.

Companhia de Desenvolvimento e Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) avaliou o grau de relacionamento sócio-econômico-cultural dos municípios da Ride com o DF e também identificou um conjunto menor de municípios com relações mais intensas, fato que levou a instituição a empreender esforços para consolidar a Área Metropolitana de Brasília (AMB), composta por 11 municípios de Goiás, além de Brasília. Deles, apenas Cristalina e Alexânia não integram a ACP de Brasília, sendo o segundo pertencente à região de articulação imediata de Anápolis. Salienta-se, uma vez mais, que Anápolis não foi integrada a nenhuma dessas unidades institucionalizadas ou propostas.

Essas escalas institucionais se não garantiram o exercício das funções públicas de interesse comum, que é o motivador da criação de uma RM, ou o desenvolvimento integrado, como pressupõe a criação de uma Ride, garantiram a atração de novos investimentos públicos e privados, reforçando a economia regional e intensificando a mobilidade entre o conjunto de municípios de ambas as unidades e entre elas. O dinamismo consolidado exige políticas públicas adequadas e práticas de governança compatíveis a essa pluralidade de escalas que perpassam o interior da unidade espacial. Porém, não é o que se constata. A superposição de escalas formais (Ride e RM, além de outras regionalizações administrativas e setoriais), sobre as resultantes dos processos socioespaciais, captadas em análises de fluxos pelo IBGE (ACPs, Região de Influência das Cidades, Região de Articulação Urbana Ampliada; Intermediária, Imediata), ou ainda sobre escalas apontadas por trabalhos acadêmicos, além de toda uma ordem de importantes escalas locais (políticas, econômicas e sociais, assim como conselhos e outros mecanismos de participação) cria uma rede de disputas e reescalamentos sucessivos.⁴² Essas disputas não vêm permitindo que se consolidem mecanismos cooperativos de governança ou gestão satisfatórios às necessidades de um espaço que se adensa, que se mantém com elevado crescimento populacional e econômico, em incessante mobilidade, e que se especializa na busca por investimentos, como será visto na sequência. O planejamento e a compatibilidade entre políticas econômicas, sociais e ambientais ainda são objetivos que apenas se vislumbram.

Anápolis, inserida no arranjo espacial, manteve-se isolada das duas unidades regionais institucionalizadas. Para compreender essa posição, é necessário contextualizar seu papel na rede de cidades, comparativamente a outras cidades nas mesmas condições. Anápolis, Itumbiara e Rio Verde, no Estado de Goiás, polarizam regiões de articulação imediata e intermediária, sob influência da região ampliada de Goiânia. São classificadas como Centros Sub-regionais A, centralidades principais no Estado, inferiores apenas à Metrópole Goiânia, conforme hierarquia urbana do IBGE.⁴³ Rio Verde situa-se na porção sul/sudoeste no interior do Estado, e Itumbiara, na sul, na divisa com Minas Gerais, ambas com extenso espaço geográfico para exercício de sua centralidade e oferta de funções urbanas especializadas. A localização de Anápolis, entre Brasília e Goiânia, de certa forma restringe sua capacidade polarizadora. Mesmo assim, Anápolis se firma como centro logístico com importante papel na produção e divisão funcional com essas aglomerações metropolitanas vizinhas, enquanto Rio Verde e Itumbiara se reforçam como centralidades do agronegócio. Comparativamente centralidades do mesmo patamar hierárquico, Anápolis vem perdendo posição na escala da rede urbana brasileira enquanto as outras duas ascendem. Essas trajetórias sugerem que Anápolis enfrenta maior dificuldade para manter sua atratividade, pela proximidade e pela pressão de oferta funcional qualificada de Brasília e Goiânia. Sugerem, também, sua luta em

⁴² Peck, 2002.

⁴³ IBGE, 2008.

permanecer autônoma a essas, não fazendo parte nem da Ride nem da RM, o que pressupõe uma força política intencionada em, se não constituir uma institucionalidade própria, ao menos não compartilhar com outras.

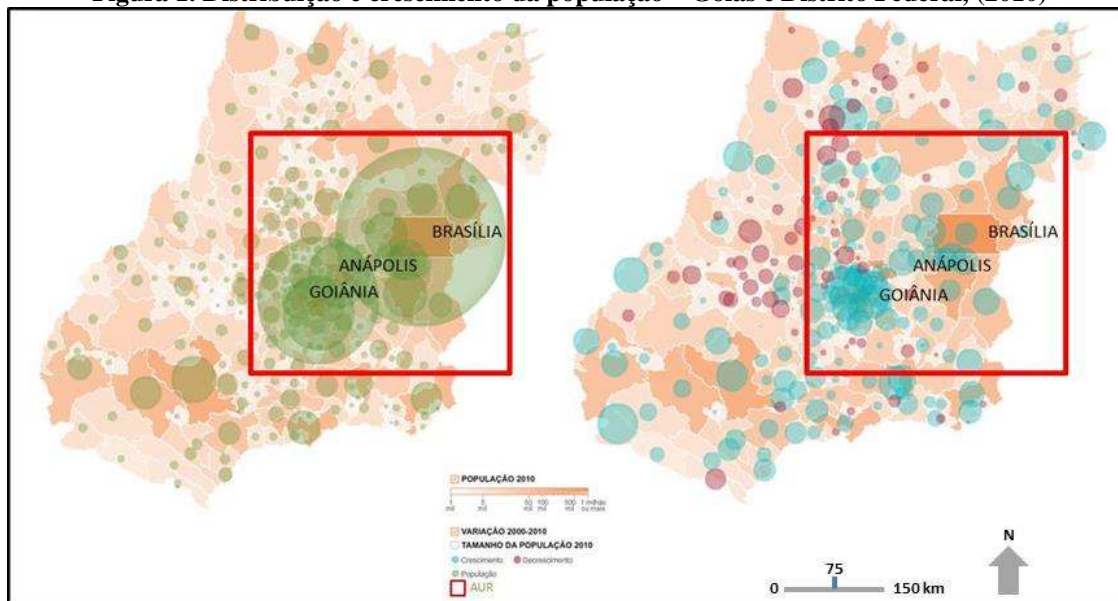
Características socioeconômicas, mobilidade e conectividade

Movimentos da população

A população do Centro-Oeste apresenta crescimento em ritmo superior ao da população brasileira desde os anos 1950, conforme dados dos Censos Demográficos do IBGE. Nesse período, a taxa de crescimento da população do país declinou de 2,99 por cento a.a., entre 1950-60, para 1,17 por cento a.a. entre 2000-10, motivado pelas transformações decorrentes do processo de transição demográfica, com acentuada queda da fecundidade. A Região Centro-Oeste e o Estado de Goiás tiveram, por motivos similares, as taxas de crescimento também em queda de 5,36 por cento a.a. e 4,62 por cento a.a., respectivamente, no início do período, para 1,91 por cento a.a. e 1,84 por cento a.a. no último intervalo. No Distrito Federal, a criação de Brasília impulsionou uma taxa de 14,39 por cento a.a., entre 1960-70, que se manteve elevada na década seguinte (8,15% a.a.), com abrupto decréscimo a partir de então, quando permaneceu em 2,8 por cento a.a., aproximando-se do comportamento regional, até atingir 2,28 por cento a.a. no intervalo censitário de 2000-10.

Goiás superou, em 2010, os 6 milhões de habitantes (6.003.788), atingindo 42,7 por cento da população total do Centro-Oeste do Brasil; o Distrito Federal, com 2.570.160 habitantes, na cidade de Brasília, participava com 18,3 por cento da população regional. Essa população se distribuía de forma concentrada no território. Goiânia concentrava 21,69 por cento da população de Goiás; ao se considerar o conjunto de sete municípios que forma sua ACP, a participação se eleva para 33,51 por cento. Entre eles estão municípios muito populosos, como Aparecida de Goiânia, segundo em tamanho de população no Estado, que responde por 7,59 por cento dos habitantes de Goiás. Os nove municípios goianos que integram a ACP de Brasília concentravam no entorno do Distrito Federal 14,83 por cento da população de Goiás. Anápolis é o terceiro município em porte populacional no Estado, com mais de 5,57 por cento de sua população. Dessa forma, considerando os municípios que integram as ACPs e Anápolis, o conjunto atingia, em 2010, 48,34 por cento da população de Goiás. Cabe assinalar que esses municípios concentradores de população formam uma área em elipse na porção centro-nordeste do Estado (figura 1). Unem em continuidade as ACPs de Brasília e Goiânia e respectivas unidades regionais institucionalizadas (Ride DF e Entorno e RM de Goiânia) em um arranjo espacial de alta densidade populacional e em elevado crescimento.

Figura 1. Distribuição e crescimento da população – Goiás e Distrito Federal, (2010)



Fonte: IBGE – Censo Demográfico

Extraído de: www1.folha.uol.com.br/cotidiano/censo_2010-populacao.shtml

Adaptado pelos autores.

Essas três cidades e suas aglomerações têm destaque na rede urbana nacional. Brasília, na classificação mais recente do IBGE, posiciona-se como Metrôpole Nacional, segunda posição na hierarquia urbana, a qual comparte com o Rio de Janeiro, abaixo apenas de São Paulo, considerada Grande Metrôpole Nacional. Goiânia é uma das demais nove Metrôpoles dessa rede, e Anápolis classifica-se como Centro Sub-regional A. Tais posições hierárquicas evidenciam o alto grau de centralidade, particularmente a exercida por Brasília, como capital federal; não obstante, o alcance da região de articulação de Goiânia transcende sua polarização a estados vizinhos, como Tocantins, e a alguns municípios de Minas Gerais, Maranhão e Pará. Portanto, são centralidades que exercem influência sobre vastas extensões do território nacional.

Para efeitos de agregação de dados sobre o arranjo urbano-regional, será focado o conjunto formado pela região de articulação urbana imediata de cada uma delas, conforme definição do IBGE: a de Brasília estende-se sobre 25 municípios, a de Goiânia, sobre 69, e a de Anápolis, sobre 11.⁴⁴ Esse conjunto transcende o núcleo mais representativo do arranjo urbano-regional em estudo, mas dado o fato de que o arranjo constitui uma unidade não delimitável com exatidão, posto que em movimento e transformação constante, e mesmo sabendo que alguns municípios das bordas das regiões de influência, particularmente da de Goiânia, pela extensão, dificilmente estejam integrados às suas dinâmicas principais, é a partir dele que serão realizadas as análises das informações selecionadas, por ser ele diretamente polarizado pelas três centralidades principais do AUR.

A soma da população dos municípios compreendidos por essas três regiões de articulação urbana imediata atingia 6,9 milhões de habitantes, em 2010, com um total de ocupados de aproximadamente 3,4 milhões, que faziam circular uma renda domiciliar de R\$ 7,7 milhões (Quadro 1). O conjunto caracteriza-se por uma elevada urbanização, com 93,67 por cento da

⁴⁴ IBGE, 2013.

população em áreas urbanas, e por uma ocupação preponderantemente nos setores secundário e terciário, dado que 94,26 por cento eram ocupados em atividades não agrícolas.

Quadro 1
Indicadores populacionais das regiões de articulação urbana imediata de Brasília, Anápolis e Goiânia 2010

Articulação imediata	População total	Grau de urbanização	Total de ocupados	Ocupados em atividades não agrícolas (%)	Renda domiciliar total (R\$ 1.000,00)
Brasília	3.715.416	94,09	1.796.834	95,58	4.855.175
Goiânia	2.720.029	93,69	1.411.413	93,06	2.549.560
Anápolis	446.928	90,17	212.061	91,01	307.685
AUR	6.882.373	93,67	3.420.308	94,26	7.712.419
Brasil	190.755.799	84,36	86.353.828	85,8	145.325.406

Fonte: IBGE - Censo Demográfico

No conjunto, um grande número de municípios apresenta elevado crescimento populacional (figura 1). O Distrito Federal, representado por Brasília, cresceu no período 2000-10 à taxa de 2,28 por cento a.a., quase o dobro da do país (1,17% a.a.). Os municípios goianos, de modo geral, também cresceram relativamente a taxas expressivas. Um grupo de 13 municípios, alguns com elevada população, apresentou taxas superiores ao dobro da taxa estadual (mais de 3,68% a.a.), cinco deles situados na Ride DF e na RM de Goiânia. São expoentes, Goianira e Senador Canedo, ambos na ACP (e RM) de Goiânia, Águas Lindas de Goiás e Vila Boa, ambos na Ride de Brasília. Entre os municípios que cresceram mais que o dobro da taxa do Estado, Rio Verde, com 176.424 habitantes, tem taxa de 4,23% a.a., e é o único com elevada população e crescimento, distante do conjunto metropolitano em análise.

Outro conjunto que se destaca por taxas situadas entre a taxa estadual e seu dobro reúne 44 municípios, dos quais 17 (38,7%) pertencentes às Ride DF e RM de Goiânia. Os maiores municípios se enquadram entre aqueles com crescimento abaixo da média estadual, casos de Goiânia (1.302.001 habitantes, crescimento de 1,77 por cento a.a.) e Anápolis (334.613, 1,51% a.a.). Ainda que considerada uma UF com elevado crescimento, 31,7 por cento dos municípios de Goiás perderam população no período, o que reforça a relevância do crescimento elevado dos municípios do AUR.

Esse comportamento sugere que, mesmo que as principais centralidades não se insiram entre os municípios que mais crescem na região, inúmeros municípios de seu entorno, também com elevado volume de população, aproximam-se delas, compondo manchas em continuidade e intenso crescimento populacional. A figura 1 permite observar o alinhamento de municípios em crescimento num *continuum* espacial entre as duas unidades institucionalizadas citadas (Ride DF e RM Goiânia).

Mobilidade pendular para trabalho e/ou estudo

As regiões de articulação imediata de Brasília, Anápolis e Goiânia, tomadas como unidade de análise do arranjo urbano-regional, caracterizam-se ainda por um elevado volume de pessoas que realizam movimento pendular. Em 2010, 413.988 pessoas com 10 anos e mais deixavam o município de residência para trabalho em outro município desse conjunto de regiões, e

147.538, o deixavam para estudo (quadro 2). Esses volumes de saídas correspondem a 57,46 por cento do total de pessoas que trabalham em outro município e a 45,70 por cento do total das pessoas que estudam em outro município que não o de residência em toda a Região Centro-Oeste.

Quadro 2
Movimento pendular para estudo e/ou trabalho entre municípios das regiões de articulação urbana imediata de Brasília, Anápolis e Goiânia - 2010

Unidade	Estudo	Trabalho
AUR	147.538	413.988
DF	62.312	137.437
Goiás	164.959	450.652
Centro-Oeste	322.818	720.421
AUR/Centro-Oeste (%)	45,70	57,46

Fonte: IBGE - Censo Demográfico

Nota: Neste caso, incluem-se municípios da região de articulação imediata de Unaí; não estão computados os que trabalham em mais de um município ou em outro país, o que elevaria os percentuais em aproximadamente 3%.

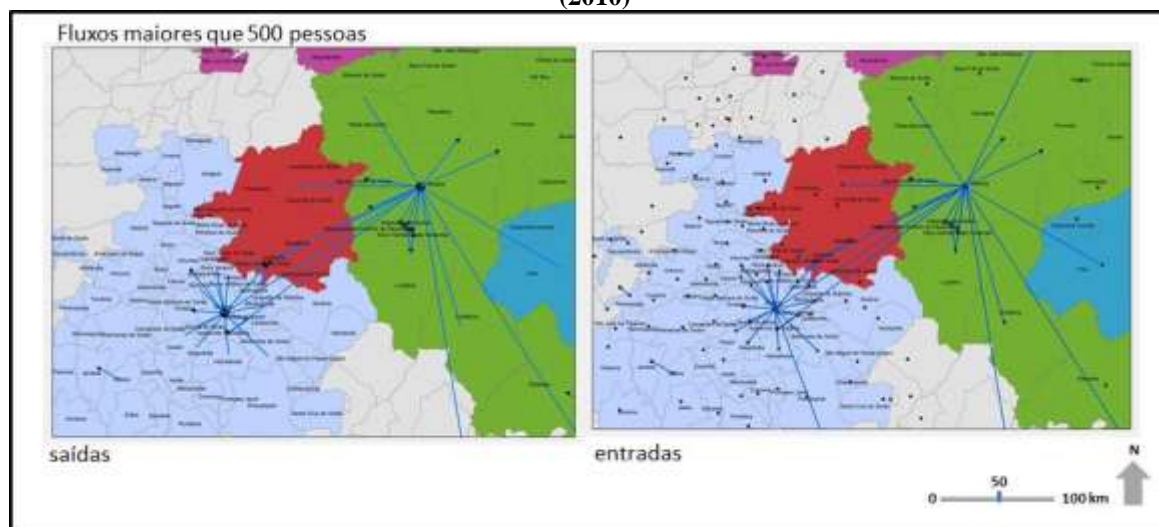
Tal comutação, ao mesmo tempo em que garante o funcionamento da economia, buscando superar as dificuldades da dissociação moradia/trabalho, consolida as articulações entre os municípios, tecendo um emaranhado de fluxos de comunicação, que desconsidera limites municipais, estaduais ou o alcance das regiões de articulação (figura 2). Passam a materializar o funcionamento do arranjo espacial enquanto uma unidade urbano-regional. Salienta-se que os maiores volumes de fluxos pendulares de Goiás se inserem em municípios da área apontada como o AUR em análise.

Foram mapeados os fluxos superiores a 500 pessoas entre os municípios do arranjo espacial, tanto de saída (origem) quanto de entrada (destino), e eles mostram um comportamento mais complexo que o de aglomerações singulares, nas quais os polos absorvem os fluxos de saída dos municípios do entorno. Os dois principais receptores da região são Brasília e Goiânia, Aparecida de Goiânia, em sua ACP, complementa essa condição de polo receptor. Anápolis, apesar da centralidade que exerce, é o quarto município do conjunto em fluxos de entrada, segundo tipologia de movimentos pendulares,⁴⁵ e constitui-se como município bidirecional, pelo equilíbrio entre entradas e saídas.

No caso deste arranjo, efetivamente ocorrem trocas, divisão de atividades, que levam a fluxos de saídas mesmo em municípios nitidamente receptores. A matriz de origem e destino registra que o maior número de fluxos ocorria entre Aparecida de Goiânia e Goiânia, na mesma ACP: 116.676 fluxos têm origem no primeiro e 13.772 deixam o segundo com destino ao primeiro (quadro 3). A ACP de Brasília somava o maior número de fluxos, tendo a capital como destino e os municípios de Águas Lindas de Goiás, Valparaíso de Goiás, Luziânia, Planaltina, Cidade Ocidental, Santo Antônio do Descoberto e Formosa como origem. Há que se apontar nessa ACP as relações entre municípios que não a capital, sobressaindo os 28.521 fluxos com origem em Novo Gama e destino a Luziânia.

⁴⁵ Moura, Delgado e Costa, 2013.

Figura 2. Movimentos pendulares da população para trabalho e/ou estudo. AUR Brasília, Anápolis e Goiânia (2010)



Fonte: IBGE – Censo Demográfico
Elaboração: Anael Pinheiro de Ulhôa Cintra.

Quadro 3
Movimentos pendulares superiores a 5 mil fluxos das regiões de articulação urbana imediata de Brasília, Anápolis e Goiânia - 2010

Município de origem	Município de destino	Nº de fluxos
Aparecida de Goiânia	Goiânia	116.676
Águas Lindas de Goiás	Brasília	44.562
Valparaíso de Goiás	Brasília	37.409
Novo Gama	Luziânia	28.521
Luziânia	Brasília	25.015
Senador Canedo	Goiânia	24.875
Trindade	Goiânia	19.081
Planaltina	Brasília	18.024
Cidade Ocidental	Brasília	16.486
Santo Antônio do Descoberto	Brasília	15.090
Goiânia	Aparecida de Goiânia	13.772
Goianira	Goiânia	8.406
Formosa	Brasília	5.865

Fonte: IBGE - Censo Demográfico

Confirmando a relação entre as três centralidades e suas respectivas aglomerações, registra-se que de Brasília partiam 2.913 fluxos para Goiânia, de quem recebe outros 3.874. De Anápolis partiam 2.677 fluxos para Goiânia e 1.477 para Brasília; por sua vez, recebia 2.660 fluxos de Goiânia. Esses valores não incorporam os inúmeros fluxos emanados dos demais municípios entre essas aglomerações, captados pela figura 2.

Cabe destacar que, para além da importância dos tamanhos dos fluxos, em alguns municípios a proporção de pessoas que sai em relação ao total de pessoas do município que trabalha e estuda chega a valores elevados, como registrado por Moura, Delgado e Costa.⁴⁶ Há casos em que as saídas superavam 25 por cento, sugerindo que esses municípios desempenham a função de cidade dormitório, como ocorre em Novo Gama, Cidade Ocidental, Valparaíso de

⁴⁶ Moura, Delgado e Costa, 2013.

Goiás, Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do Descoberto e Planaltina, na ACP de Brasília (Ride DF); e, na ACP e RM de Goiânia, Senador Canedo, Goianira, Aparecida de Goiânia, Abadia de Goiás, Bonfinópolis, Trindade e Santo Antônio de Goiás.

Conectividade entre os centros

A mobilidade pendular e os demais fluxos de pessoas se valem do sistema viário regional e de vias urbanas, que não só servem aos deslocamentos como também os motivam. A ligação terrestre de Goiânia, Anápolis e Brasília se faz pela BR 153/060, com pista duplicada. Às margens da rodovia estão municípios da RM de Goiânia, como Terezópolis de Goiás e Goianópolis e municípios da Ride DF, como Abadiânia e Alexânia. Pode-se dizer que Anápolis é o ponto de intercessão entre a RM de Goiânia e a Ride DF, pois seu território é área limítrofe destes dois aglomerados.⁴⁷ Devido ao grande fluxo, a paisagem ao longo desta rodovia tem se modificado constantemente, pela instalação de grandes empreendimentos públicos e privados. As tradicionais lanchonetes e restaurantes que se localizam as margens da rodovia disputam espaço com indústrias, feiras permanentes e *shopping*. No município de Terezópolis de Goiás encontra-se uma “feira”, que se localiza dos dois lados da rodovia, onde são vendidos produtos alimentícios e artesanatos regionais.

No perímetro urbano de Anápolis, às margens da rodovia, localizam-se diversos empreendimentos, sendo os mais relevantes o Distrito Agro Industrial, o centro de convenções (em construção), a estação onde está o km 0 da Ferrovia Norte-Sul (recém inaugurada), a Plataforma Logística Multimodal de Goiás, o aeroporto de cargas (ambos em construção) e a sede da Universidade Estadual de Goiás. Ainda existem, lojas de departamentos, atacadistas, empresas de logística e a unidade da Ambev de Anápolis. Em Abadiânia, encontra-se o mais tradicional dos restaurantes deste Eixo (Jerivá), com duas unidades, atendendo aos dois sentidos da rodovia; outros restaurantes e lanchonetes de comidas típicas, goiana ou mineira, têm ampliado a oferta nas margens da rodovia. Em Alexânia, localizam-se dois dos maiores empreendimentos privados: a fábrica de refrigerantes e cervejas da Brasil Kirin (antiga Schincariol) e o *Outlet Premium* (unidade Brasília), inaugurado recentemente. No trecho entre Goiânia e Anápolis existe ainda a promessa do governo estadual de criar um polo para a instalação de empresas de tecnologia. São, portanto, empreendimentos que têm alterado o cenário existente ao longo da rodovia em curto espaço de tempo.

No interior da RM de Goiânia, Aparecida Goiânia e Senador Canedo se unem à capital por vias urbanas. A ligação viária entre as demais cidades é realizada por rodovias estaduais: a ligação com Trindade, pela GO 060 (Rodovia dos Romeiros), ao longo da qual se instalaram empresas e conjuntos habitacionais que unem os perímetros urbanos das duas cidades; a GO 070, que parte de Goiânia rumo à antiga capital, a Cidade de Goiás, está duplicada nos trechos que passam por Goianira e Inhumas.⁴⁸ As ligações entre as cidades que compõem a Ride DF com Brasília ou com municípios da RM de Goiânia também são realizadas por rodovias estaduais. Cidades como Abadiânia, Alexânia, Santo Antônio do Descoberto, que estão

⁴⁷ Em Anápolis se encontram a BR 060, vinda de Brasília, e a BR 153, vinda de Belém. Estas rodovias seguem juntas até Goiânia, de onde a BR 153 toma o rumo de São Paulo, e a BR 060 segue para o sudoeste goiano, adentrando o território de Mato Grosso do Sul, cruzando a BR 163 e chegando até a divisa com o Paraguai.

⁴⁸ Esta duplicação ocorreu para atender às demandas da antiga capital, que em 2000 foi declarada Patrimônio da Humanidade pela Unesco, consolidando-se como uma das mais importantes rotas turísticas do Estado.

próximas do eixo da BR 060, utilizam desta rodovia para alcançar a capital federal, Goiânia e Anápolis.

É relevante considerar que nos deslocamentos dos municípios da Ride com Brasília não faltam estradas, mas acessos e meios de transporte. A grande massa de pessoas que cruza diariamente a fronteira entre Goiás e o Distrito Federal sofre com a precariedade do sistema de transporte, alvo de constantes protestos que reivindicam melhor qualidade e aumento na frota para o transporte de passageiros. Relatos de usuários e trabalhadores das empresas de transportes, presentes nos noticiários, expõem uma realidade na qual este serviço é precariamente prestado por empresas privadas, com ônibus velhos que apresentam diversos problemas mecânicos e trafegam sempre lotados.

Outro fato que chama atenção nas matérias jornalísticas, e salienta a difícil pactuação interfederativa, diz respeito à burocracia existente para a concessão de benefícios, principalmente para estudantes pagarem, como de direito, metade da tarifa no transporte público, por se tratar de ligação entre diferentes unidades da federação. Fato este que destoa da proposta de Ride, que prevê em sua lei de criação pontos específicos para ações integradas com “instrumentos para tratar dos serviços e tarifas comuns, e o envolvimento institucional, com as parcerias entre o setor público e a sociedade civil”.⁴⁹ Falta ainda a Ride uma empresa de transporte integrada que garanta a circulação entre as UFs, com tarifa integrada e benefícios a estudantes e trabalhadores que se deslocam cotidianamente entre Goiás e Distrito Federal.

Mais recentemente, o Governo Federal retomou por meio da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) as discussões sobre a implantação de trem de passageiros e de cargas para operar entre Brasília, Anápolis e Goiânia. Já foram iniciados os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, mas a implantação ainda não está prevista. Intenção nesse sentido já havia se manifestado na virada da década de 1990 para 2000, pelos governos de Goiás e do Distrito Federal, que lançaram conjuntamente a proposta de construção de um “trem bala” ligando Goiânia e Brasília, mas que se mostrou inviável pela pouca distância existente entre as duas cidades, conforme os parâmetros técnicos exigidos para transporte de alta velocidade.

Dinâmica econômica

As intervenções do Governo Federal para o Planalto Central brasileiro favoreceram a atual dinâmica desse espaço. Políticas que tinham como foco toda a Região Centro-Oeste têm alcançado seus objetivos, transformando a região em um “grande celeiro nacional”, dado que é atualmente a maior produtora e exportadora de alimentos, dentre todas as regiões brasileiras. E graças às exportações de *commodities* agrícolas e minerais é que a balança comercial do Brasil tem obtido resultados positivos. Cabe destacar que desde a fundação de Goiânia, passando pela Marcha para o Oeste, nenhum programa foi tão impactante para a Região Centro-Oeste como o Plano de Metas, que criou Brasília, e os PNDs que vieram a seguir com pacotes de programas que permitiram o desenvolvimento de uma agricultura altamente tecnificada e que resultaram na atual dinâmica produtiva.

⁴⁹ Retirado de http://www.integracao.gov.br/web/guest/regioes_integradas_rides

Goiânia e Anápolis coordenam a dinâmica regional do Centro-Oeste. Goiânia, como já abordado, capital de Goiás, o mais rico e mais influente entre os quatro estados que compõem a região, dispõe de uma rede de serviços, amplo comércio varejista e atacadista, e diversos centros de referência em saúde e educação, cuja abrangência da polarização alcança ainda parte do Norte e Nordeste brasileiros. Anápolis, além de possuir o mais importante polo agroindustrial do Centro-Oeste, possui ainda, como já dito, localização geográfica privilegiada a um centro logístico. O entroncamento de importantes rodovias nacionais e a Plataforma Logística Multimodal de Goiás poderão consolidar seu papel de centro logístico por excelência. Sublinha-se ainda a importância de Brasília, que como capital federal, além de abrigar a sede do governo, concentra a matriz de importantes empresas estatais ou privadas. A partir de Brasília se intensificaram as políticas que levaram à atual dinâmica presente no Centro-Oeste. Mesmo o pacote de programas que visavam tornar o Centro-Oeste um grande produtor de alimentos, também só se intensificou depois da instalação do DF.

A riqueza gerada pelas lavouras e extração mineral do Centro-Oeste fez com que esta região alcançasse o segundo maior PIB *per capita* do país em 2010, na ordem de R\$ 11,13 mil. A renda da região é superior à brasileira, de R\$ 8,82 mil em 2010, e só foi superada, apesar de bem próxima, pela da Região Sudeste, que registrou R\$ 11,60 mil. Note-se que a Sudeste é região mais rica, mais desenvolvida, mais industrializada e mais urbanizada do Brasil. Na composição regional do PIB, o Sudeste ocupou isolado o primeiro lugar em 2011, correspondendo a 55,4 por cento do total nacional. Embora com bom desempenho no PIB *per capita* e na renda, o Centro-Oeste ocupou a penúltima posição na participação do PIB nacional, com 9,6 por cento, à frente apenas da Região Norte.⁵⁰

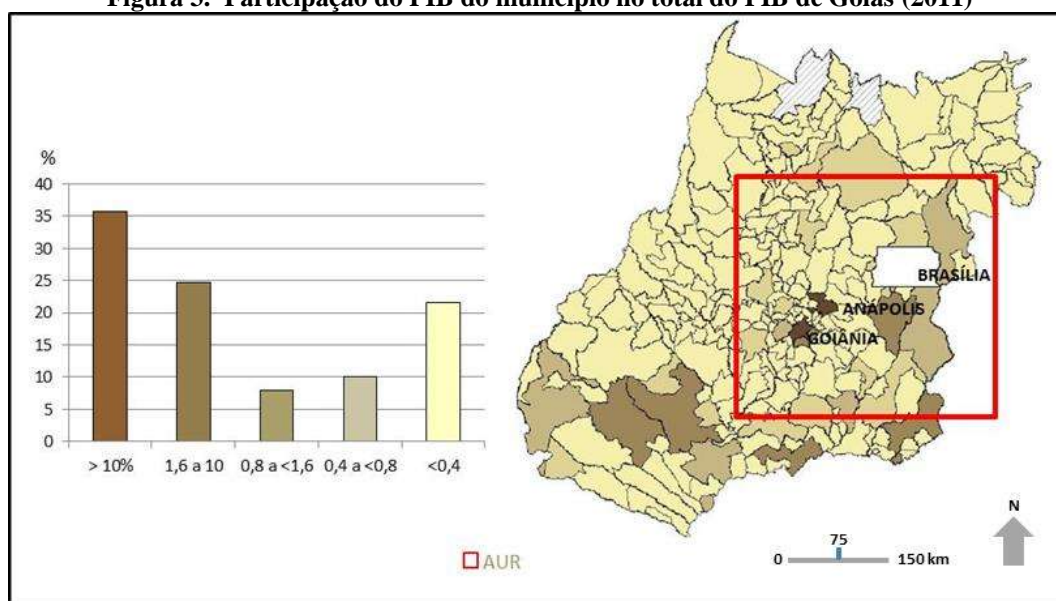
O elevado PIB *per capita* do Centro-Oeste se justifica pelo fato de que, apesar da região, gerar riquezas, como a maior produtora de *commodities* agrícolas do país, é a que menos concentra população (7,4% do total do Brasil).⁵¹ Mas este dado não significa que a população dessa região em geral seja rica ou que a região apresente elevados índices de desenvolvimento. Trata-se de uma riqueza concentrada, pautada em uma lógica produtiva baseada em latifúndios e onde o trabalho agrícola, em sua maioria, é mecanizado, dispensando mão de obra. Este fator, que expulsa população do campo, repercute nas grandes cidades, principalmente nas aglomerações metropolitanas (ACPs de Goiânia e de Brasília), para onde os desempregados no campo partem em busca de oportunidades. E as cidades que compõem essas aglomerações, com exceção de Goiânia, Anápolis e Brasília, são pobres e apresentam fraca estrutura para receber esses contingentes populacionais.

O Distrito Federal concentra 41,5 por cento do PIB do Centro-Oeste, e Goiás, 28,1 por cento. Nesse Estado, Goiânia responde por 24,9 por cento do PIB total, seguido por Anápolis (10,9%) e por Aparecida de Goiânia (5,7%). Outros municípios das ACPs de Goiânia e de Brasília alinham-se entre aqueles com as maiores participações no PIB do Estado, como Senador Canedo, Luziânia, Valparaíso de Goiás, Formosa, Trindade, Águas Lindas de Goiás, entre outros (figura 3). Observa-se que 211 municípios goianos têm participação inferior a 0,4 por cento (corte no valor que corresponderia à participação igualitária de cada um dos 246 municípios que compõem o Estado em 2011).

⁵⁰ É bem verdade que o Sudeste vem perdendo participação no PIB nacional, que em 2002 era 56,7%, enquanto o Centro-Oeste vem aumentando sua participação, que em 2002 era de 8,8% e desde então vem crescendo ano a ano; as demais regiões não apresentam variações significativas.

⁵¹ O Centro-Oeste é a segunda maior região brasileira em extensão territorial, pois ocupa 18,8% do território, ficando atrás somente da Região Norte; e é a que menos concentra população.

Figura 3. Participação do PIB do município no total do PIB de Goiás (2011)



Goiânia e Brasília têm experimentado nas últimas décadas elevado crescimento de população, investimentos e geração de oportunidades. A considerar a participação no total do PIB do Centro-Oeste, Brasília e Goiânia se mantiveram estáveis entre 2007 e 2010, com participação de aproximadamente 42 por cento, a primeira, e entre 27 por cento e 28 por cento a segunda.

Considerando os municípios mais empregadores do arranjo em análise – Brasília, Goiânia, Anápolis, Aparecida de Goiânia, Senador Canedo, Trindade e Luziânia – percebe-se que o número de empregos gerados nos diversos segmentos da economia vem crescendo com o passar dos anos (quadro 4).

Quadro 4
Evolução do emprego nos setores econômicos - cidades selecionadas e Região Centro-Oeste 1985-2012 (em %)

Período	Indústria	Construção civil	Comércio	Serviços	Agropecuária
Brasília					
1985/1995	15,46	168,60	34,11	29,33	135,31
1995/2005	55,32	7,43	114,58	23,06	23,06
2005/2012	44,75	85,93	47,38	28,68	28,68
Luziânia					
1985/1995	66,67	3912,50	217,89	197,41	120,94
1995/2005	336,29	94,39	93,42	178,44	178,44
2005/2012	13,07	68,75	84,07	36,51	36,51
Anápolis					
1985/1995	-2,69	13,57	27,49	2,21	85,92
1995/2005	86,48	131,56	75,35	181,44	181,44
2005/2012	89,89	399,04	51,19	21,80	21,80
Aparecida de Goiânia					
1985/1995	194,49	96,08	236,29	495,22	168,75
1995/2005	208,57	110,32	464,32	314,98	269,77

2005/2012	97,90	128,44	112,28	28,14	1,89
Goiânia					
1985/1995	34,68	-15,83	26,36	6,74	184,64
1995/2005	39,89	13,56	85,94	46,78	-26,75
2005/2012	21,07	144,29	47,98	42,91	-0,76
Senador Canedo					
1990/1995	1415,91	0,00	414,29	29,21	466,67
1995/2005	123,69	42,86	2605,56	718,35	247,06
2005/2012	117,49	2716,00	88,60	160,94	24,58
Trindade					
1990/1995	573,98	0,00	42,91	221,75	1340,00
1995/2005	144,81	0,00	275,92	47,51	355,56
2005/2012	39,64	433,87	72,87	132,44	32,01
Região Centro-Oeste					
1985/1995	44,40	35,54	35,42	29,70	283,92
1995/2005	89,62	27,87	131,95	54,40	124,11
2005/2012	62,00	137,62	33,58	33,58	37,77

Fonte: MTE/RAIS

Como mostram os dados, Brasília, uma cidade sempre em construção, passou por um *boom* na geração de empregos na construção civil durante a década de 1980/1990, que caiu em seguida, voltando a subir nos anos 2000, pela liberação de novas áreas para a exploração imobiliária. As construções em Brasília intensificaram também este segmento em Luziânia, como em outras cidades ao redor do Distrito Federal. De modo geral, os dados revelam que o segmento de construção civil cresceu em todos os municípios do arranjo urbano-regional nos últimos 12 anos, e que pode ser explicado como reflexo da expansão do setor imobiliário ocorrido em todo o país. No segmento industrial fica evidente que Anápolis passou por um período de decadência, causado pela conjuntura econômica das décadas de 1980 e 1990, mas também porque perdeu indústrias para municípios mais próximos a Goiânia, como Aparecida de Goiânia, Senador Canedo e Trindade. A partir da década de 2000, Anápolis recuperou sua indústria, enquanto as cidades da RM de Goiânia cresceram ainda mais.

Aparecida de Goiânia, Trindade, Senador Canedo e Luziânia possuem forte tradição rural. Eram cidades pequenas, que já existiam antes da criação de Goiânia⁵² e tinham na atividade agropecuária seu maior gerador de renda. Com o crescimento da capital, essa atividade foi desaparecendo, mas ainda assim, o trabalho rural permanece existindo nesses municípios. A atividade comercial é mais expressiva em Aparecida de Goiânia, Senador Canedo e Trindade, fator causado certamente pela expansão de Goiânia e pela instalação de centros de distribuição nessas cidades, como é o caso de Aparecida de Goiânia, que conta com um polo empresarial dedicado ao comércio. Senador Canedo, que só se tornou município em 1988, possui um ramal do Gasoduto Transpetro, que liga as refinarias de Paulínia-SP, com Brasília. Trata-se de uma rede essencial para a economia goiana, que perfaz mais de 900 quilômetros de extensão, com a função de armazenar e comercializar gasolina, querosene para aviação e

⁵² Exceto Senador Canedo, que surgiu como povoado por volta de 1953, durante a construção da ferrovia para Goiânia.

gás liquefeito de petróleo.⁵³ Senador Canedo e Aparecida de Goiânia possuem ainda algumas indústrias alimentícias e químicas.

Aparecida de Goiânia apresenta variação extraordinária na geração de empregos para todos os segmentos. A cidade, de um pequeno povoado, fazendo divisa com a capital, tornou-se a segunda maior população do Estado, superando posição histórica ocupada por Anápolis, que até a fundação de Goiânia era a cidade mais povoada de Goiás. A proximidade de Aparecida com a capital e a massa populacional que recebe, ajudam a atrair para si investimentos privados que levam à geração de empregos. O município tem obtido vantagens na “guerra fiscal” com Goiânia, que até a década de 2000 permitia redução de Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) para atrair as empresas de prestação de serviços. O *boom* da construção civil na cidade, mesmo sendo o menos expressivo entre todos os setores, não só se deu em virtude do crescimento deste segmento em todo o país, mas também se beneficiou do crescimento e periferização de Goiânia.

Dos diversos segmentos econômicos, o mais relevante no arranjo espacial é o setor de serviços. Este segmento acompanha o desenvolvimento tanto da indústria, como do agronegócio e é o responsável por maior geração de postos de trabalho. Como o imposto sobre serviços é de competência municipal, durante muitos anos houve uma guerra fiscal (redução de alíquotas e outros incentivos) entre os municípios da RM de Goiânia pela atração de empresas. Mesmo executando a maior parte de seus trabalhos na capital, as empresas prestadoras de serviços mantinham sede em Aparecida de Goiânia, Senador Canedo e Trindade, pois enquanto em Goiânia o ISSQN era de 5 por cento do faturamento da empresa, nessas cidades variavam entre zero e 3 por cento. O mesmo ocorreu com Luziânia que abrigou muitas empresas que atendiam a Brasília. Mas a partir da Lei Complementar federal n.º 123/2006, as cidades passaram a ter o valor mínimo de 3 por cento para tributar seus serviços, além de que a contribuição passou a beneficiar a cidade onde o serviço foi prestado, e com isso os municípios maiores, passaram a perder menos.

Trindade, que foi distrito de Campinas, município que deu origem a Goiânia, sempre foi uma cidade pequena, marcada pela fé.⁵⁴ Atualmente é um dos principais roteiros do turismo religioso do país, o que contribui para sua economia. A cidade possui, além de atividades voltadas para esse turismo, um importante polo de confecções. Com Senador Canedo e Aparecida de Goiânia disputam espaço com a capital na atração de empresas de serviços.

Em 2001, a RM de Goiânia foi responsável por 53,99 por cento dos empregos abertos em Goiás. Dos empregos gerados pelo comércio, 51,73 por cento estavam em municípios da RM. Também gerou 62,46 por cento dos postos de trabalho em serviços e 73,01 por cento da construção civil. O Centro Goiano, região administrativa onde Anápolis é o principal município, foi o segundo conjunto a gerar empregos em Goiás, sendo responsável por 7,47 por cento do total, portanto, bem abaixo da RM. Dos postos de trabalho abertos no Centro Goiano a maior geração de empregos foi do setor industrial, 15,46 por cento do total, o que mais, uma vez, mostra a dinâmica crescente da indústria anapolina. O comércio gerou 10,37 por cento e os serviços 7,47 por cento. A região do Entorno do Distrito Federal, que é

⁵³ Arrais, 2013.

⁵⁴ Em Trindade situa-se o Santuário do Divino Pai Eterno, que há mais de 200 anos atrairomeiros para o local. Uma festa tradicional ocorre na cidade na virada de junho para julho, que é considerada uma das mais importantes festas católicas do Brasil. Durante todo o restante do ano a cidade continua a receber caravanas deromeiros católicos.

composta pelos mesmos municípios goianos que compõem a Ride, contribuiu com 7,36 por cento do total de empregos gerados em Goiás; setorialmente, a maior incidência foi na agropecuária, 13,38 por cento, seguido pelo comércio, 9,61 por cento e serviços, 7,36 por cento.

O protagonismo industrial de Anápolis vem sendo confirmado ao longo das décadas. A geração de empregos industriais no município variou em 244 por cento de 1985 a 2012. Outro fato que chama a atenção é o bom desempenho de suas exportações. Mesmo apresentando saldo negativo no balanço de pagamentos, devido à instalação da montadora Hyundai em seu território, que importa carros de sua matriz, na Coréia do Sul, para distribuição em todo o Brasil, a cidade vem se destacando como uma das que mais cresce em exportações dentre as cidades brasileiras. Porém, estas exportações não são de produtos fabricados na cidade, que em sua maioria atendem ao mercado interno, mas produzidos em outros municípios de Goiás ou do Mato Grosso, que utilizam o Porto Seco para exportar. Pelo Porto Seco de Anápolis são exportados soja e seus derivados (mais de 90 por cento do total da pauta de exportações da cidade em 2012), além de derivados de gado bovino abatido em diversos municípios do Estado.⁵⁵

Brasília é o polo que comanda política, cultural e economicamente as cidades goianas que compõem a Ride DF/GO. A população destas cidades recorre mais à Brasília ou a Anápolis do que à Goiânia, para buscar os serviços necessários, como atendimento à saúde ou educacionais. A grande massa de trabalhadores que atendem aos brasilienses reside nas cidades satélites do Distrito Federal ou nas cidades goianas da Ride, como Águas Lindas de Goiás, Valparaíso, Santo Antônio do Descoberto. Brasília possui um dos metros quadrados de terra mais valorizado do país, fato que estimula a construção civil, mas também segrega e expulsa população para as cidades onde a moradia possui menos valor. O setor industrial de Brasília é o menor da Região Centro-Oeste, porém o Governo do Distrito Federal (GDF) tem promovido ações que buscam sua industrialização. Por meio de programas e incentivos fiscais, o Distrito Federal tem participado diretamente da “guerra fiscal”, disputando com Goiás e Triângulo Mineiro a atração de empresas para seu território. Muitas empresas de informática e prestação de serviços têm se instalado no território do DF, atraídas pela reduzida tributação.

Infraestrutura técnico-científica

Observa-se estreita relação na distribuição no território das Instituições de Ensino Superior (IES), dos Institutos Federais (IF) ligados à Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, assim como de outros ativos técnico-científicos, que acompanham e induzem a concentração da população e da atividade econômica. Entre as IES públicas, três universidades e três faculdades situam-se em Brasília, Anápolis e Goiânia (quadro 5).

Além dessas, 12 IFs, sendo quatro em implantação, alocam-se também nas principais centralidades e em municípios de suas ACPs ou no entorno dessas. Acresce-se a essas instituições públicas mais 131 instituições privadas, segundo dados do Ministério da Educação (MEC), entre universidades, centros universitários e faculdades, concentradas em

⁵⁵ Foi em Anápolis, durante a construção de Brasília, que o Frigorífico Friboi (atual JBS) iniciou suas atividades. Do abate diário de quatro reses para alimentar os trabalhadores da nova capital, a empresa tornou-se a maior produtora de proteína animal do Brasil e uma das mais importantes do mundo.

Brasília (56,49%), Goiânia (19,85%), Anápolis (5,34%) e Aparecida de Goiânia (3,05%), além de unidades em Formosa, Valparaíso de Goiás, Paracatu e Unaí, estes dois últimos em Minas Gerais – cada um com 2,3 por cento do total de IES. Observa-se que as IES públicas se localizam nas centralidades principais, com exceção de Anicuns, e que essas se complementam com a alocação das instituições privadas, tanto nessas centralidades quanto em municípios do entorno das mesmas. Destaca-se, entre elas, a Pontifícia Universidade Católica de Goiás, em Goiânia.

Quadro 5 Instituições Públicas de Ensino Superior e Institutos Federais – AUR Brasília, Anápolis e Goiânia¹ – 2014		
Município	Instituição	Organização acadêmica
Águas Lindas de Goiás ²	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG)	Instituto Federal
Anápolis	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG)	Instituto Federal
Anápolis	Universidade Estadual de Goiás (UEG)	Universidade
Anicuns	Faculdade de Educação e Ciências Humanas de Anicuns (FECHA)	Faculdade
Aparecida de Goiânia	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG)	Instituto Federal
Brasília	Escola Superior de Ciências da Saúde (ESCS)	Faculdade
Brasília	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília (IFB)	Instituto Federal
Brasília	Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP)	Faculdade
Brasília	Universidade de Brasília (UNB)	Universidade
Formosa	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG)	Instituto Federal
Goiânia	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG)	Instituto Federal
Goiânia	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano (IF Goiano) – Reitoria (só sede administrativa)	Instituto Federal
Goiânia	Universidade Federal de Goiás (UFG)	Universidade
Inhumas	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG)	Instituto Federal
Luziânia	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG)	Instituto Federal
Novo Gama ²	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG)	Instituto Federal
Senador Canedo ²	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG)	Instituto Federal
Valparaíso de Goiás ²	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG)	Instituto Federal
Fonte: MEC - http://emec.mec.gov.br/ ; IF - www.ifg.edu.br e www.ifgoiano.edu.br		
Nota: 1) Municípios das regiões de articulação urbana imediata de Anápolis, Goiânia e Brasília, com mais de 15 mil hab.2) Instituto Federal em implantação.		

Outros ativos científico-tecnológicos também se alocam nessas centralidades ou em suas imediações, como o Parque Tecnológico junto à Universidade Estadual de Goiás, em Anápolis, com uma incubadora de empresas; e os centros tecnológicos acoplados à Universidade Federal de Goiás e à Universidade de Brasília.

Multiplicidade escalar e os desafios para a gestão

A ação do Estado, que favoreceu e segue em favor do arranjo em análise, assim como as novas formas e conteúdos do urbano construído, com extensão de sua influência à dimensão regional, levam à conclusão de que o arranjo urbano-regional Brasília, Anápolis e Goiânia tem na multiplicidade escalar, ao mesmo tempo, elementos indutores do desenvolvimento e complicadores do desempenho de ações articuladas e práticas de cooperação. Escalas resultantes de processos socioespaciais esbarram e conflitam com escalas produzidas institucionalmente, entre outras sustentadas ideologicamente. No processo de gestão desses espaços de natureza híbrida, a dificuldade da articulação interfederativa torna-se ainda mais incômoda.

A institucionalização de órgãos ou outros tipos de arranjos administrativos de gestão superpôs no AUR escalas formais, como a RM, a Ride e outros recortes regionais de planejamento e intervenção pública, ao já fragmentado conjunto de escalas regionais configuradas em processos socioespaciais – aglomerações, regiões de influência ou de articulação, nem sempre coincidentes. Somam-se a essas as inúmeras escalas particularizadas representativas de interesses do capital e da sociedade, de organizações empresariais, distritos industriais, grandes condomínios fechados ou conjuntos residenciais, entre outros, o que sugere conflitos interescolares, já que relações escalares são, inescapavelmente, relações de poder. Escalas constituem-se tanto um objeto quanto um meio de lutas político-econômicas.⁵⁶

Tal multiescalaridade é, por um lado, um facilitador ao desencadeamento de processos criativos, pois a confluência de escalas detentoras de poder para acionar inversões públicas e/ou privadas pode potencializar a dinâmica de desenvolvimento da aglomeração, privilegiada pela proximidade. Mas, por outro, é também um limitador a ações conjuntas, devido aos distintos interesses em competição e ao comando centralizado dos processos, que dificultam a formulação de alternativas para gestão urbana e regional e dão margem às assimetrias presentes nos arranjos espaciais. Dificuldade que se torna maior diante da ausência de políticas urbanas e de desenvolvimento regional, de cunho nacional.

Essa é a característica proeminente e o principal desafio aos arranjos espaciais, particularmente ao arranjo urbano-regional de Brasília, Anápolis e Goiânia, que inclui em sua configuração a capital federal – ponto de concentração do poder político nacional. Desafio que se redobra perante a confirmação das hipóteses postuladas. A primeira, de que no processo de metropolização brasileiro, permanece predominante concentração regional, como se constata no Centro-Oeste, onde se expressa no território expandido do arranjo urbano-regional. Nessa região, como afirma a teoria especializada, a manifestação territorial da concentração resulta em configurações espaciais decorrentes da lógica de expansão dispersa e fragmentada, que articula aglomerações metropolitanas e outras centralidades em arranjos espaciais conectados por eixos de circulação. O arranjo espacial Brasília, Anápolis e Goiânia estende-se no eixo das principais vias regionais, expande descontinuamente a mancha de ocupação entre municípios de três unidades da federação e cria importantes conexões com outras regiões próximas, como o Triângulo Mineiro, ou com vias de ligação nacional (como a BR 153, ao norte do país, e a Ferrovia Norte-Sul, que tem Anápolis como porto exportador dos grãos dos estados do Mato Grosso e Tocantins).

⁵⁶ Peck, 2002.

Em contínua qualificação, esse arranjo obteve o reposicionamento das centralidades na hierarquia urbana brasileira, com a relevante ascensão de Brasília à categoria de Metrópole Nacional, em posição equivalente a do Rio de Janeiro, e ampliou a abrangência territorial de sua polarização. Suas dinâmicas recentes consolidam a lógica da concentração (populacional, econômica, funcional, institucional e de poder) na reorganização espacial do capital, a condicionar as dinâmicas territoriais, e mostram que mesmo em um cenário de reestruturação produtiva e difusão de novas tecnologias de informação e comunicação o máximo que se logrou foi um padrão de desconcentração concentrada ou expandida, sem reversão das centralidades concentradoras.

A segunda hipótese que se confirma é a de que o grau de concentração registrado evidencia restrita inserção nas dinâmicas mais pujantes e seus desdobramentos são limitados a poucos municípios. A grande assimetria no conjunto de municípios componentes do arranjo urbano-regional sugere que os efeitos das dinâmicas que impulsionam o desenvolvimento regional estão circunscritos às principais centralidades e seus entornos imediatos, e aos eixos de mobilidade e conectividade entre elas. Embora o arranjo em análise corresponda à porção mais concentradora e com melhor desempenho econômico e social do Centro-Oeste brasileiro, que sustenta a divisão social do trabalho em sua perspectiva hegemônica, poucos municípios foram beneficiados pela inversão de capitais (estatais e privados), enquanto outros, sem condições de se qualificarem em condições técnicas, científicas, institucionais e culturais para participar dessa dinâmica e contribuir no processo de transformação, permanecem à margem do processo. Tal comportamento no arranjo em análise reforça a hipótese de que a presença do Estado segue imprescindível para a sustentação do desenvolvimento regional, o que torna necessário grandes empreendimentos sociais e de infraestrutura situados fora do âmbito da iniciativa do mercado.

As características populacionais, econômicas, a infraestrutura técnico-científica, a mobilidade espacial e a multiescalaridade que caracterizam a unidade espacial analisada se encaixam entre elementos de algumas configurações espaciais descritas pela teoria especializada. Mais que um eixo que acompanha o traçado das principais rodovias, interligando duas metrópoles, é inegável sua condição enquanto uma unidade espacial de grande extensão regional, uma região urbana polinucleada,⁵⁷ cujas centralidades pontuam em um território em rede.⁵⁸ Encontra-se também adequada sua classificação entre os arranjos espaciais de natureza urbano-regional,⁵⁹ dada sua centralidade na inserção do Estado e região na divisão social do trabalho.

A totalidade representada por esse arranjo adquire conteúdo próprio, que mais que exigir um conceito específico, exige um novo modelo analítico para sua compreensão. O modelo de análise centro-periferia permanece válido para a compreensão das dinâmicas de suas partes constituintes, mas é inadequado à compreensão das lógicas e processos referentes à produção do espaço do arranjo, tal como das tantas configurações complexas que se distribuem pelo território brasileiro e que tão bem peculiarizam o estágio contemporâneo da metropolização, em sua diversidade de morfologias e dinâmicas socioespaciais.

Além de representar um desafio à formulação teórica e à pesquisa acadêmica, sua dimensão multiescalar impõe também grandes desafios aos formuladores de políticas de

⁵⁷ Scott *et al.*, 2001; Lencioni, 2006 e 2011.

⁵⁸ Veltz, 1996; De Mattos, 2013.

⁵⁹ Moura e Lira, 2011.

desenvolvimento. A começar pela impossibilidade de se pensar o planejamento intraurbano ou tratar do desenvolvimento do Planalto Central brasileiro sem considerar o ordenamento territorial do arranjo Brasília, Anápolis e Goiânia. Num momento em que a função de gestão do território se consolida, realçando a centralidade da capital federal, e em que a região Centro-Oeste se desponta como a grande produtora de *commodities* do Brasil, consolidando-se como grande exportadora, suas principais cidades sofrerão diretamente os impactos desses novos papéis e desse crescimento. Brasília reforçará sua importância no cenário nacional, apoiada e fortalecendo Goiânia e aglomeração, alvos de investimentos privados oriundos, em sua maioria, no rural moderno, gerador de riquezas, que se instalou no interior do Estado de Goiás. Terá apoio e fortalecerá também Anápolis, histórico “ponto de entroncamento” por sua estratégica localização, que por muito tempo sofreu as restrições da proximidade com as duas cidades que viu nascer e ajudou a crescer, e que a deixaram a sua sombra, mas que vem resgatando sua condição atrativa a importantes investimentos, sobretudo públicos, e retomando a posição de destaque no cenário regional e nacional, como grande nó logístico.

Não deve ser menosprezada a importância de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul na atual dinâmica presente do Centro-Oeste. No entanto, é importante enfatizar que o urbano desses estados não vem recebendo os mesmos impactos que o urbano do arranjo Brasília, Anápolis e Goiânia, e até mesmo de cidades do interior de Goiás, como Rio Verde e Itumbiara, que além de sediarem importantes investimentos do agronegócio, localizam-se em região mais privilegiada, nas proximidades com o Triângulo Mineiro e São Paulo.

Seja qual for o rumo que as decisões políticas e administrativas locais venham a tomar, algumas condições são fundamentais para o ordenamento e maior desenvolvimento deste arranjo: (I) a formulação de políticas urbanas municipais que se articulem no âmbito das aglomerações, visando o bom desempenho das funções públicas de interesse comum; (II) a instalação de infraestrutura adequada nos aglomerados urbanos, para garantir o assentamento e a mobilidade da população presente e daquela que seguirá chegando; (III) o funcionamento da infraestrutura de circulação e transporte e comunicação, como rodovias, ferrovias e infovias que garantam a conectividade da região; (IV) o aprimoramento das condições técnico-científicas, com reforço da pesquisa e inovação; (V) a implementação contínua e articulada interinstitucionalmente e intersetorialmente de uma política nacional de desenvolvimento regional, que garanta e amplie a inserção de municípios e segmentos econômicos e sociais nos processos de produção e consumo, colhendo alternativas virtuosas da diversidade e das disputas regionais e locais; e (VI) o enfrentamento das barreiras políticas e econômicas que impedem um pacto interfederativo que efetivamente venha a superar a fragmentação anacrônica dessas grandes unidades territoriais.

* Os autores agradecem a valiosa contribuição de Anael Pinheiro de Uihôa Cintra, pela organização e geoprocessamento dos dados sobre movimentos pendulares da população.

** Uma primeira versão simplificada deste trabalho foi apresentada e debatida no XIII Seminário Internacional da Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII), realizado em Salvador, entre 01 e 04 de setembro de 2014. Esta versão complementa o texto e incorpora as contribuições daquele debate.

Bibliografia

- ANDRADE, M. C. de. *Espaço, polarização e desenvolvimento: uma introdução à economia regional*. São Paulo: Atlas, 1987.
- ARRAIS, T. A. *A Região como Arena Política*. Goiânia: Ed. Vieira, 2007.
- ASCHER, F. *Metápolis ou l'avenir des villes*. Paris: Ed. Odile Jacob, 1995.
- BORDO, A. Os eixos de desenvolvimento e a estruturação urbano-industrial do estado de São Paulo, Brasil. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2005, vol. IX, núm. 194 (79). <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-79.htm>. [10 de outubro de 2009]. [ISSN: 1138-9788]
- BRASIL. *Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento*. Brasília: BNDES, 2003. (Cd-room)
- DELGADO BUJALANCE, B.; GARCÍA GARCÍA, A. Una aproximación a los nuevos paisajes de la metápolis en Andalucía. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 15 de agosto de 2009, vol. XIII, núm. 297. <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-297.htm>. [15 de dezembro de 2010]. [ISSN: 1138-9788].
- CASTELLS, M. *A questão urbana*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CICCOLELLA, P.; VECSLIR, L. *Nuevos espacios del terciario y transformación metropolitana en Buenos Aires*. XI Seminario Internacional de la Red de Investigadores sobre Globalización y Territorio, Mendoza, 28 al 30 de octubre de 2010. [CD-Rom].
- DE MATTOS, C.A. Crescimento metropolitano na América Latina. Los Angeles como referência? In: DINIZ, C.C.; LEMOS, M.B. *Economia e Território*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2005. Cap. 11, p.341-364.
- DE MATTOS, C.A. Reestructuración económica y metamorfosis urbana en América Latina: de la ciudad a la región urbana. In: NOYOLA, J.; DE MATTOS, C.A.; ORELLANA, A. (ED.). *Urbanización en tiempos de crisis: impactos, desafíos y propuestas*. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, 2013. [Colección Estudios Urbanos UC]. Cap.1, p.13-44.
- DEMATTEIS, G. Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas. In: MONCLUS, F. J. (Ed.) *La ciudad dispersa. Suburbanización y nuevas periferias*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, 1998.
- ESTEVAM, L. *O tempo da transformação*. Goiânia: Ed. UCG/Vieira, 2004, 238 p.
- FREITAS, R.A. *Anápolis – história, geografia, economia*. Ed. Voga, 1995.

GOTTMAN, J. A urbanização e a paisagem americana: o conceito de megalópole. In: COHEN, S.B. (Org.). *Geografia humana nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Fórum Editora, 1970, p.38-48. (Estante de Ciências Sociais).

GOUVÊA, L.A. A capital do controle e da segregação espacial. In. PAVIANI, A. (org.) *A Conquista da Cidade*. Brasília: Ed. UnB, 1991, p. 75-96.

HADDAD, M.B. *Eixo Goiânia - Anápolis - Brasília: estruturação, interrupção e retomada das políticas públicas*. Dissertação apresentada ao Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da PUC GO. Goiânia, 2011, 134 p.

HERNANDEZ, J. L. S. *El eje Irún-Aveiro: Geografía de un eje de desarrollo*. Salamanca, 1998.

IBGE. *Divisão urbano-regional*. Diretoria de Geociências, Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

IBGE. *Regiões de influência das cidades 2007*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

INDOVINA, F. *La città diffusa*. Venezia: Daest (Dipartimento di Analisi Economica e Sociale del Territorio) Ed., 1990.

LENCIONI, S. Da cidade e sua região à cidade-região. In: SILVA, J.B.da; LIMA, L.C.; ELIAS, D. (Orgs.) *Panorama da geografia brasileira*. São Paulo: Annablume, 2006, v.1, p.65-76.

LENCIONI, S. Referências analíticas para a discussão da metamorfose metropolitana. In.: LENCIONI, S.; VIDAL-KOPPMANN, S.; HIDALGO, R.; PEREIRA, P.C.X. (Orgs.) *Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago*. São Paulo: FAUUSP, 2011, p.51-64.

LENCIONI, S. *A formação de uma megalópole em curso? Rio de Janeiro e São Paulo*. XIII Seminário Internacional da Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII). Salvador, 01 a 04 de setembro de 2014. [Cd-rom]

LEROY, S. Sémantiques de la métropolisation. *L'Espace géographique*, Montpellier, Éditions Belin, n.1, 2000, p.78-86,.

LIMONAD, E. No todo acaba en Los Ángeles ¿Un nuevo paradigma: entre la urbanización concentrada y dispersa? *Biblio 3W*. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales. (Serie documental de *Geo Crítica*), v.12, n.734, 10 jul. 2007. Universidad de Barcelona. Disponível em: <http://www.ub.es/geocrit/b3w-734.htm>. [12 de agosto de 2014]. [ISSN: 1138-9788].

MACEDO, F. *Inserção externa e territorial: impactos do comércio exterior na dinâmica regional e urbana no Brasil (1989-2008)*. Tese de Livre Docência. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 2010, 286 p.

- MONCLÚS, F.J. Suburbanización y nuevas periferias. Perspectivas geográfico-urbanísticas. In: MONCLÚS, F.J. (Ed.) *La ciudad dispersa*. Barcelona, Centro de Cultura Contemporânea de Barcelona, 1998.
- MORAES, L. M. *A segregação planejada: Goiânia, Brasília e Palmas*. Goiânia: Ed. da UCG, 2006. [2ª. ed.]
- MOURA, R. Arranjos urbano-regionais no Brasil: especificidades e reprodução de padrões. *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, vol. XVI, nº 923, 15 de mayo de 2011. <http://www.ub.es/geocrit/b3w-923.htm> [17 de outubro de 2012] [ISSN 1138-9796].
- MOURA, R.; DELGADO, P.R.; COSTA, M.A. Movimento pendular e políticas públicas: algumas possibilidades inspiradas numa tipologia dos municípios brasileiros. In BOUERI, R.; COSTA, M.A. (ED.) *Brasil em Desenvolvimento 2013. Estado, planejamento e políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2013, vol. 3, cap. 22, p.665-696
- MOURA, R.; LIRA, S.A. Aplicação da análise exploratória espacial na identificação de configurações territoriais. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, jun. 2011, vol.28, n.1, p.153-168.
- NASSER, B. Economia regional, desigualdade regional no Brasil e o estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. *Revista BNDES*, v. 7, n. 14, p. 145-178, dez, 2000.
- PAVIANI, A. A construção injusta do espaço urbano. In. PAVIANI, A. (org.) *A conquista da cidade*. Brasília: Ed. UnB, 1991, p.115-142.
- PECK, J. Political economies of scale: fast policy, interscalar relations, and neoliberal workfare. *Economic Geography*, v.78, n.3, jul., 2002.
- PERROUX, F. *L'économie du XXème siècle*. Paris: Presses Universitaires de France, 1964. [2ª ed.]
- PONTES, B. Os centros industriais do Estado de São Paulo. *Boletim Paulista de Geografia*. 1974, nº 49, p.65-142.
- PRADILLA COBOS, E.; GALVÁN, F.J.M.; MÁRQUEZ, L. *Cambios económicos y morfológicos en la zona metropolitana del Valle de México*. XI Seminario Internacional de la Red de Investigadores sobre Globalización y Territorio, Mendoza, 28 al 30 de octubre de 2010. [CD-Rom].
- RODRIGUES, P.; HALAL, G.; GODOY, D. Nuevos recortes territoriales y aglomeraciones urbanas en el sur de Brasil. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2005, vol. IX, núm. 194 (111). <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-111.htm> [12 de agosto de 2014] [ISSN: 1138-9788].
- SÃO PAULO. Secretaria de Economia e Planejamento. *Política de Desenvolvimento Urbano e Regional*. São Paulo, SEP, 1976.

SASSEN, S. El reposicionamiento de las ciudades y regiones urbanas en una economía global: ampliando las opciones de políticas y gobernanza. *EURE* (Santiago), v.33, n.100, p.9-34, dez., 2007.

SCOTT, A.J.; AGNEW, J.; SOJA, E.W.; STORPER, M. Cidades-regiões globais. *Espaço e Debates*, n.41, 2001, p.11-25.

SOARES, P.R. *Metropolización del territorio y aglomeraciones urbanas en Sur de Brasil*. XII Seminario Internacional de la Red de Investigadores sobre Globalización y Territorio, Belo Horizonte, 1 al 4 de octubre de 2012.

SOJA, E.W. *Postmetropolis. Critical studies of cities and regions*. Oxford: Blackwell Publishing, 2002.

SOUZA, N. J. Desenvolvimento polarizado e desequilíbrios regionais no Brasil. *Revista Análise Econômica* UFRGS, Porto Alegre, n. 19, p. 29-59, mar. 1993.

SPOSITO, E; MATUSHIMA, M. K. A dinâmica econômica no Estado de São Paulo: do paradigma de área ao paradigma de eixo de desenvolvimento. In SILVA, J.; SILVEIRA, M. (org.). *Geografia econômica: temas regionais*. Presidente Prudente: FCT/UNESP/PPGG, 2002, p.187-216.

SPOSITO, M.E.B.; SPOSITO, E.S. *Reestruturação econômica, reestruturação urbana e cidades médias*. XII Seminario Internacional de la Red de Investigadores sobre Globalización y Territorio, Belo Horizonte, 1 al 4 de octubre de 2012.

VELTZ, P. *Mondialization. Villes et territoires. L'économie d'archipel*. Paris: Presses Universitaires de France, 1996.

WHITACKER, A.M. *Centralidade intraurbana e morfologia em cidades médias: transformações e permanências*. XI Seminario Internacional de la Red de Investigadores sobre Globalización y Territorio, Mendoza, 28 al 30 de octubre de 2010. CD-Rom.

© Copyright: Rosa Moura, 2015.

© Copyright: Marcos Bittar Haddad, 2015

© Copyright: Biblio3W, 2015.

Ficha bibliográfica:

MOURA, Rosa; BITTAR HADDAD, Marcos. O arranjo urbano-regional Brasília-Anápolis-Goiânia, *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 5 de mayo de 2015, Vol. XX, nº 1.119. [ISSN 1138-9796]. <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-1119.pdf>>.