

## CONURBAÇÃO URBANA: UM VIÉS TEÓRICO

Isadora Cristina Gassen DUPONT<sup>1</sup>  
Joanny Ferreira CANTÃO<sup>1</sup>  
Luiza Scapinello BROCH<sup>1</sup>  
Solange Irene Smolarek DIAS<sup>2</sup>

### RESUMO

Conurbação urbana é um fenômeno que ocorre quando uma cidade passa a desenvolver intensa vinculação socioeconômica e territorial com outras cidades, envolvendo nesse processo uma série de transformações, tanto no núcleo envolvido como no que o absorve. O Art. 25 da Constituição Federal (1988) diz que cabe aos Estados instituir suas regiões metropolitanas. Isso tem causado muitas disparidades, pois cada Estado acaba adotando seus próprios parâmetros, e as regiões metropolitanas divergem. Quanto aos problemas que influenciam o crescimento de uma cidade e a falta de qualidade de vida dela, esses não devem mais ser vistos apenas no âmbito municipal, pois são muito maiores e mais complexos, abrangendo o território do Estado, do País e até do exterior. É utópico esperar que uma sociedade desigual e autoritária, como a que temos no Brasil, possa produzir cidades que consigam oferecer aos cidadãos boa qualidade de vida. O que acontece frequentemente é que muitos planos de legislação urbanística e ambiental, bem intencionados e rigorosos, apesar de aprovados no âmbito legislativo, não são implementados, pois o controle é detido por fiscais em número insuficiente, mal pagos, desaparelhados e dotados de baixa escolaridade. Não temos no Brasil nenhuma política institucional para as metrópoles, e fica a critério do voluntarismo dos municípios que compõem a área conurbada se organizarem, ou não, para resolver os problemas comuns. Há um evidente atraso em relação à medida que requerem providências, especialmente nas regiões metropolitanas e nas aglomerações urbanas. Os governos locais frequentemente estão despreparados, seja para a ação imediata, seja para a prevenção.

**Palavras-chave:** Conurbação urbana, áreas metropolitanas, áreas urbanas.

---

1: Autores: pesquisadores do Grupo de Pesquisa Métodos e Técnicas do Planejamento Urbano e Regional – acadêmicos CAUFAG

2: Orientadora: Coordenadora da pesquisa, docente do CAUFAG, Doutora.

### INTRODUÇÃO

O presente artigo traz como tema a forma que o planejamento urbano pode ser utilizado para reduzir os problemas envolvidos na conurbação urbana.

Como justificativa profissional, temos o auxílio aos planejadores a trabalharem com a conurbação urbana para que possam mitigá-la. A justificativa social é apresentar formas de planejamento para amenizar os problemas causados pela conurbação urbana, e a justificativa econômica é apresentar que conurbação urbana desorganizada não atrai investimentos e a economia não flui.

O problema: estariam as cidades brasileiras preparadas no campo do planejamento urbano para os problemas que surgem com a conurbação espontânea? Tendo a hipótese de que as cidades brasileiras não estão preparadas para absorver a conurbação urbana, pois o crescimento que a gera é comumente acelerado, fazendo com que o recente planejamento brasileiro não consiga acompanhá-lo e adaptar-se para solucionar os problemas subsequentes.

O objetivo geral é relacionar possíveis análises de algumas conurbações espontâneas e o processo de planejamento, e os objetivos específicos

são explicar o que é a conurbação urbana, quais os fatores que a ocasionam, os problemas relacionados a ela, e como o planejamento urbano pode auxiliar na solução desses problemas.

### MATERIAIS E MÉTODOS

Para responder ao problema de pesquisa utilizamos o Método Dialético, por meio de pesquisa bibliográfica, em livros e artigos sobre o tema. Dentro desse método, a bibliografia consultada sobre Metodologia Científica diz que existem quatro leis da dialética: ação recíproca, por meio da qual tudo se relaciona; mudança dialética, por meio da qual tudo se transforma; passagem da quantidade à qualidade ou mudança qualitativa e interpenetração dos contrários ou contradição (LAKATOS; MARCONI, 2001).

Lakatos e Marconi (2001) reiteram que a ação recíproca refere-se ao objeto que está sendo analisado e ao conjunto de fatores que interferem em sua ação, pois isoladamente não podemos entender o seu “estado”. Nesse sentido, a mudança dialética se encaixa, já que “nada é imutável”, tudo tem uma história que apresenta uma constante mudança, constituindo processos (LAKATOS; MARCONI, 2001).

A passagem da quantidade à qualidade ou mudança qualitativa refere-se a uma mudança brusca no “estado” do objeto que está sendo estudado, ou seja, primeiro têm-se diversas mudanças pequenas que se acumulam e formam uma mudança brusca, por exemplo, quando se coloca uma chaleira cheia de água ao fogo observa-se que a água esquentada (mudança quantitativa), mas quando a água chega a 100°C percebe-se que ela começa a evaporar, ou seja, tem uma alteração brusca em seu estado (mudança qualitativa) (LAKATOS; MARCONI, 2001).

Todo “objeto” estudado possui suas contradições, podem ser elas negativas e positivas, passadas ou futuras, entre outras. São essas contradições que geram a mudança e principalmente a evolução deste “objeto” (as mudanças quantitativas transformando-se em qualitativas). Isso é a interpretação dos contrários ou contradição.

Assim, o objeto estudado caracteriza-se como a conurbação urbana no território nacional brasileiro, por meio da qual as cidades sofrem interferências geratrizes desse estado, quando passam a crescer até se unir às outras: o que se entende por conurbação.

## **REFERENCIAL TEÓRICO**

De um modo geral, as cidades são constantemente pressionadas pela demanda de espaço. Isso acaba forçando tanto a incorporação de novos territórios como o adensamento dos já ocupados. Assim, as cidades tendem a crescer, ampliando sua periferia no sentido horizontal e verticalizando as áreas centrais.

Geddes (1854) fala a respeito do processo de crescimento que envolveu Londres e as cidades e vilas ao seu redor. Segundo ele, na época, as cidades separadas e isoladas iriam se tornar prioritariamente de utilidade menor e distrital, sendo Londres a que comandava esse pólo. Assim, as ditas cidades-região ou cidades-agrupamento passaram a precisar de uma denominação, *conurbação*, uma palavra que se refere ao agrupamento demográfico.

Villaça (1929) diz que esse processo ocorre quando uma cidade passa a desenvolver intensa vinculação socioeconômica, envolvendo no processo uma série de transformações tanto no núcleo envolvido como no que o absorve. Ao longo do tempo, perdem-se os limites geográficos, criando as regiões metropolitanas. De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 1991, 30% da população brasileira vivia em cidades de um milhão ou mais de habitantes. O ritmo da urbanização foi especialmente rápido nos anos de 1960 e de 1970, tendendo a ser mais rápido nas cidades de maior porte. A partir de 1980, no entanto, o ritmo de urbanização se reduz à metade, com uma queda mais acentuada justamente nas cidades maiores. Assim, as principais metrópoles absorveram 41% do crescimento populacional

brasileiro nos anos de 1970, reduziram seu papel na absorção do crescimento populacional para menos de 30% entre 1980-1991.

O Art. 25 da Constituição Federal (1988) diz que cabe aos Estados instituir regiões metropolitanas. Isso causa muitas disparidades, pois cada Estado acaba adotando seus próprios parâmetros, o que gera um problema, a criação de dois tipos de área urbana: área urbana definida pelas estatísticas do IBGE e área urbana definida pelos parâmetros dos Estados.

Para Villaça (1929), a conurbação metropolitana é um processo devorador de cidades e bairros. Ele sugere a classificação das áreas conurbadas, dividindo-as em quatro:

- a) Núcleos que nunca atingiram a condição de cidade, pois já nasceram como subúrbio. A maioria dos casos são os núcleos que cresceram a partir de uma estação ferroviária, como as cidades industriais dos Estados Unidos e da Inglaterra. São os casos de Nova Iguaçu, Duque de Caxias, Nilópolis, Osasco e Canoas;
- b) Processos de absorção pela cidade central. São casos onde a aglomeração urbana está espacialmente afastada da cidade pólo. Ocorre quando a periferia das grandes cidades encontra-se com bairros de municípios vizinhos. Quando esses bairros são de classe alta, ocorre uma manifestação para a emancipação dessas áreas, como é o exemplo da Barra da Tijuca, no Rio de Janeiro;
- c) Aglomerações que atingem expressivo desenvolvimento enquanto cidades. A característica dessas cidades é a autonomia sócio-econômica, cuja estrutura física se assemelha a das cidades interioranas. É o exemplo de Moji das Cruzes e Niterói;
- d) Velhos núcleos coloniais que são absorvidos, pois permanecem fisicamente à margem da expansão metropolitana.

Há curiosos casos de conurbações que ocorreram em áreas de fronteira entre países, como é o caso de das cidades de Santana do Livramento, no estado do Rio Grande do Sul, e Rivera, no Uruguai.

O conjunto urbano das duas cidades, denominado tradicionalmente de “Fronteira da Paz”, tem mais de 170.000 habitantes, que vivem de forma integrada. É comum, por exemplo, usar o sistema de educação ou de saúde pública de uma ou da outra cidade, o comércio tem especialidades que levam o consumidor a procurar lojas no Brasil ou no Uruguai, além de serem muito freqüentes os casamentos “mistos”, entre cidadãos dos dois países.

Segundo Meyer (2000), desde a consolidação das metrópoles, no século XIX, elas abrigaram as atividades da sociedade designadas

como modernas, oferecendo as condições territoriais indispensáveis para a instalação da grande indústria, a organização do mercado consumidor e para o alojamento da classe trabalhadora.

O crescimento desenfreado dos grandes pólos econômicos tem gerado a conurbação urbana, mas quais são as causas desse crescimento?

Um grande fato a ser considerado, já no século XX, para o crescimento desses centros econômicos é a migração. Segundo Souza (1988), significativas massas migratórias desembocam em um número reduzido de cidades brasileiras, isso devido à concentração da base dinâmica da economia estar em um espaço exíguo do território nacional.

Ainda segundo Souza (1988), essa concentração econômica do país o torna vulnerável, pois uma área que acumula riquezas passa também a ser incontrolável administrativo-gerencialmente e socialmente. Sem esquecer que um país com a economia acumulada em pontos restritos passa a ser mais fácil de controlar.

Os problemas que influenciam o crescimento de uma cidade e a falta de qualidade de vida dela não podem mais ser vistos apenas do foco municipal, eles são muito maiores, abrangem o território do Estado, do País e até do exterior, e assim acabam influenciando um território delimitado que chamamos de cidade.

[...] Uma cidade que é chamada a utilizar seus recursos para resolver problemas dessa natureza está sendo sancionada (castigada) por uma causa que não foi gerada em suas fronteiras, nem é um resultado de sua dinâmica interna. (SOUZA, 1988, p.32)

Continuando com essa visão, Meyer (2000) mostra que a metrópole assume papel passivo, e nela atuam forças da sociedade que determinam os padrões de ocupação do espaço e do território. Assim, não há sentido em convertê-la num organismo urbano resultante. Esse modo de analisá-la, rejeitando as análises causais é essencial para que se possam compreender as peculiaridades da constituição, do trajeto e das rupturas no desenvolvimento da metrópole.

Ou seja, a metrópole, e sua conurbação, é resultado de fatores externos e não causadora desses fatores. Seu crescimento, que na maioria das vezes é descontrolado, é o que acaba gerando vários transtornos internos na cidade, como problemas relacionados ao transporte, saneamento básico, moradia, lazer, poluição, entre outros.

Segundo Maricato (2001), a dificuldade de construir uma proposta urbanística nos governos municipais democráticos, eleitos após o fim da ditadura, em 1988, mostra que estamos despreparados para o tema, enquanto profissionais.

O que fazer com a cidade ilegal e violenta? E com as áreas ambientalmente frágeis, ocupadas pela moradia pobre? Como enfrentar o mercado imobiliário especulativo e excludente? Como implementar a função social da propriedade? Como garantir alguns padrões mínimos de habitabilidade em favelas já urbanizadas?

É impossível esperar que uma sociedade desigual e autoritária, como a nossa, possa produzir cidades que não tenham essas mesmas características. O que acontece frequentemente é que muitos planos de legislação urbanística e ambiental, bem intencionados e rigorosos, apesar de aprovados no âmbito legislativo, não são implementados, pois o controle fica na mão de fiscais em número insuficiente, mal pagos, desaparelhados e dotados de baixa escolaridade.

Maricato (2001) diz que “fazer uma ponte entre o pensamento crítico e a intervenção exige um grande esforço. Requer, sobretudo engajamento, compromisso e a certeza de que, iniciado o processo, nenhuma mudança será pequena, dada a dimensão das contradições que envolvem”. Porém, as tentativas já adotadas nesse sentido têm fracassado, por procurar estabilidade monetária a qualquer custo, reforçando o mercado imobiliário, já excludente, e ignorando as reais necessidades da população. Além disso, geralmente utiliza-se da arquitetura-espetáculo para formar uma ‘imagem’ da cidade.

A implementação de uma nova política urbana requer a qualificação de pessoal no campo jurídico, da engenharia, do urbanismo, da arquitetura, da geografia, do meio ambiente etc. Não temos no Brasil nenhuma política institucional para as metrópoles, e fica a critério do voluntarismo dos diversos municípios se organizarem, ou não, para resolver os problemas comuns. Há um evidente atraso em relação a medidas que requerem providências, especialmente nas regiões metropolitanas e nas aglomerações urbanas. Os governos locais frequentemente estão despreparados, seja para a ação imediata, seja para a prevenção de fatores que podem gerar a conurbação urbana.

## **RESULTADOS**

---

A crescente periferação das cidades satélites ao redor das grandes capitais brasileiras gera a área conurbada. A falta de perspectiva dos cidadãos de baixa renda ocasiona a ocupação errônea e desequilibrada, que, por sua vez, é responsável por problemas ambientais como: contaminação de recursos hídricos, desertificação e impermeabilização do solo e desmatamentos. As construções urbanas aceleram o processo do escoamento superficial, provocando assoreamento de rios, que, com as ocupações inadequadas em planícies de inundação e encostas, acarreta problemas ambientais, econômicos e sociais.

Ainda existem os problemas sócio-espaciais: as moradias de má qualidade são instaladas na periferia das cidades onde não há transporte público, e outras infra-estruturas básicas para atendê-las.

## **ANÁLISE DOS RESULTADOS**

---

O crescimento das cidades e o ato da conurbação urbana ocorrem normalmente por causa da expansão da periferia, na maioria das vezes pobre, até mesmo miserável, das grandes cidades.

Reis e Zeihofer (2005) fazem a seguinte pergunta “Mas existe desordem urbana?” (2005, *apud* VENTURI, 2004, p. 245). Segundo eles, baseando-se em Venturi, a desordem urbana é um mito, e desconstruindo-o mostra que na verdade a ordem urbanística foi substituída por outra:

“[...] com caráter pós-revolução industrial: a ordem da lógica do modo capitalista de produção, em que não há distinção entre a ordem determinista, com suas soluções urbano-funcionalistas, e a ordem normativa que a consagra” (REIS; ZEIHOFER, 2005, *apud* VENTURI, 2004, p. 245).

Vemos uma ocupação aparentemente desordenada e caótica, mas na verdade mostra-se como “a expressão espacial da falência do Poder Público e das relações conflitantes e assimétricas entre esse Poder, a iniciativa privada e os segmentos de representação da sociedade civil” (REIS; ZEIHOFER, 2005, *apud* VENTURI, 2004, p. 245). Assim cita invasões ocorridas em áreas de mananciais na Região Metropolitana de São Paulo, que poderiam ser evitadas, se não fosse essa “lógica perversa advinda do mercado e da atividade especulativa” (REIS; ZEIHOFER, 2005, *apud* VENTURI, 2004, p. 245).

Souza (1988) apresenta a estratégia adotada pelo governo da cidade de São Paulo para organizar o governo em uma cidade de um grande porte, estratégia a qual pode ser tida como referência para desenvolver a organização do governo de uma conurbação urbana.

A estratégia utilizada por essa cidade foi a descentralização do poder e a participação popular, não sendo mais possível governar a cidade da “Prefeitura”, mas sim abrir o governo à participação da sociedade, utilizando-se de subprefeituras que aproximem o governo das diversas regiões da cidade e de seus problemas específicos.

Indiscutivelmente, não se pode deixar de tratar o espaço como um elemento globalizado, e nunca setorial, pois ele é dinâmico e principalmente uma criação social. Essa descentralização do poder serve para ajudar no todo, pois, estando mais perto de pequenas regiões, é mais fácil analisá-las e depois

passar os dados para o órgão central que irá avaliar o todo.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

---

A metrópole não causa a conurbação, são os fatores externos a ela que ocasionam essa aglomeração de pessoas em cidades-satélite e na sua periferia. Com esse crescimento, problemas dentro da cidade conurbada ocorrem, e ela mesma acaba tendo que interferir nesses.

Os problemas internos da cidade conurbada deveriam passar por uma análise para demonstrar qual deles a própria cidade deve resolver com seus recursos, e quais necessitam da ajuda de recursos externos. Ainda, minimizar ou encerrar o processo de conurbação das cidades brasileiras é um processo que deve ser realizado em todo o território nacional, sempre lembrando da influência que o exterior também gera no mesmo.

O principal problema dentro da cidade conurbada acaba sendo a habitação, por que a população que não tem recursos para se estabelecer legalmente acaba ocupando as áreas desvalorizadas pelo mercado, que geralmente são impróprias para esse uso (como fundos de vale, área de preservação permanente, etc.), áreas geralmente nas periferias da cidade. Essa ocupação imprópria e desordenada promove sérias consequências, principalmente ambientais como desmoronamentos, assoreamento e contaminação de rios, córregos e lagos, e sócio-espaciais: falta de transporte público eficiente, desemprego, falta de infra-estrutura etc. Esses problemas precisam de ação imediata, porém essa ação não pode ser feita sem a colaboração dos municípios que compõem a conurbação e do Estado brasileiro.

Sendo assim, os resultados adquiridos com a pesquisa bibliográfica comprovam a hipótese lançada de que as cidades brasileiras não estão preparadas para absorver a conurbação urbana, pois o crescimento acelerado das cidades é mais rápido do que o processo de planejamento urbano. Por isso, os problemas já existentes não são solucionados, e muitas vezes nem minimizados, comprometendo a qualidade de vida dos municípios.

## **REFERÊNCIAS**

---

CARIA, Elisabete Moraes; CARDOSO, Francielle da Silva; PEREIRA, Gabriel Krieger, RODRIGUES, Bruno do Prado. **Estudo da evolução Urbana da Grande Florianópolis – SC (1985 a 2009)**. Disponível em: <[http://www.geo.ufv.br/simposio/simposio/trabalhos/trabalhos\\_completos/eixo1/028.pdf](http://www.geo.ufv.br/simposio/simposio/trabalhos/trabalhos_completos/eixo1/028.pdf)> acesso em: 12 fev. 2010.

GEDDES, Patrick. **Cidades em evolução**. Campinas: Papirus, 1994.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 3.ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2000.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MEYER, Regina Maria Proserpi. Atributos da metrópole moderna. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, vol.14 n.4, out./dez. 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392000000400002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000400002)> acesso em: 13 mar. 2010.

POLIDORIO, Mauricio; MAYUMI, Mariane Garcia Takeda; BARROS, Omar Neto Fernandes Barros. **Análise temporal do processo de conurbação na região de Londrina – PR por meio de imagens landsat**. Revista Geográfica Acadêmica. Vol. 3, n.1, p. 70-77, 2009. Disponível em: <[http://www.rga.ggf.br/index.php?journal=rga&page=article&op=viewFile&path\[\]=58&path\[\]=48](http://www.rga.ggf.br/index.php?journal=rga&page=article&op=viewFile&path[]=58&path[]=48)> acesso em: 02 mar. 2010.

REIS, Ronaldo Ferreira dos; ZEIHOFER, Peter. **Os fundo de vale sob a ótica do Estatuto da Cidade**: constatações prementes e o resgate possível. Disponível em: <<http://www2.uel.br/revistas/geografia/V14N2/artigo08.pdf>> acesso em: 02 mar. 2010.

ROSEMBACK, Roberta; MONTEIRO, Antônio Miguel Vieira; FEITOSA, Flávia Fonseca; RAMOS, Frederico Roman. **Segregação sócio espacial na região conurbada de São José dos Campos e Jacareí, SP**. In: Anais do XIV Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, 2009, Natal. Natal: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), 2009. Disponível em: <<http://marte.dpi.inpe.br/col/dpi.inpe.br/sbsr@80/2008/11.17.12.24/doc/843-850.pdf>> acesso em: 12 fev. 2010.

SOUZA, Maria Adélia de. **Governo Urbano**. São Paulo: Nobel, 1988.

VILLAÇA, Flávio. **O espaço intra-urbano no Brasil**. Studio Nobel: São Paulo, 1929.