



Análise sobre a relação entre o desenvolvimento regional e a composição das regiões metropolitanas brasileiras na contemporaneidade

Keilla P. Santos Lopes^{1*}

¹Docente assistente da Universidade do Estado da Bahia, Campus Serrinha. Doutora em Geografia pela Universidade Estadual de Campinas. <https://orcid.org/0000-0002-1671-3860>

*Autor correspondente:
keillalopes1@gmail.com

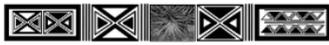
Resumo:

Para a análise proposta neste estudo, quanto a relação existente entre o desenvolvimento regional e a composição das regiões metropolitanas brasileiras (RM), privilegia-se como objetivo principal analisar a composição destas a partir das suas cidades polos. Os objetivos específicos são: informar quantas, quais e como estão distribuídas as RM por estado; identificar quantas, entre essas, são polarizadas por metrópoles; e demonstrar a influência dessa composição contemporânea no desenvolvimento regional. Para tanto, utilizou-se do referencial teórico-conceitual e realizou-se uma pesquisa documental. Como resultado foi possível concluir que, na atualidade, as cidades caracterizadas como polos das RM não são exclusivamente metrópoles, mas perpassam por todas as cinco classificações expostas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): metrópoles, capital regional, centro sub-regional, centro de zona e centro local. Diante da diversidade encontrada, constata-se um desafio a mais para o desenvolvimento regional.

Palavras-chave: Redes urbanas, Metrópole, Cidade polo.

REVISTA MACAMBIRA

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano, *campus* Serrinha. Estrada Vicinal de Aparecida, s/n, Bairro Aparecida, Serrinha (Ba), CEP: 48700-000, sala 01, prédio acadêmico.



Analysis on the relationship between regional development and the composition of brazilian metropolitan regions in contemporaneity

Keilla P. Santos Lopes¹

¹Assistant professor at Universidade do Estado da Bahia, Campus Serrinha. PhD in geography from the Universidade Estadual de Campinas.
E-mail: keillalopes1@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-1671-3860>

*Corresponding author:
keillalopes1@gmail.com

Abstract:

This paper analyzes the relationship between regional development and the composition of brazilian metropolitan regions. The main purpose is to analyze the composition of brazilian metropolitan regions (MR) from their main towns. The specific purposes are: to provide information about the number, which and how the MRs are distributed by state; identify how many of these are connected by metropolises; and demonstrate the influence of this contemporary composition on regional development. To do so, the theoretical-conceptual framework was used and a documentary research was carried out. As a result, we concluded that, currently, the cities characterized as MR centers are not exclusively metropolises, but run through all five classifications exposed by Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE): metropolises, regional capital, sub-regional center, zone and local center. Due to the diversity found in this study, we conclude that there is an additional challenge for regional development.

Keywords: Urban networks, Metropolis, Main city

MACAMBIRA JOURNAL

Federal Institute of Education, Science and Technology Baiano, *campus* Serrinha. Estrada Vicinal de Aparecida, s/n, Bairro Aparecida, Serrinha, Bahia, Brasil, CEP: 48700-000, sala 01, prédio acadêmico.

Introdução

A história das RM brasileiras é composta de, pelo menos, duas fases separadas pela promulgação da Constituição Federal de 1988. Inicialmente, eram instituídas pelo governo federal e, posteriormente, por assembleias estaduais. A primeira fase, originária da década de 1970, fez parte da política de desenvolvimento urbano que marcou a institucionalização das 9 (nove) primeiras RM do país. A segunda fase é resultante da mudança constitucional que tornou facultativo aos estados federados o poder de instituir suas novas RM (FREITAS, 2009). Por consequência, a partir dessa nova ordem, múltiplas institucionalizações ocorreram em diversos estados e de maneira pluralista quanto a composição.

Os primeiros conceitos sobre RM remetem a um fenômeno geográfico socioespacial, reconhecido através da institucionalização e sempre com o objetivo de atender às funções públicas de interesse comum entre os municípios integrados.

A combinação dos processos de urbanização, de metropolização e de conurbação deu origem às regiões metropolitanas, enquanto fenômeno físico e socioeconômico, reconhecido pelos teóricos, assim como pela população. Esse fato pode vir a ser institucionalizado pelo poder público, visando à gestão de problemas comuns a mais de um município (FREITAS, 2009, p.46).

No entanto, outras características surgiram em torno do fenômeno, em dissenso com os conceitos iniciais, resultantes das particularidades de critérios adotados em cada estado do território nacional e, conseqüentemente, emergiu a necessidade de novos conceitos.

O objeto deste estudo são as RM brasileiras, a partir de suas cidades, instituídas após a Constituição Federal de 1988. Justifica-se essa escolha porque por despertar interesses interdisciplinares inerentes ao estudo do fenômeno RM e pela necessidade de averiguar se essas possuem caráter metropolitano que motivem a oficialização, conforme os conceitos precedentes à institucionalização de uma RM.

O objetivo geral é analisar a composição das RM a partir de suas cidades polos. Os objetivos específicos discutidos são: informar quantas, quais e como estão distribuídas as RM por estado; identificar quantas, entre essas, são polarizadas por metrópoles; e demonstrar a influência desta composição contemporânea no desenvolvimento regional.

Este artigo está organizado em três partes, além desta introdução e das inferências finais. A primeira aborda a metodologia; a segunda o desenvolvimento, mais propriamente, com o referencial teórico sobre as redes urbanas e as regiões de influência das cidades (REGIC), seguido sobre as RM e metrópoles brasileiras; na terceira parte têm-se os resultados encontrados.

Metodologia

Quanto a natureza, as pesquisas científicas podem ser básicas ou aplicadas (GIL,2008). Este estudo trata-se de uma pesquisa de natureza básica, onde prevalece o método de abordagem dedutivo e o problema é tratado de forma inicialmente quantitativa - quando se informa quantas, quais, como estão distribuídas e quantas, dentre essas RM, são polarizadas por metrópoles - e qualitativa, à medida que outras considerações são demonstradas. Quanto aos objetivos, é exploratória; e quanto aos procedimentos, é bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica permitiu conhecer e analisar a posição de diversos autores sobre o assunto. Posteriormente, seguiu-se a coleta de informações nos *sites* do IBGE e das Assembleias Legislativas Estaduais, considerando a data limite do estudo (2019) e assim os resultados são demonstrados através de tabelas e figuras (gráfico e mapas temáticos), além das considerações finais.

Desenvolvimento

Redes urbanas e regiões de influência das cidades (REGIC)

A literatura comporta uma extensa produção científica abordando a hierarquia que se estabelece entre as cidades e a organização em redes urbanas. Estas últimas, nas abrangências regional e nacional, são ferramentas de base estratégica para o planejamento público e privado com mais segurança, seja em escala local, regional, estadual, nacional ou mesmo transescalar.

A rede urbana é o conjunto funcionalmente articulado de centros urbanos e suas hinterlândias, envolvendo uma complexa diferenciação entre cidades. Essa análise das relações existentes entre as cidades, realizada de maneira sistêmica e não isolada, contribuiu e ainda contribui para a disseminação do caráter interdisciplinar dos estudos da Geografia urbana. Além disso, com o estudo das redes urbanas desvelam-se não somente a hierarquia, mas também os fluxos e polarizações, bem como concentrações de poder (político, econômico e jurídico) através das organizações urbanas diversas. (CORRÊA, 2006).

A rede urbana nacional é estudada por diversos institutos. Apresentam-se com destaque os estudos do IBGE, diante das metodologias utilizadas, frequência, evolução e amplitude (nacional). A publicação “Regiões de Influência das Cidades 2007”, (IBGE, 2008), é a quarta de uma série de pesquisas, e tem como objetivo atualizar o quadro de referência da rede urbana brasileira, além de ser referência tanto para o planejamento da localização dos investimentos e da implantação de serviços (públicos e privados) em bases territoriais, quanto como quadro de referência para pesquisas de avaliação das condições de acesso da população aos serviços. Na classificação, o foco é a gestão do território. Para essa finalidade, foram avaliados níveis de centralidade dos Poderes Executivo e Judiciário no nível federal, e de centralidade empresarial, bem como a presença de diferentes equipamentos e serviços. As versões anteriores desta pesquisa foram dos anos de 1972, 1987 e 2000, e demonstram o anseio de atualização

com periodicidade em torno de dez anos (IBGE, 2008). Assim, essa publicação é a principal referência nacional nos estudos ligados a rede urbana.

Segundo o IBGE (2008), a hierarquia da rede urbana nacional é classificada em 5 (cinco) grandes níveis: metrópole, capital regional, centro sub-regional, centro de zona e centro local. Esses 5 (cinco), ainda possuem subníveis conforme se pode visualizar no Quadro 1.

Quadro 1: Classificação proposta para a hierarquia dos centros urbanos nacionais segundo o IBGE (2008)

| METRÓPOLES (12 cidades) | CAPITAL REGIONAL (70 cidades) | CENTRO SUB-REGIONAL (169 cidades) | CENTRO DE ZONA (556 cidades) | CENTRO LOCAL (4.473 cidades) |
|------------------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Grande metrópole nacional | Capital regional A | Centro sub-regional A | Centro de zona A | Demais cidades |
| Metrópole nacional | Capital regional B | Centro sub-regional B | Centro de zona B | |
| Metrópole | Capital regional C | | | |

Fonte: IBGE (2008). Elaboração: LOPES (2020)

De acordo com o IBGE (2008), as metrópoles são os principais centros urbanos do País. As capitais regionais, como as metrópoles, também se relacionam com o estrato superior da rede urbana e apresentam área de influência de âmbito regional, como o próprio nome sugere. Já os centros sub-regionais apresentam atividades de gestão menos complexas que as duas anteriores e seus relacionamentos com centros externos à própria rede dão-se, em geral, apenas com as três metrópoles nacionais. Os centros de zona, por suas vezes, são cidades de menor porte e com atuação restrita a sua área imediata; assim, exercem funções de gestão elementares. E os centros locais são as demais 4.473 (quatro mil, quatrocentas e setenta e três) cidades pesquisadas, cuja centralidade e atuação não extrapolam os limites do próprio município: servem apenas aos seus habitantes e têm população predominantemente inferior a 10.000 (dez mil) habitantes, mediana de 8.133 (oito mil cento e trinta e três) habitantes.

Como este artigo aborda diretamente as metrópoles, dentre as cinco classificações expostas, elas serão mais detalhadas nesta parte do estudo. As metrópoles se caracterizam por seu grande porte e por fortes relacionamentos entre si; além de, em geral, possuírem extensa área de influência direta. Esse conjunto foi dividido em três subníveis, segundo a extensão territorial e a intensidade destas relações: (a) Grande metrópole nacional - São Paulo: o maior conjunto urbano do País e alocado no primeiro nível da gestão territorial; (b) Metrópole nacional - Rio de Janeiro e Brasília, respectivamente, também estão no primeiro nível da gestão territorial e, juntamente com São Paulo, constituem foco para centros localizados em todo o País; e (c) Metrópoles - Manaus, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Goiânia e Porto Alegre constituem o segundo nível da gestão territorial. Note-se que Manaus e Goiânia, embora estejam no terceiro nível da gestão territorial, têm porte e projeção

nacional que lhes garantem a inclusão neste conjunto. Assim, totalizam 12 (doze) cidades como metrópoles (IBGE, 2008).

Na publicação do IBGE (2008), não há inferências sobre as RM, e no *site* no instituto encontra-se o seguinte esclarecimento:

O IBGE é responsável pela delimitação das Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Regiões Integradas de Desenvolvimento? Não. As Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas são constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes e são instituídas por lei complementar estadual, de acordo com a determinação do artigo 25, parágrafo 3º da Constituição Federal de 1988, visando integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (IBGE,2019).

Diante da justificativa demonstrada, é possível depreender que não é de responsabilidade do IBGE definir as RM, uma vez que são instituídas por assembleias estaduais desde a Constituição Federal de 1988. O instituto apenas comunica quantas, quais e sua a composição com base nas informações contidas nas legislações estaduais e federal.

Pode-se considerar que atualmente os estudos do IBGE norteiam todos os trabalhos vinculados a redes urbanas, sejam estes institucionais ou de planos e políticas públicas. Isso quer dizer que há uma tendência, ou mesmo uma consolidação, de padronizar estudos em nível nacional, mantendo o IBGE como padrão a ser replicado no território nacional (CANTARIM, 2015, p. 130).

Admite-se, no entanto, a contribuição das pesquisas realizadas por universidades e outros institutos em escalas menores que embora se utilizem dos dados gerais do IBGE, acrescentam em suas pesquisas elementos particularizados de ordem cultural, social e econômica que permitem contribuições valiosas aos estudos de rede urbana.

Diante do exposto, justifica-se a escolha do IBGE (2008) para a análise proposta neste artigo quanto ao conceito de metrópole, mesmo que a publicação não faça inferências às RM, que são o foco deste estudo.

Em síntese, a rede urbana brasileira é a condensação de múltiplas redes geográficas com suas dinâmicas, particularidades e diversidades, ou seja, é um complexo conjunto desvelado ao longo do tempo através de pesquisas, como a do IBGE (2008), que se concentram nas redes de funcionamento e relacionamentos entre as cidades.

Regiões metropolitanas e metrópoles brasileiras

Anteriormente, as RM eram definidas por Lei Federal; mas a Constituição Federal de 1988 transferiu essa autoridade aos Estados, entes federados, para delimitação de suas RM, e assim as conceituou no Capítulo III, Artigo 25, Parágrafo 3º:

Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (BRASIL, 1988, p. 41).

Um conceito mais detalhado para RM, e para metrópole, encontra-se no Artigo 2º do Estatuto da Metrópole, que foi criado via Projeto de Lei 3.460/2004, mas somente foi instituído como Lei nº 13.089/2015, posteriormente:

V - metrópole: espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;

VII - região metropolitana: aglomeração urbana que configure uma metrópole. Parágrafo único. Os critérios para a delimitação da região de influência de uma capital regional, previstos no inciso V do caput deste artigo considerarão os bens e serviços fornecidos pela cidade à região, abrangendo produtos industriais, educação, saúde, serviços bancários, comércio, empregos e outros itens pertinentes, e serão disponibilizados pelo IBGE na rede mundial de computadores

Já no Artigo 1º, essa legislação discorre:

Esta Lei, denominada Estatuto da Metrópole, estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano, com base nos incisos XX do art. 21, IX do art. 23 e I do art. 24, no § 3º do art. 25 e no art. 182 da Constituição Federal

No entanto, apesar do Estatuto da Metrópole esclarecer quanto aos conceitos de metrópole e RM delimitados na Constituição Federal, ainda é impreciso e acaba por dar margem a múltiplas interpretações.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), até 2019 existiam 74 (setenta e quatro) RM no Brasil e sobre o crescimento por década, desde as primeiras institucionalizações na década de 1970, Lopes (2017) defende três causas: a abertura da legislação na Constituição Federal de 1988, passando aos Estados federados a autoridade de instituir suas RM; tornaram-se uma alternativa para viabilizar a execução das funções públicas de interesse comum diante do crescimento urbano das últimas décadas; e disputa por verbas federais destinadas às RM.

A autora ressalta que além do crescimento numérico das RM nas últimas décadas é preciso que garantam melhorias para seus cidadãos. Na essência, as RM são espaços de negociações políticas que devem propulsionar melhores condições de vida para os cidadãos e atender ao objetivo para o qual foram idealizadas que é viabilizar as funções públicas de interesse comum entre os municípios envolvidos (LOPES, 2017).

Resultados

Para o objetivo principal proposto neste estudo, agruparam-se as RM em dois segmentos. Assim, seguem as Tabela 1 e Figura 1, assim como, o Tabela 2 e Figura 2, respectivamente, com as RM instituídas por leis federais e as instituídas por leis estaduais.

Tabela 1: As regiões metropolitanas brasileiras instituídas por leis federais.

| ESTADO | NOME | ANO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO |
|--------------------------|----------------------|----------------------------|
| Bahia | RM de Salvador | 1973 |
| Ceará | RM de Fortaleza | 1973 |
| Minas Gerais | RM de Belo Horizonte | 1973 |
| Pará | RM de Belém | 1973 |
| Paraná | RM de Curitiba | 1973 |
| Pernambuco | RM de Recife | 1973 |
| Rio de Janeiro | RM do Rio de Janeiro | 1974 |
| Rio Grande do Sul | RM de Porto Alegre | 1973 |
| São Paulo | RM de São Paulo | 1973 |

Fonte: IBGE (2019). Elaboração: LOPES (2020)

As 9 (nove) primeiras RM brasileiras demonstradas na Tabela 1 e Figura 1 foram instituídas por leis federais na década de 1970, e todas são polarizadas por metrópoles segundo a classificação do IBGE (2008). A tabela 2 e a Figura 2, entretanto, já revelam outra realidade.

Figura 1: Regiões metropolitanas brasileiras instituídas por lei federal, 2019.

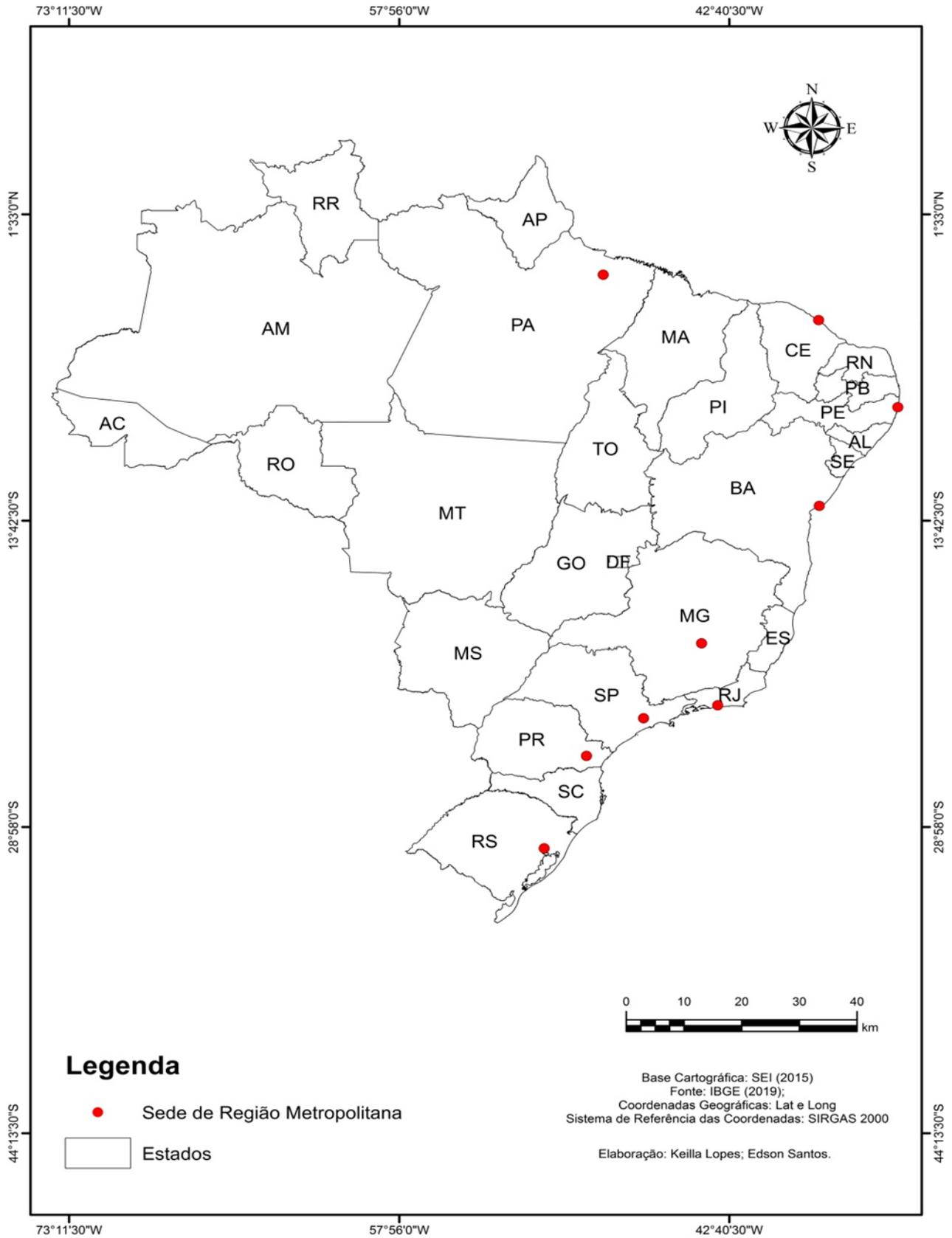


Tabela 2: Regiões metropolitanas brasileiras instituídas por leis estaduais até 2019.

| ESTADO | NOME | ANO DE INSTITUCION- NALIZAÇÃO | CIDADE- SEDE | CLASSIFICAÇÃO NO IBGE (2008) |
|-----------------------|---------------------------|----------------------------------|-----------------------|---------------------------------|
| Alagoas | RM de Maceió | 1998 | Maceió | Capital Regional A |
| | RM do Agreste | 2009 | Arapiraca | Capital Regional C |
| | RM do Vale do Paraíba | 2011 | Viçosa | Centro Sub-regional B |
| | RM da Zona da Mata | 2011 | União dos Palmares | Centro de Zona A |
| | RM do Sertão | 2012 | Delmiro Gouveia | Centro de Zona B |
| | RM de Palmeira dos Índios | 2012 | Palmeira dos Índios | Centro de Zona A |
| | RM de Caetés | 2012 | São Miguel dos Campos | Centro de Zona A |
| | RM do Médio Sertão | 2013 | Santana do Ipanema | Centro Sub-regional B |
| | RM do São Francisco | 2012 | Penedo | Centro de Zona A |
| Amazonas | RM de Manaus | 2007 | Manaus | Metrópole |
| Amapá | RM de Macapá | 2003 | Macapá | Capital Regional C |
| Bahia | RM de Feira de Santana | 2011 | Feira de Santana | Capital Regional B |
| Ceará | RM do Cariri | 2009 | Juazeiro do Norte | Capital Regional C |
| | RM de Sobral | 2016 | Sobral | Capital Regional C |
| Espírito Santo | RM da Grande Vitória | 2005 | Vitória | Capital Regional A |
| Goiás | RM de Goiânia | 1999 | Goiânia | Metrópole |
| Maranhão | RM do Sudoeste Maranhense | 2005 | Imperatriz | Capital Regional C |
| | RM da Grande São Luís | 2015 | São Luís | Capital Regional A |
| Minas Gerais | RM do Vale do Aço | 2012 | Ipatinga | Capital Regional C |
| Mato Grosso | RM do Vale do Rio Cuiabá | 2009 | Cuiabá | Capital Regional A |
| Pará | RM de Santarém | 2012 | Santarém | Capital Regional C |
| Paraíba | RM de João Pessoa | 2003 | João Pessoa | Capital Regional A |
| | RM de Campina Grande | 2009 | Campina Grande | Capital Regional B |
| | RM de Guarabira | 2011 | Guarabira | Centro Sub-regional A |
| | RM de Patos | 2011 | Patos | Centro Sub-regional A |
| | RM de Esperança | 2012 | Esperança | Centro Local |
| | RM de Cajazeiras | 2012 | Cajazeiras | Centro Sub-regional A |
| | RM do Vale do Piancó | 2012 | Piancó | Centro de Zona B |
| | RM de Barra de Santa Rosa | 2012 | Barra de Santa Rosa | Centro Local |
| | RM do Vale do Mamanguape | 2013 | Mamanguape | Centro de Zona A |
| | RM de Sousa | 2013 | Sousa | Centro Sub-regional A |
| Paraná | RM de Itabaiana | 2013 | Itabaiana | Centro de Zona A |
| | RM de Araruna | 2013 | Araruna | Centro de Zona B |
| | RM de Londrina | 1998 | Londrina | Capital Regional B |
| | RM de Maringá | 1998 | Maringá | Capital Regional B |

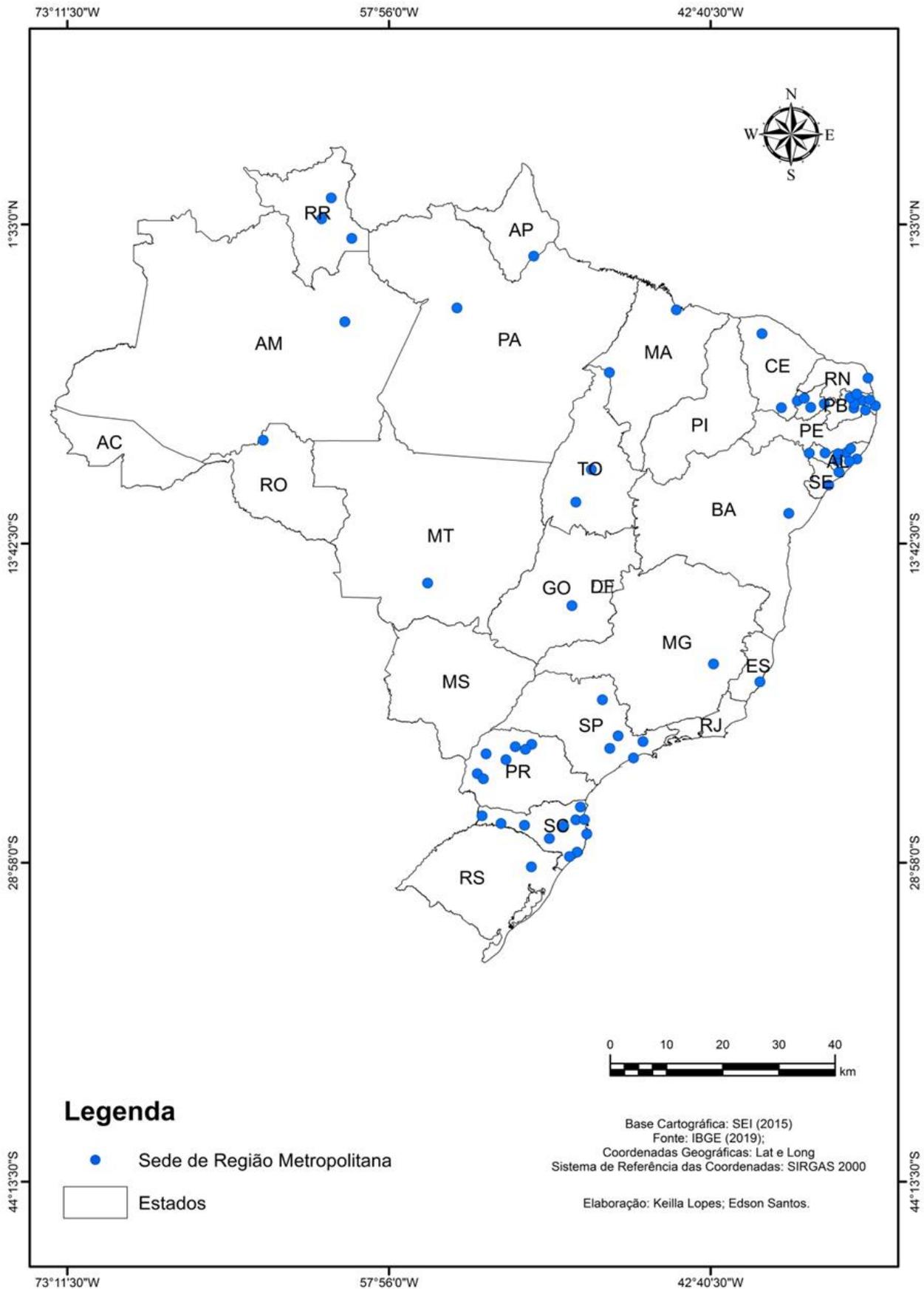
Fonte: IBGE (2019). Elaboração: LOPES (2020). (Continua...)

Tabela 2: Regiões metropolitanas brasileiras instituídas por leis estaduais até 2019. (*Continuação...*)

| ESTADO | NOME | ANO DE INSTITUCION- NALIZAÇÃO | CIDADE- SEDE | CLASSIFICAÇÃO NO IBGE (2008) | |
|----------------------------|----------------------------------|---------------------------------------|---------------------|---------------------------------|--------------------|
| Paraná | RM de Umuarama | 2012 | Umuarama | Centro Sub-regional A | |
| | RM de Toledo | 2015 | Toledo | Centro Sub-regional A | |
| | RM de Campo Mourão | 2015 | Campo Mourão | Centro Sub-regional A | |
| | RM de Cascavel | 2015 | Cascavel | Capital Regional B | |
| Rio Grande do Norte | RM de Apucarana | 2015 | Apucarana | Centro Sub-regional A | |
| | RM de Natal | 1997 | Natal | Capital Regional A | |
| Rondônia | RM de Porto Velho | 2015 | Porto Velho | Capital Regional B | |
| Roraima | RM da Capital | 2007 | Boa Vista | Capital Regional B | |
| | RM de Central | 2007 | Caracaraí | Centro Local | |
| | RM do Sul do Estado | 2007 | Caroebe | Centro Local | |
| Rio Grande do Sul | RM da Serra Gaúcha | 2013 | Caxias do Sul | Capital Regional B | |
| Santa Catarina | RM do Norte/Nordeste Catarinense | 1998 | Joinville | Capital Regional C | |
| | RM do Vale do Rio Itajaí | 1998 | Blumenau | Capital Regional C | |
| | RM de Tubarão | 2002 | Tubarão | Centro Sub-regional A | |
| | RM Carbonífera | 2002 | Criciúma | Capital Regional C | |
| | RM da Foz do Rio Itajaí | 2002 | Itajaí | Centro Sub-regional A | |
| | RM do Alto do Vale do Rio Itajaí | 2010 | Rio do Sul | Centro Sub-regional A | |
| | RM de Lages | 2010 | Lages | Centro Sub-regional A | |
| | RM de Chapecó | 2010 | Chapecó | Capital Regional B | |
| | RM do Contestado | 2012 | Joaçaba | Centro Sub-regional A | |
| | RM do Extremo Oeste | 2012 | São Miguel do Oeste | Centro Sub-regional B | |
| | RM de Florianópolis | 2014 | Florianópolis | Capital Regional A | |
| | São Paulo | RM da Baixada Santista | 1996 | Santos | Capital Regional C |
| | | RM de Campinas | 2000 | Campinas | Capital Regional A |
| | | RM do Vale do Paraíba e Litoral Norte | 2012 | São José dos Campos | Capital Regional C |
| RM de Sorocaba | | 2014 | Sorocaba | Capital Regional C | |
| RM de Ribeirão Preto | | 2016 | Ribeirão Preto | Capital Regional B | |
| Sergipe | RM de Aracaju | 1995 | Aracaju | Capital Regional A | |
| Tocantins | RM de Palmas | 2014 | Palmas | Capital Regional B | |
| | RM de Gurupi | 2014 | Gurupi | Centro Sub-regional B | |
| Total | 65 | | | | |

Fonte: IBGE (2019). Elaboração: LOPES (2020)

Figura 2: Regiões metropolitanas brasileiras instituídas por leis estaduais – 2019.



Para a elaboração da Tabela 2 e Figura 2, a coleta dos dados foi realizada com base no IBGE (2019), onde se encontram a legislação que institucionalizou e as alterações ocorridas em cada uma das RM até a data da pesquisa. Contudo, as modificações desses dados são constantes e intensas. Diante deste contexto, alguns dos dados informados podem ter sido alterados e não se tenha alcançado essas modificações até o momento final desta pesquisa (2019). Esta dinâmica pode ser exemplificada ao observar as RM do estado de Alagoas e de Santa Catarina. As primeiras, foram as que demonstraram maior dinâmica, pois mudanças ocorreram em diversos momentos, desde o número de municípios em cada uma das nove RM do estado de Alagoas até a saída de municípios de uma região para outra que, por conseguinte, ocasionou a mudança da sede de algumas dessas RM, conforme exposto em Santos Filho (2018). Fato similar ocorreu com os dados do estado de Santa Catarina: a Região Metropolitana de Florianópolis foi instituída em 1998, extinta em 2007, reinstituída em 2010 e redefinida em 2014, segundo exposto na Secretaria de Estado de Planejamento de Santa Catarina (2017).

Ao analisar o Tabela 2 e a Figura 2, encontram-se alguns pontos que despertaram reflexões. O estado de São Paulo, que abriga a cidade classificada como a Grande Metrópole Nacional diante do seu dinamismo e rede de influência com amplitude nacional, apresenta-se com apenas 6 (seis) RM; o estado do Rio de Janeiro, que comporta a Metrópole Nacional, tem apenas 1 (uma) RM, bem como o estado de Pernambuco, com a Metrópole Recife. No entanto, na liderança da quantidade de RM encontra-se a Paraíba, com 12 (doze) RM, sendo que João Pessoa - sede de uma RM - nem mesmo como Metrópole é considerada pelo IBGE (2008), encontrando-se como Capital Regional A. As outras 11 (onze) RM do estado da Paraíba apresentam-se com variedade de classificações quanto à cidade sede: 1 (uma) Capital Regional B, 4 (quatro) Centros Sub-regionais A, 2 (dois) Centros de Zona A, 2 (dois) Centros de Zona B, e 2 (dois) Centros Locais. Fato semelhante ao do estado da Paraíba ocorre com os estados de Santa Catarina e Alagoas, que se apresentam, respectivamente, com 11 (onze) e 9 RM, ou seja, as capitais também não são consideradas metrópoles e apresentam diversidade de classificações quanto às cidades sedes das RM.

Diante do exposto nas Tabelas 1 e 2 e nas respectivas Figuras 1 e 2, foi concluído que as primeiras RM, na década de 1970, foram polarizadas por metrópoles, e a própria nomenclatura (RM) sugere explicitamente que seja uma região a partir de uma metrópole, além do conceito apresentado no Estatuto da Metrópole ratificar o fato. No entanto, as RM brasileiras instituídas por leis estaduais não são polarizadas por metrópoles. Na prática, como se configuram as sedes das RM brasileiras instituídas por leis estaduais? Qual a classificação que predomina para as sedes dessas RM instituídas por leis estaduais? Ratifica-se que, nas indagações leva-se em consideração a classificação proposta pelo IBGE (2008).

Para o IBGE (2008) são 12 (doze) as metrópoles brasileiras: Belém, Belo Horizonte, Brasília, Curitiba, Fortaleza, Goiânia, Manaus, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo. Dentre

essas, apenas 3 (Brasília, Goiânia e Manaus) não constituíram RM no conjunto das primeiras instituídas por lei federal na década de 1970. Brasília é parte da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF), criada pela Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998, e regulamentada pelo Decreto nº 2.710, de 04 de agosto de 1998, que foi alterado pelo Decreto nº 3.445, de 04 de maio de 2000. A RIDE tem como objetivo articular e harmonizar as ações administrativas da União, dos Estados e dos municípios para a promoção de projetos que visem à dinamização econômica e provisão de infraestruturas necessárias ao desenvolvimento em escala regional (BRASIL, 2011). Como Brasília é uma RIDE, restaram apenas duas metrópoles com a possibilidade de oficializarem suas RM. No entanto, surgiram essas duas e mais 63 (sessenta e três) RM, todas descritas na Tabela 2.

A premissa inicial para as indagações mencionadas anteriormente era que predominassem as Capitais Regionais A, visto estarem neste nível as capitais estaduais não classificadas no nível anterior (Metrópoles). Além disso, elas são os centros que, como as metrópoles, relacionam-se com o estrato superior da rede urbana, apresentam capacidade de gestão no nível imediatamente inferior ao das metrópoles e manifestam áreas de influência de domínio regional. No entanto, dentre as sedes das RM instituídas por leis estaduais, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o resultado encontrado foi uma diversidade de classificações e um predomínio bem diferente da hipótese: Capital Regional C e Centro Sub-regional, com 13 (treze) unidades cada. O que se pode inferir diante deste resultado?

Embora se reconheça a soberania das metrópoles brasileiras consideradas no estudo do IBGE (2008) com relação as suas redes de influência e relevância na rede urbana nacional, ficou evidente neste estudo que não são apenas essas as responsáveis por sediarem as RM brasileiras; na realidade, são a minoria, frente ao quadro atual de 74 (setenta e quatro) RM. Este resultado revela também que cidades em outras classificações no IBGE (2008) encabeçam as RM e, conseqüentemente, as acepções tradicionais que delimitam RM por metrópoles não refletem mais a realidade das RM brasileiras.

Nesse mesmo sentido exposto, mas considerando a classificação da rede urbana nacional dos estudos de Motta (2002), realizam Moura et al. (2003) um estudo com 26 (vinte e seis) RM e a RIDE de Brasília. A autora classifica as RM em três agrupamentos: caráter metropolitano, polarizadas por metrópoles; não-metropolitano, polarizadas por centros regionais e sub-regionais; e RM polarizadas por regiões do entorno das unidades metropolitanas, áreas de expansão ou colar metropolitano. Os resultados demonstraram que no primeiro agrupamento, RM em caráter metropolitano, estão apenas 11 (onze) RM das 26 (vinte e seis) investigadas, ou seja, apenas 42% do total da pesquisa, menos da metade são RM polarizadas por metrópoles. Então, quase 58% das RM deste estudo são polarizadas por centros regionais, sub-regionais e localidades no entorno das unidades metropolitanas. Embora a autora tenha feito

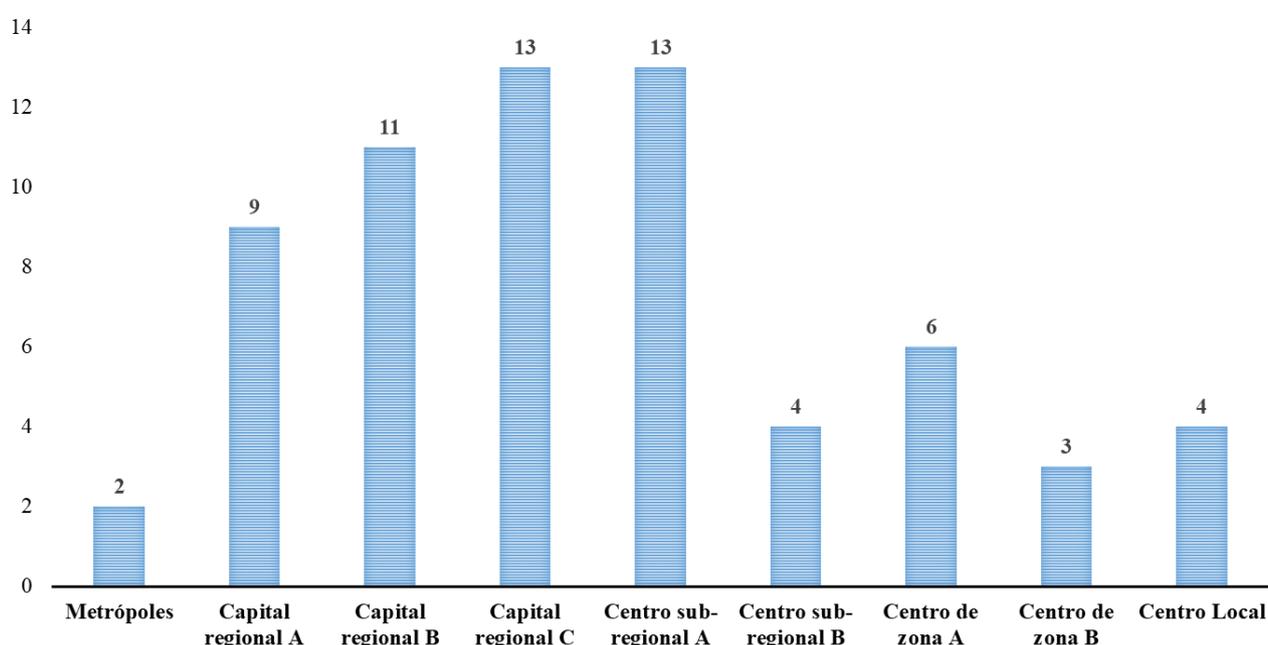
referência na sua pesquisa a um número menor de RM que o quantitativo atual informado por IBGE (2019), seus resultados corroboram com os encontrados nesta pesquisa que deram origem a este artigo.

Costa (2013), também, dissocia RM da obrigatoriedade de serem polarizada por uma metrópole:

No Brasil, especialmente após a Constituição Federal de 1988, o divórcio entre as metrópoles e as RM mostrou-se evidente. As RM brasileiras (expressão de um processo de matriz institucional) já somam algo acima de cinco dezenas, ao passo que os espaços metropolitanos (expressões de processos socioespaciais), a depender da metodologia e dos critérios utilizados para identificá-los e caracterizá-los, não passariam de duas dúzias (COSTA, 2013, p.324).

As análises demonstradas, ou seja, as respostas às primeiras indagações mencionadas, estão sintetizadas e demonstradas no Figura 3, que permite também melhor visualização.

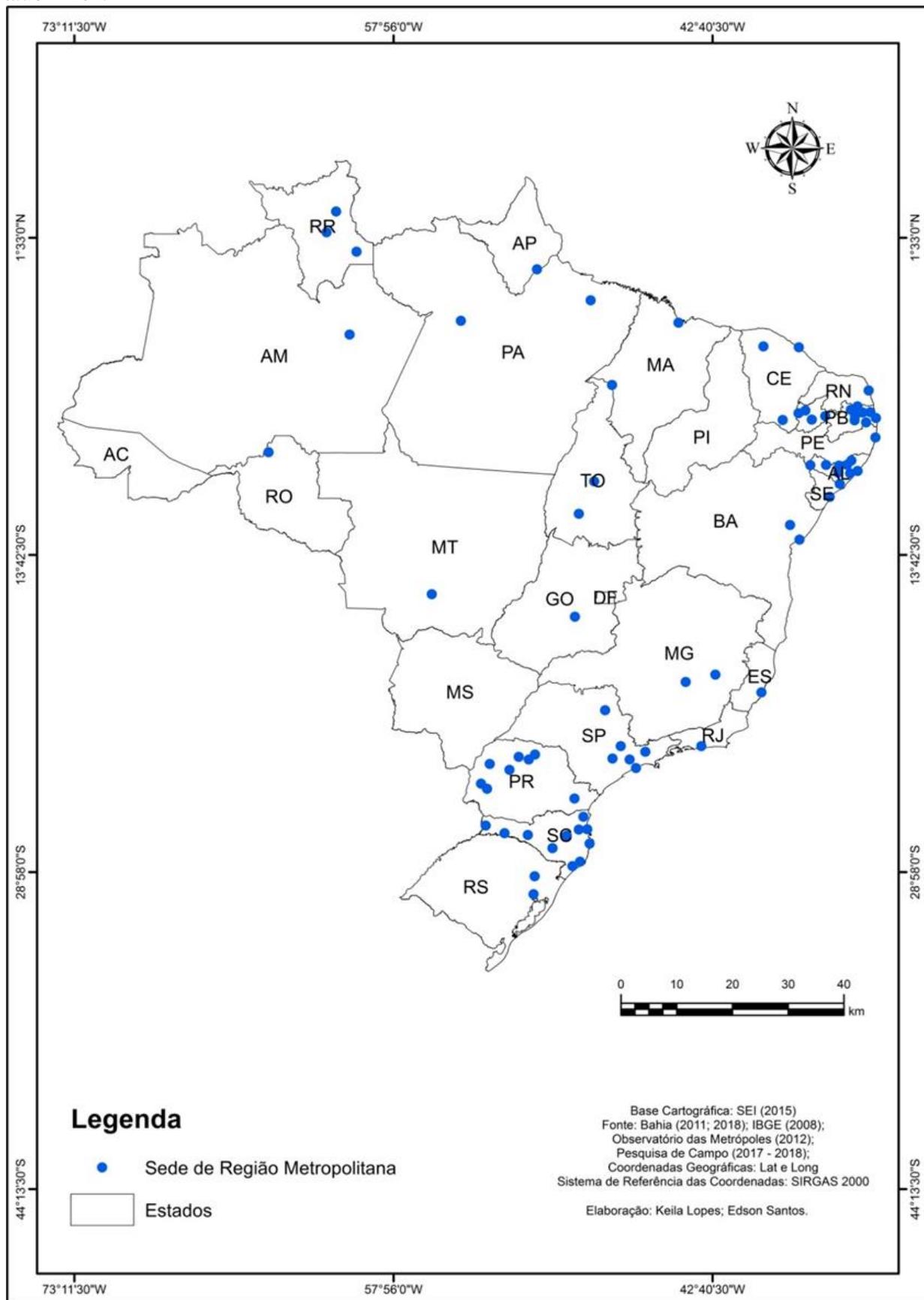
Figura 3: Gráfico regiões metropolitanas brasileiras instituídas por leis estaduais - 2019



Fonte: IBGE (2019). Elaboração: LOPES (2020).

Em síntese, 65 (sessenta e cinco) RM brasileiras foram instituídas por leis estaduais, a partir da transferência da União aos estados federados a autoridade para instituí-las; e somente duas dentre essas são polarizadas por metrópoles, segundo a classificação proposta pelo IBGE (2008). O estudo desvelou ainda que as cidades que polarizam RM perpassam por todas as cinco classificações expostas no IBGE (2008): metrópoles, capital regional, centro sub-regional, centro de zona e centro local. Este resultado desvelado constata que o paradigma construído historicamente diante dos primeiros conceitos de RM brasileiras, de que seriam polarizadas por metrópoles, não atende mais ao universo contemporâneo de 74 (setenta e quatro) RM exposto na Figura 4:

Figura 4: Brasil - Mapa temático com as 74 (setenta e quatro) regiões metropolitanas brasileiras por estado – 2019.



A diversidade encontrada quanto a classificação na rede urbana nacional das sedes das RM contemporâneas é mais um desafio ao desenvolvimento regional desses espaços apontados em estudos como:

A inexistência de critérios definidos pela lei maior ou por normas específicas que traduzam conceitualmente as novas categorias institucionais e instruem demarcações e classificações regionais tem levado à criação de unidades bastante distintas e, até certo ponto, incomparáveis. Também permanecem ausentes projetos de regionalização, por parte dos estados, o que ajuda a induzir distorções no âmbito da classificação e delimitação dessas categorias (MOURA; LIBARDI; BARION 2006, p. 132).

No sentido mencionado pelos autores supracitados, este estudo constatou que as diferentes legislações estaduais criaram RM distintas e, de certo modo, sem perspectiva de comparação e com dificuldade de agrupamentos para análise. Assim, a diversidade encontrada nas RM brasileiras, considerando mais especificamente quanto a classificação de suas sedes segundo o IBGE (2008), reflete contradições que dificultam estudos e parâmetros para outras questões, como, por exemplo, orientar a gestão desses espaços viabilizando políticas públicas de desenvolvimento urbano, ordenamento territorial e o conseqüente desenvolvimento regional.

Uma análise, mesmo que breve, sobre as movimentações mencionadas nas alterações das composições das RM, como as demonstradas neste estudo nos estados de Alagoas e Santa Catarina, além de serem muitas e comuns, permitem concluir que os municípios, com a anuência do Estado, integram-se ou se desmembram para atender às oportunidades sistemáticas, sejam municipais ou estaduais. Este contexto revela que algumas das RM brasileiras são estratégias políticas, particularmente para atenderem a grupos locais ou regionais, e estão distantes dos objetivos para os quais foram constituídas as primeiras RM que foram para viabilizar o planejamento conjunto e a gestão dos territórios. Assim, ocorre maior possibilidade de serem, as RM instituídas por leis estaduais, resultados de interesses políticos e afastam cada vez mais a possibilidade de serem originadas em parâmetros geográficos, como: processos de urbanização e metropolização, realização conjunta de funções públicas de interesse comum e melhorar o bem-estar dos cidadãos que vivem nestas localidades.

Realidades como as demonstradas levam a concluir que ser um município parte de uma RM é visto como uma oportunidade, não apenas quanto às vantagens na disputa por recursos, mas uma condição de destaque, um prestígio que muitos almejam alcançar, mesmo sem serem municípios metropolitanos.

Lideranças políticas locais estão buscando institucionalizações de RM com o objetivo de alcançarem oportunidades diversas para esses arranjos diante da flexibilização da legislação que permitiu oficializa-las como entes metropolitanos. Assim, passam a gerar esperanças em políticas vinculadas à sua condição legal, como: financiamentos diversos e políticas governamentais específicas. Este contexto

desvelado demonstra que as lideranças políticas locais buscam com as RM propagarem seu poder ou aumentá-lo diante da exibição dessas institucionalizações como conquistas políticas. Assim, ao demonstrar a realidade atual, esta pesquisa revela que as questões políticas são prioritárias aos parâmetros geográficos (centralidades, rede urbana nacional, redes de influência etc.) nas institucionalizações desses espaços. Consta-se que as RM se tornaram estratégias de poder de políticos locais.

Inferências Finais

A pesquisa realizada - bibliográfica e documental - bem como os mapas temáticos criados demonstram o quadro contemporâneo das RM brasileiras quanto as cidades que as polarizam e motiva reflexões e discussões em torno deste fenômeno, particularmente, em torno do conjunto expressivo de RM instituídas após a promulgação da Constituição Federal de 1988, quando foi transferida da União aos estados, entes federados, a autoridade para instituí-las. Assim, identifica-se que a multiplicação das RM, na atualidade, é um fenômeno complexo que produz novos arranjos, visto que a maioria das RM não são polarizadas pelas metrópoles, segundo a classificação do IBGE (2008). Percebe-se um novo momento histórico no espaço que motiva a repensar conceitos contemporâneos que atendam as características atuais das RM. Em síntese, a institucionalização de RM no Brasil é uma parte importante de um processo maior em curso, que vem modificando o território com transformações de ordem muito mais política que socioespacial.

Por fim, cumpre sinalizar aos políticos que não há necessidade de institucionalizar RM para oportunizar recursos - sejam públicos, privados ou como via para financiamentos - se, de fato, o objetivo for de atender as demandas da população, nas quais seja necessário o envolvimento de mais de um município. Nesse sentido, existem outras modalidades de associações e cooperações intermunicipais, como os consórcios, viabilizados pela Lei Nº 11.107/2005 e regulamentados pelo Decreto Nº 6.017/2007.

Referências

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, 1988.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Regional**. Publicação: 15/08/2011. Última modificação: 19/05/2015. Disponível em: http://mi.gov.br/regioes_integradas_df_rides. Acesso em: 23 mai. 2019.

CANTARIM, Fernanda. Estudos de Redes Urbanas no Brasil: reflexões sobre transformações metodológicas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento - RPD**, 36, dez. 2015. Disponível em: <http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/708>. Acesso em: 20 Maio 2019.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Estudos sobre a Rede Urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

COSTA, Marco Aurélio. Quarenta anos de regiões Metropolitanas no Brasil: um breve balanço exploratório. In: **40 anos de regiões metropolitanas no Brasil** / organizadores: Marco Aurélio Costa, Isadora Tami Lemos Tsukumo. Brasília. 2013. – Série Rede Ipea. Projeto Governança Metropolitana no Brasil; v. 1. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19647. Acesso em 20 mar 2019.

FREITAS, Ruskin. Regiões Metropolitanas: uma abordagem conceitual. **Revista Humanae**. v.1, n. 3, p. 44-53, dez. 2009. Disponível em: <http://humanae.esuda.com.br/index.php/humanae/article/view/54/29>. Acesso em: 11 maio 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IBGE. **Regiões de influência das cidades 2007**. REGIC. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv40677.pdf>. Acesso em: 01 ago 2019.

IBGE. **Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Regiões Integradas de Desenvolvimento**. 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/18354-regioes-metropolitanas-aglomeracoes-urbanas-e-regioes-integradas-de-desenvolvimento.html?=&t=downloads>. Acesso em: 11 maio 2020.

LOPES, Keilla P. S. Uma análise do Quantitativo de Regiões Metropolitanas no Brasil nas Últimas Cinco Décadas. **Anais VIII Seminário do Nupe** - 07 de novembro de 2017. Disponível em: https://seminariodonupe.weebly.com/uploads/1/0/5/7/105704297/anais_do_seminario_do_nupe_2017_.pdf. Acesso em: 23 maio 2019.

MOURA, Rosa; BARION, Maria Isabel de Oliveira; LIBARDI, Diócles. Institucionalização de Regiões Metropolitanas: qual o sentido? **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. Curitiba, n. 111, p. 129-143, jul/dez, 2006.

MOURA, Rosa; DELGADO, Paulo Roberto; DESCHAMPS, Marley Vanice; CARDOSO, Nelson Ari. Brasil Metropolitano: uma configuração heterogênea. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. Curitiba, nº 105, p. 33-56, jul/dez.2003.

MOTTA, Diana Meirelles da. **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**: configuração atual e tendências da rede urbana do Brasil. Brasília, 2002. (Série caracterização e tendências da rede urbana do Brasil, v.1). Convênio IPEA, IBGE, UNICAMP/IE/NESUR, IPEA. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=18261. Acesso em: 16 março 2019.

SANTOS FILHO, Cícero dos. **Regiões metropolitanas de Alagoas**: entre os motivos da institucionalização e a dinâmica da interação. Dissertação (mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Alagoas. Instituto de Geografia, Desenvolvimento e Meio Ambiente. Maceió, 2018.

SANTA CATARINA. **Secretaria de Estado de Planejamento de Santa Catarina**. A Região Metropolitana de Florianópolis – RMF. Disponível em: <http://www.spg.sc.gov.br/acoes/18-regionais>. Acesso em: 27 maio 2019.

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Informações do Artigo</p> <p>Recebido em: 20/05/2020 Aceito em: 29/06/2020 Publicado em: 03/07/2020</p> <p>Conflitos de Interesse: Os autores declaram não haver quaisquer conflitos de interesse referente a este artigo.</p> <p>Como citar este artigo</p> <p>Lopes, K. (2020). Análise sobre a relação entre o desenvolvimento regional e a composição das regiões metropolitanas brasileiras na contemporaneidade. <i>Revista Macambira</i>, 4(1), e041003. https://doi.org/10.35642/rm.v4i1.465</p> <p>Licença:</p>  <p>Este trabalho está licenciado sob uma Licença Internacional Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International .</p> | <p>Article Information</p> <p>Received on: 21/05/2020 Accepted in: 29/06/2020 Published on: 03/07/2020</p> <p>Conflict of Interest: No reported.</p> <p>How to cite this article</p> <p>Lopes, K. (2020). Analysis on the relationship between regional development and the composition of brazilian metropolitan regions in contemporaneity. <i>Revista Macambira</i>, 4(1), e041003. https://doi.org/10.35642/rm.v4i1.465</p> <p>License:</p>  <p>This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License.</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|