

## REGIÕES METROPOLITANAS E ORGANIZAÇÃO ESPACIAL BRASILEIRA PÓS-ANOS SETENTA

Agesandro Azevedo de Souza, Indira Talline Santos e Joseval Santos de Jesus<sup>1</sup>

**RESUMO:** *As Regiões Metropolitanas desempenham um papel fundamental para a organização espacial brasileira, essencialmente após os anos setenta e, nesse sentido, este estudo propõe-se explicar as transformações sócio-espaciais ocorridas a partir desta década, relacionando-as ao processo de modernização do país. O trabalho foi realizado a partir do levantamento bibliográfico e análise cartográfica com o objetivo de apontar as transformações que ocorreram no espaço brasileiro após esse período. As Regiões Metropolitanas brasileiras, criadas por Decreto, em junho de 1973, foram pensadas para funcionar como âncoras, pólos dispersores de desenvolvimento e controle sob o ponto de vista econômico, social, político e espacial; dessa forma, tornar-se-iam áreas de concentração de investimentos em infra-estrutura, no sentido de promover o desenvolvimento regional. A partir da modernização produzida nas metrópoles, o desenvolvimento se espraiaria para as demais regiões brasileiras. Nesse sentido, a importância dessa discussão concentra-se em afirmar que tal processo foi contraditório, pois o que ocorre é a reconcentração sócio-espacial a partir das mesmas.*

**Palavras-chave:** Região Metropolitana; Metrópole; Organização Espacial.

### INTRODUÇÃO

O presente artigo procura discutir o significado das Regiões Metropolitanas para a organização espacial brasileira pós-anos setenta, entendidos no bojo do processo de modernização do País. Assim, a relevância para Geografia como ciência espacial estudar o tema, reside no fato de as Regiões Metropolitanas funcionarem como áreas que dinamizam porções fundamentais para a gestão território brasileiro.

Nesse sentido, adota-se neste trabalho o conceito de Regiões Metropolitanas que está calcado nas Constituições Federais Brasileira de 1969 e 1988 e na Lei Complementar nº14 de oito de junho de 1973, como também, as definições propostas por Corrêa (1997) e Olic (2003).

O texto está estruturado de forma que, na primeira seção, tecem-se comentários a cerca do conceito de Região Metropolitana, o porquê dessa definição e a importância do Decreto que a regulamentou para a atualidade. Na segunda e terceira, abordam-se os rebatimentos do processo de metropolização sobre a organização espacial brasileira pós-anos 1970, bem como as novas Regiões Metropolitanas que apareceram desse processo e suas respectivas localizações. Por fim, nas considerações finais, são elencadas as reflexões e encaminhamentos possibilitados por essa discussão.

### REGIÕES METROPOLITANAS: SIGNIFICADO E IMPORTÂNCIA.

Segundo Becker e Egler (1983, p. 87), a organização espacial brasileira atual pode ser entendida através do rebatimento espacial ocasionado pelo processo de Modernização

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do Curso de Licenciatura em Geografia da Universidade Estadual de Feira de Santana. E-mail: [neoagessandro@bol.com.br](mailto:neoagessandro@bol.com.br), [jseval.santos@bol.com.br](mailto:jseval.santos@bol.com.br). Orientadora: Nacelice Barbosa Freitas, Mestre, professora da disciplina Organização Regional do Espaço Brasileiro, do Curso de Licenciatura em Geografia da UEFS.

Conservadora, que se caracteriza pelo baixo grau de transformação nas estruturas políticas, econômicas e sociais. Assim, a elite brasileira deveria dispor de instrumentos de controle e gestão territorial para efetivar modelo de modernização adotado, instrumentos estes que poderiam ser de natureza ideológica e/ou material. Nesse sentido, para fomentar uma dinâmica territorial, foram realizados a construção de diversos incrementos na infra-estrutura, construção de rodovias, usinas hidrelétricas e, evidentemente, um forte controle político administrativo.

Desta forma, “as Regiões Metropolitanas são pensadas nesse contexto, definido aqui como consórcios entre municípios com fortes interações espaciais e apresentando um caráter eminentemente de controle do território” (CORRÊA, 2003), pois estes espaços apresentam um dinamismo que, dentro do projeto de um “Brasil Grande”, idealizado e gerenciado pelos militares, merecem uma atenção maior por parte do governo.

As Regiões Metropolitanas são mencionadas na Constituição de 1964, prevista na Constituição de 1969, cuja regulamentação processou-se através da Lei Complementar Federal 14, de oito de junho de 1973, quando foram estabelecidas em oito as Regiões Metropolitanas: São Paulo (SP), Belo Horizonte (MG), Salvador (BA), Recife (PE), Fortaleza (CE), Curitiba (PR), Porto Alegre (RS) e Belém (PA). No ano seguinte, foi criada a Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RJ), pela Lei Complementar Federal nº 70, de primeiro de julho de 1974.

Para se configurar como Região Metropolitana, é preciso reconhecer o fato banal de possuir uma metrópole e que nem toda metrópole é Região Metropolitana, mas, afinal, o que é uma metrópole?

Segundo Corrêa (1989, p. 101), o conceito de metrópole está profundamente marcado pelas classificações funcionais, legado da obra de Christaller, com sua Teoria das Localidades Centrais, ponto de partida para qualquer discussão sobre o tema. O referido autor considera que a metrópole regional oferece uma completa gama de serviços que, naquele tipo particular de sociedade, é consumida pela população em razão de seu nível de renda e padrão cultural. “Dessa maneira, há uma relação direta entre o tamanho da cidade e sua capacidade de oferecer os bens e serviços, numa hierarquização do que é ofertado e produzido nas cidades” (CORRÊA, 1989 p.23).

Para Carlos (1997, p. 26), as metrópoles seriam regiões urbanizadas, centros básicos de controle do capital, nos níveis nacionais e internacionais, responsáveis pelo desempenho do sistema econômico mundial e veículo de articulação financeira. Do ponto de vista estrutural, as Regiões Metropolitanas são definidas por deterem um conjunto de infra-estrutura privilegiada, que as diferencia das demais aglomerações urbanas presentes no território. Já do ponto de vista funcional, “as metrópoles estão definidas, como centros que canalizam uma série de processos com objetivo final de propiciar os ciclos de produção e reprodução do padrão de acumulação capitalista” (CARLOS, 1997 p.23). Esta definição é entendida a partir das relações de produção e reprodução social, no bojo da Geografia Crítica.

Corrêa (1997, p. 28) reveste o conceito de um caráter multifuncional, entendendo-o como centro de gestão do território, ou seja, em centro de investimento e acumulação de capital, núcleo privilegiado do ciclo de reprodução do capital, onde se dá a gestão do processo de apropriação da mais valia em um amplo espaço geográfico. Sendo assim, o referido autor estabelece uma conexão entre metrópoles e controle, seja este estatal ou do capital financeiro nacional e/ou internacional, abarcando assim uma enorme diversidade de relações que pode advir desse processo.

Santos (2002, p. 286) entende a metrópole como *locus* de poder, onde se concentram as mercadorias, as idéias e o capital que estruturam a rede urbana. Sem sombra de dúvida, a transformação de áreas polarizadas em metrópoles, a qual aponta o autor, representa “o *locus* por excelência das relações sociais e econômicas” (SANTOS, 2002, p. 206), e representativamente, figura um tipo especial de cidade que se distingue das menores, não apenas por sua dimensão, mas sim por uma série de questões quer de natureza quantitativa, quer de natureza qualitativa.

Sendo assim, entende-se que, quando se discute o conceito de metrópole e sua condição fundamental de concentração urbana, deve-se sempre colocar em relevo que a mesma precisa ser apreendida na perspectiva da acumulação do capital, pois ela é um fenômeno eminentemente capitalista. Desse modo, a metrópole oferece uma gama completa de bens e serviços que, nesse tipo particular de sociedade, é consumida pela população em razão de seu nível de renda e padrão cultural. Conforme a Lei Complementar nº 14, de oito de junho de 1973, apenas nove das principais aglomerações urbanas foram tidas como Regiões Metropolitanas, sendo elas: São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG) na Região Sudeste; Salvador (BA), Recife (PE) e Fortaleza (CE) na Região Nordeste; Curitiba (PR) e Porto Alegre (RS) na Região Sul e Belém (PA) na Região Norte.

## **AS REGIÕES METROPOLITANAS BRASILEIRAS E A ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO BRASILEIRO HOJE.**

Na perspectiva idealizada pelos militares, no período ditatorial, criaram-se as Regiões Metropolitanas, para melhor gerir espaços dinâmicos desse momento. Este procedimento foi de fundamental importância, pois havia e há problemas diversos que estão além da competência dos governos municipais, que precisavam ser geridos por uma organização superior, que integrasse os limites municipais que formam as Regiões Metropolitanas.

No entanto, o Decreto Lei nº 14, de oito de junho de 1973, que regulariza as Regiões Metropolitanas, já não atende às expectativas, uma vez que, se considerados os novos critérios internacionais que, além dos dados populacionais, levam em consideração a estrutura produtiva das cidades, mais aglomerações urbanas se desenvolveram no país, caracterizando assim outras Regiões Metropolitanas. Aliam-se ainda a esse processo as novas exigências e demandas no planejamento das áreas dinâmicas do País, levando-se em conta o crescimento expressivo das cidades médias observado ao longo da década de noventa do século passado.

Destarte, o Decreto Lei serviu para suprir uma demanda em decorrência do acelerado processo de desenvolvimento econômico brasileiro dos primeiros governos militares. Seus reflexos são sentidos até hoje quando se observa que as primeiras Regiões Metropolitanas são maiores em todos os sentidos, tanto no que se refere aos fluxos populacionais quanto à dinâmica econômica, porém não atendem as novas interações espaciais brasileiras.

Na década de 1990, em função das grandes transformações que ocorreram no país, por conta da descentralização administrativa proporcionada pela Constituição Federal de 1988, além da população, passou-se a levar em consideração a estrutura produtiva na definição das Regiões Metropolitanas. Assim, a Constituição Federal de 1988 autorizou os estados a instituírem, mediante Lei Complementar, Regiões Metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por aglomerados de municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, para mais 13 áreas além das nove originais.

Vale ressaltar que esse conjunto de áreas metropolitanas concentra cerca de 40% da população brasileira, sendo que São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ) e Belo Horizonte (MG) concentram cerca da metade da população de todo o conjunto das áreas metropolitanas do país (IBGE, Censo Demográfico 2000, disponível em <http://www.emplasa.sp.gov.br/metrópoles>).

Atualmente são reconhecidas 22 Regiões Metropolitanas no Brasil, e as mesmas estão distribuídas por região da seguinte forma no território, conforme tabela abaixo:

Tabela 1 – Regiões Metropolitanas Brasileiras

<b>REGIÕES BRASILEIRAS</b>	<b>REGIÕES METROPOLITANAS</b>
SUL	Porto Alegre (RS), Curitiba (PR), Maringá (PR), Londrina (PR), Florianópolis (SC), Norte/ Nordeste Catarinense e Vale do Itajaí (SC).
SUDESTE	São Paulo (SP), Campinas (SP), Baixada Santista (SP), Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG), Vale do Aço (MG) e Vitória (ES).
NORDESTE	Salvador (BA), Recife (PE), Fortaleza (CE), Natal (RN), e São Luís (MA).
CENTRO-OESTE	Goiânia (Go) e a Região Integrada de Desenvolvimento (Ride) – Brasília (DF).
NORTE	Belém (PA).

FONTE: (OLIC, 2003).

Contudo existem diferenciações entre as metrópoles criadas pelo decreto de 1973 e as atuais que existem na prática, mas que ainda não foram contempladas pela lei, pois as Regiões Metropolitanas de São Luís (MA), Natal (RN), Londrina (PR), Baixada Santista (SP), Norte / Nordeste Catarinense (SC), Florianópolis (SC), Maringá (PR), Vitória (ES), Vale do Aço (MG) e Vale do Itajaí (MG) apresentam uma metropolização emergente, ou, segundo Santos (1994, 2001), metropolização incompleta, enquanto as demais possuem uma metropolização plena ou completa.

As Regiões Metropolitanas brasileiras criadas em 1973 foram pensadas para serem regiões âncoras, pólos dispersores de desenvolvimento e controle nos âmbitos econômico, social, político e espaciais e, dessa maneira, seriam as áreas que, em um primeiro momento, concentraria os investimentos em infra-estrutura e desenvolvimento regional. Assim, a partir do montante da riqueza produzida nas metrópoles, o desenvolvimento se disseminaria para as demais regiões de cada Unidade Federativa.

No entanto o processo não ocorreu da forma esperada, pois as Regiões Metropolitanas cresceram e se desenvolveram, mas a riqueza nela produzida ficou concentrada em partes privilegiadas das áreas metropolitanas, contribuindo para o agravamento dos problemas sociais brasileiros advindos da concentração de renda. Uma outra faceta desse processo está no que diz respeito aos fluxos migratórios, pois as Regiões Metropolitanas são os principais destinos para onde se dirige boa parte da população migrante, ocasionando grande pressão nos espaços urbanos metropolitanos, externados pelas políticas de segregação sócio-espacial.

Segundo Corrêa (1989,1997), as Regiões Metropolitanas constituem importante centro de gestão e controle territorial na rede urbana brasileira, pois a rede de transportes rodoviários, ferroviários, aéreos e de telecomunicações presentes no Brasil, permite a interligação entre as porções territoriais brasileira.

Após o plano Real, foram criadas no Nordeste (Ver Tabela - 1) as Regiões Metropolitanas de Maceió (AL), São Luiz (MA) e Natal (RN), todas com características de crescimento populacional nos município de entorno à cidade principal em decorrência de processos históricos de concentração de atividades econômicas, em especial o turismo nas porções estaduais litorâneas na capital e nas cidades que a contornam, além da migração provocada pela baixa dinâmica econômica no interior dos estados.

Observando os dados da tabela 1, nos anexos referentes à criação de novas Regiões Metropolitanas, criadas a partir de critérios produtivos e populacionais, verifica-se que a década de noventa, do século passado, apresentou um aumento na criação de novas Regiões Metropolitanas. Constata-se que o Estado de Santa Catarina foi o que mais “criou novas regiões

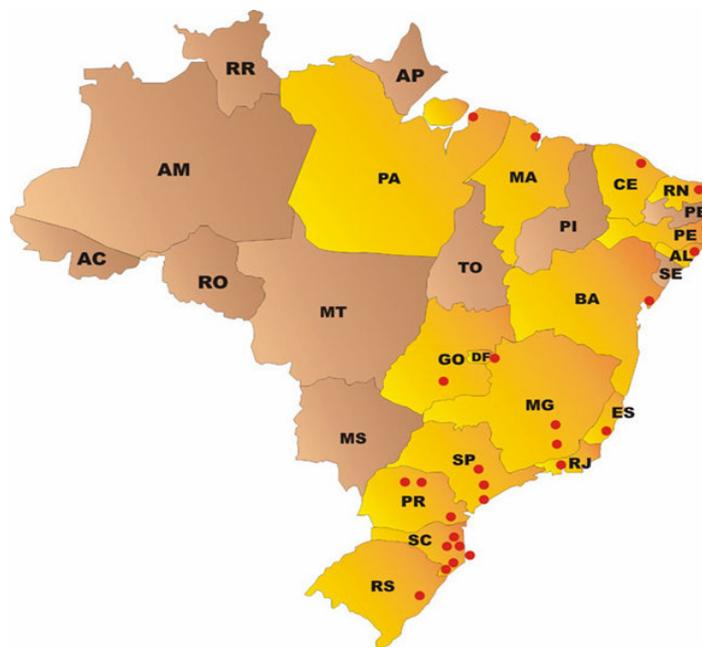
baseadas na Lei Complementar 104, da Constituição Estadual” (OLIC, 2003, p. 15). Esse fato ocorreu em função do processo de formação espacial do estado, em que Florianópolis, funcionando como centro político-administrativo, tornou-se um local destinado a defender e povoar a Região Sul, cabendo às porções mais interioranas, através do processo de povoamento, as atividades econômicas mais expressivas, como é o exemplo de Joinville (SC). Essas regiões, assim como todas criadas a partir do dispositivo da Constituição Federal de 1988, são metrópoles incompletas.

O Sudeste é a região brasileira de maior expressividade no quesito Regiões Metropolitanas, pois nela estão localizadas as duas maiores metrópoles (inter) nacionais Rio de Janeiro (RJ) e São Paulo (SP), com grandes contingentes populacionais e econômicos, que, segundo Corrêa (1997, p. 27), exerce controle externo sobre as metrópoles regionais com metropolização completa ou não. (CORRÊA, 1997). Esse controle é garantido através das redes materiais como os transportes de mercadorias rodoviários, ferroviário e imateriais como os fluxos de informação através das redes de telecomunicação, sede das maiores emissoras e provedores de Internet do País.

A Região Metropolitana de Belém (PA) é a única da Região Norte do País que acompanhou a tendência de crescimento populacional das demais regiões metropolitanas brasileiras, refletindo a mesma estratégia de controle territorial das demais, com crescimento significativo nas cidades de entorno à capital. Manaus (AM) é considerada uma metrópole regional, por possuir a Zona Franca, e também por ter população e porte, entretanto não apresenta processos de conurbação.

Observe na figura 1, as Regiões Metropolitanas definidas pós Constituição de 1988:

Figura 1 – Regiões Metropolitanas Brasileiras definidas pós Constituição de 1988



FONTE: <http://www.emplasa.sp.gov.br/metropoles/>

Verifica-se na figura 1, na parte oriental brasileira, uma organização espacial que remete imediatamente à organização territorial voltado para o atlântico, “para o outro” (CARLOS, 1997), sendo assim, *locus* da produção e reprodução do capital ficando para a fronteira Norte os projetos de colonização, retomados no atual período democrático como o Projeto Calha Norte.



Desta forma, notou-se que há um padrão nos processos ocasionados pela implementação do Projeto Geopolítico para a Modernidade, padrão este que é externado pela concentração populacional em decorrência da eleição de determinadas porções do território, justamente nas partes com maior dinamismo em termos políticos, econômicos e espaciais, no intuito de controle desses conteúdos territoriais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após esse estudo, percebeu-se que um dos reflexos da Modernização Conservadora sobre a organização espacial brasileira pode ser observado no processo de metropolização ocorrido no País principalmente pós-anos 1970. Este processo, por sua vez, tem provocado diversas mudanças no território nacional dentre as quais podem destacar-se os impactos ambientais e a segregação sócio-espacial, que é um dos fenômenos mais visíveis nas metrópoles brasileiras hoje.

Ainda, nota-se que, no Brasil, com a adoção de critérios mais recentes, novas aglomerações urbanas também passaram a ser consideradas Regiões Metropolitanas. Porém é importante lembrar a distinção que é feita entre metrópoles completas e metrópoles incompletas, pois ambas não possuem a mesma natureza. Assim, observa-se no País a existência tanto Regiões Metropolitanas completas como incompletas, que desempenham papéis diferentes daqueles para os quais foram projetadas, uma vez que inicialmente tinham sido pensadas para serem núcleos disseminadores de desenvolvimento, no entanto acabaram por concentrar boa parte dos investimentos.

Assim, as Regiões Metropolitanas são a configuração mais característica da urbanização do século XX e, neste caso, a metropolização deve ser percebida como o processo de sua formação. Desta forma, a constituição da metrópole propriamente dita não deve ser entendida como algo pronto e acabado ou como algo feito da noite para o dia, mas sim como um processo em contínua estruturação, que remete às primeiras vilas, instaladas no país pelos jesuítas, até as grandes cidades existentes no Brasil hoje. Portanto essa é uma questão de ampla discussão que não pretende ser encerrada no trabalho ora apresentado.

## REFERÊNCIAS

- BENKO, G. & LIPIETZ, A. **As Regiões Ganhadoras – distritos e redes: os novos paradigmas da Geografia econômica**. Celta. 1994.
- BECKER, B. & EGLER, C. **Brasil: uma nova potência regional na economia-mundo**. 3ª edição, ed. Bertrand-Brasil. Rio de Janeiro, 1998.
- CARLOS, Ana Fani. **“Espaço e indústria”**. Contexto. São Paulo, 1997.
- CASTRO, I. E., GOMES, P. C. C. & CORRÊA, R. L. **Brasil: questões atuais da regionalização do território**. Bertrand-Brasil. Rio de Janeiro, 1996.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **“A Rede Urbana”**. Ática. São Paulo, 1981.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **Metrópoles, corporações e espaço: uma introdução ao caso brasileiro** in CASTRO, Iná E de. CORRÊA, Roberto L. GOMES. **Brasil: Questões atuais da reorganização do território**. Bertrand Brasil. Rio de Janeiro, 1996.



GONÇALVES, M. F. **O novo Brasil urbano**. Porto Alegre, 1995.

METRODATA, Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal (IPPUR/UFRJ-FASE). **Informações básicas das regiões metropolitanas brasileiras**. Disponível em <http://www.ippur.ufrj.br/observatorio>.

NATIONAL GEOGRAPHIC - BRASIL. Ano 03 n. ° 31. Abril. São Paulo, novembro de 2002.

OLIC, N. B. **As novas Regiões Metropolitanas do Brasil**. Revista Pangea. 2003.

SANTOS, M. **Brasil: território e Sociedade no início do século XXI**. 3ª edição. Record. Rio de Janeiro, 2001.

<http://www.emplasa.sp.gov.br/metropoles/RmsdoBrasil.asp>

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp94.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp94.htm).