

**62ª REUNIÃO ANUAL DA SBPC – NATAL, 2010
NATAL, 28 DE JULHO DE 2010**

**Mesa Redonda:
OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES: HISTÓRIA E RESULTADOS DE UMA
PESQUISA NACIONAL EM REDE**

**METROPOLIZAÇÃO, DINÂMICAS METROPOLITANAS
E O TERRITÓRIO NACIONAL**

Rosa Moura¹

Entre as linhas de pesquisa do Projeto Observatório das Metrópoles (CNPq/INCT), a linha 1 - metropolização, dinâmicas metropolitanas e o território nacional –, a partir das dinâmicas metropolitanas, analisa as configurações espaciais em território nacional. Essa linha foi selecionada como objeto de apresentação na presente mesa-redonda, cujo conteúdo da apresentação é sumarizado a seguir.

Objetivos da linha de pesquisa

A linha referente à metropolização, dinâmicas metropolitanas e o território nacional tem como objetivo avaliar as mudanças do processo de metropolização do país, levando em consideração a relação dos aglomerados urbanos com o território nacional e com o sistema urbano; identificar as diferenças entre estes aglomerados quanto aos graus de integração dos municípios à dinâmica metropolitana; e examinar o quadro institucional dos aglomerados metropolitanos para identificar as condições de incentivo ou bloqueio à gestão integrada destes territórios.

Estudos realizados

Entre as atividades em desenvolvimento nessa linha de pesquisa, duas, já concluídas, terão seus resultados apresentados a seguir. A primeira, a “análise das Regiões Metropolitanas do Brasil”, atendeu a demanda do Ministério das Cidades que, dentre outros, solicitava a identificação das unidades efetivamente de natureza metropolitana entre as tantas unidades institucionalizadas no Brasil. A segunda, em função da existência de dinâmicas concentradoras que transcendem as aglomerações urbanas, voltou-se a identificar no Brasil o que foi categorizado como arranjos urbano-regionais.

Tomando como referência os “espaços urbanos” definidos por Castello Branco (2003), o Observatório das Metrópoles, atendendo à demanda do Ministério das Cidades, com vistas a colher subsídios para a construção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, realizou, em 2004, a pesquisa Análise das Regiões

¹ Doutora em Geografia, técnica da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano, pesquisadora do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) e da rede Observatório das Metrópoles, rosamoura@ipardes.pr.gov.br

Metropolitanas do Brasil (RIBEIRO, 2009). Criadas por diferentes legislações, as RMs configuram unidades regionais bastante distintas, nem sempre tendo uma metrópole como cidade central e compondo-se de um universo de municípios com diferentes níveis de integração à dinâmica da aglomeração.

Essa pesquisa voltou-se a classificar e identificar a natureza metropolitana entre as unidades compreendidas por regiões metropolitanas institucionalizadas, regiões integradas de desenvolvimento centralizadas por capital de Estado, aglomerações urbanas não-institucionalizadas, desde que polarizadas por capitais de estados, e capitais que não configuram aglomerações, reunindo 37 unidades de análise. Emprega o conceito de aglomeração urbana para as unidades que compõem uma mancha contínua de ocupação sobre mais de um município, envolvendo fluxos intermunicipais, complementaridade funcional e integração socioeconômica, diferindo do entendimento de Região Metropolitana, que, nessa pesquisa, corresponde a uma porção definida institucionalmente. Considera metrópole a cidade principal de uma aglomeração, desde que se destaque pelo tamanho populacional e econômico, desempenho de funções complexas e diversificadas, e relações econômicas com várias outras aglomerações, funcionando como centro de comando e coordenação da rede urbana.

Os municípios dessas unidades selecionadas foram classificados conforme nível de integração à dinâmica da aglomeração, o que, de certo modo, dimensiona sua mancha efetiva, guardando grande compatibilidade com as áreas de concentração de população definidas no estudo Região de Influência das Cidades (REGIC) do IBGE (IBGE, 2008). Esses níveis foram captados por indicadores de evolução demográfica, fluxos de deslocamentos pendulares, densidade, características ocupacionais, presença de funções específicas e indispensáveis à circulação de pessoas e mercadorias (portos e aeroportos), e capacidade de geração de renda pela economia local, tomando como referência a participação do município na composição do PIB total da unidade. Por meio deles foi delimitada a abrangência efetiva do fato urbano na aglomeração.

Foram compostas seis classes de unidades, das quais apenas as quatro primeiras apresentam unidades com natureza metropolitana (quadro 1).

QUADRO 1 - CLASSIFICAÇÃO DAS 37 UNIDADES ANALISADAS

CLASSE	UNIDADE
1	São Paulo
2	Rio de Janeiro
3	Belo Horizonte, Porto Alegre, Brasília, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza
4	Campinas, Manaus, Vitória, Goiânia, Belém, Florianópolis
5	Norte/Nordeste Catarinense, Baixada Santista, Natal, Londrina, São Luís, Maceió, Cuiabá, Campo Grande, João Pessoa, Aracaju
6	Vale do Itajaí, Teresina, Maringá, Foz do Itajaí, Vale do Aço, Carbonífera, Porto Velho, Macapá, Rio Branco, Palmas, Boa Vista, Tubarão

FONTE: Observatório das metrópoles

Entre as 37 unidades analisadas, apenas 15 foram consideradas metropolitanas, confirmando a incongruência de inúmeras RMs oficialmente criadas – RMs que, respeitando as categorias territoriais dispostas na Constituição (Art. 25, §3º), poderiam ter sido criadas como aglomerações urbanas ou microrregiões. Observa-

se um desencontro conceitual entre o conceito de metrópole e a figura da Região Metropolitana, assim como SE constata uma dissociação entre os limites das unidades institucionalizadas e a extensão da aglomeração urbana, pois 39,8% dos municípios pesquisados apresentam níveis baixo ou muito baixo de integração à dinâmica da aglomeração, podendo ser considerados como não-integrados ou em integração embrionária a essa dinâmica (quadro 2).

QUADRO 2 - NÍVEL DE INTEGRAÇÃO À DINÂMICA DA AGLOMERAÇÃO

GRUPO	NÍVEL DE INTEGRAÇÃO NA DINÂMICA DA AGLOMERAÇÃO	MUNICÍPIOS	
		N.º	%
1	Muito baixo	80	17,0
2	Baixo	107	22,8
3	Médio	98	20,9
4	Alto	83	17,7
5	Muito alto	65	13,8
Pólos	Pólo	37	7,9
TOTAL	-	(1)470	100,0

(1) Exceto o município de Mesquita, na RM Rio de Janeiro, instituído após 2000.

Estudos voltados à identificação de aglomerações urbanas em território brasileiro descrevem espacialidades bastante articuladas por fluxos pendulares de população para trabalho e/ou estudo fora do município de residência, elevada densidade e continuidade de mancha de ocupação. Essas aglomerações seriam o fenômeno que deveria nortear a institucionalização de RMs, RIDEs ou AUs. Entretanto, o quadro institucional desconsidera o fenômeno urbano-metropolitano em sua essência, e encontram-se institucionalizadas um conjunto bastante elevado de unidades (quadro 3). Vale observar que o Estado de Santa Catarina tinha seis RMs institucionalizadas até o ano de 2007, quando foram revogadas por lei.

QUADRO 3 – UNIDADES INSTITUCIONALIZADAS NO BRASIL

Região Metropolitana - RM
Aracaju, Baixada Santista, Belém, Belo Horizonte, Campinas, Curitiba, Fortaleza, Goiânia, João Pessoa, Londrina, Macapá, Maceió, Manaus, Maringá, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Luís, São Paulo, Sudoeste Maranhense, Vale do Aço, Vale do Cariri, Vale do Cuiabá, Vitória
Região Integrada de Desenvolvimento – RIDE
Distrito Federal e Entorno, Petrolina/Juazeiro, Teresina/Timon
Agglomerações Urbanas – AU
Nordeste do Rio Grande do Sul (Caxias do Sul), Sul do Rio Grande do Sul (Pelotas/Rio Grande), Litoral Norte do Rio Grande do Sul

FONTE: Observatório das Metrôpoles

Além de aglomerações urbanas, a pesquisa aponta arranjos espaciais mais complexos, sem se aprofundar na natureza de sua configuração, e remete à necessidade de ampliação do universo de análise, com a incorporação de municípios localizados nas proximidades das unidades consideradas, dado que podem estar configurando novos vetores de ocupação e crescimento, alterando o perfil e a morfologia das unidades consideradas. Para confirmar essa hipótese, foi realizada a pesquisa que culminou na categorização de arranjos urbano-regionais.

Arranjos urbano-regionais no Brasil

Os arranjos urbano regionais constituem-se unidades concentradoras de população, relevância econômico-social e infraestrutura científico-tecnológica; elevada densidade urbana, forte articulação regional e extrema complexidade; multiplicidade escalar e de fluxos multidirecionais; e expressivas relações de poder (MOURA, 2009). Morfológicamente, absorvem em uma unidade espacial, contínua ou descontínua, centros urbanos e suas áreas intersticiais urbanas e rurais, estreitando relações e dividindo funções com aglomerações vizinhas; configura, assim, uma escala urbana mais complexa que assume também uma dimensão regional.

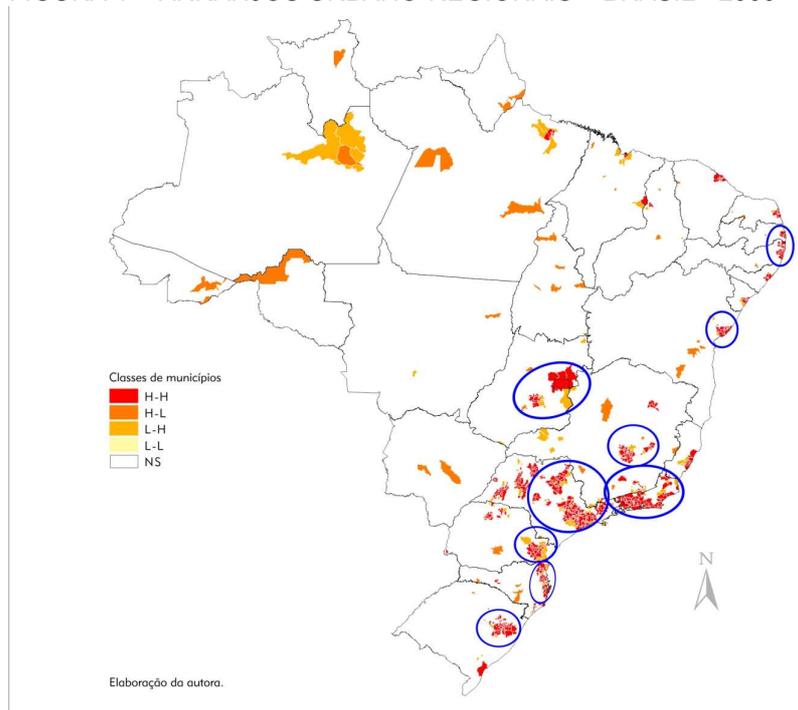
Apresentam elevado potencial para o desempenho de ações articuladas, cooperação e união na busca do desenvolvimento e da solução de problemas comuns, mas ao mesmo tempo demonstram grande dificuldade para empreender ações dessa ordem, o que recoloca centralidade no debate sobre gestão regional. Assimétricos, são espaços privilegiados à reprodução e à acumulação do capital; principais elos na divisão social do trabalho. Mas são também espaços concentradores de elevados volumes de pessoas pobres, de déficits e carências em domicílios e equipamentos.

A literatura oferece inúmeros conceitos que se aproxima dessas características, mas com diferenças substanciais. As leituras mais concernentes referem-se à aglomeração do entorno de São Paulo: um novo fato urbano de caráter metropolitano, que provoca a metamorfose da forma social da produção industrial (desintegração vertical da indústria e produção de determinadas condições de produção) gestando a metamorfose espacial da cidade (LENCIONI, 2003).

Foram identificados nove arranjos urbano-regionais em território brasileiro, associando a técnica de análise exploratória espacial a compilação dos estudos precedentes para identificação de aglomerações urbanas, assim como a escala da rede urbana e a malha rodoviária nacional (figura 1).

A natureza urbano-regional das unidades, diferentemente de urbano ou de regional, adquire uma dimensão que conjuga essas duas noções em uma configuração híbrida. A confirmação da natureza urbano-regional considerou a presença de infraestrutura viária e os resultados dos estudos sobre regiões de influência das cidades (IBGE, 2008); identificação de aglomerações industriais e aglomerações industriais exportadoras (LEMOS et al., 2005; MORO et al., 2006), dinâmica espaço-temporal dos grandes espaços urbanos (RUIZ e PEREIRA, 2008)

FIGURA 1 – ARRANJOS URBANO-REGIONAIS – BRASIL - 2009



FONTE: Moura (2009)

Perspectivas de continuidade das pesquisas da linha 1

Dois conjuntos de atividades estão sendo realizados no âmbito da linha de pesquisa em análise:

1. Abordagem conceitual do espaço urbano-metropolitano

- Abordagem conceitual
- Unidades ou morfologias
- Categorias metropolitanas
- Dinâmicas intrametropolitanas
- Desigualdades socioespaciais
- Escalas intrametropolitanas

2. Transformações recentes na organização do espaço urbano-metropolitano

- Análise de setores/atividades da nova realidade urbana
- Testes de hipóteses explicativas sobre a extensão da aglomeração urbana
- Identificação da espacialidade metropolitana

Objetos de análise: conjuntos e edifícios empresariais; espaços comerciais; espaços para viajantes globais; espaços de entretenimento; espaços residenciais protegidos; ocupações irregulares e subnormais.

Principais conclusões

A metropolização da economia se mantém como tendência, com recentralização de poder e reconcentração da riqueza, compondo elos de articulação com a globalização da produção, consumo e finanças - “economia de arquipélago”

(VELTZ, 1996) ou “um arquipélago urbano com ilhas interligadas” (DE MATTOS, 2004). Nesse contexto, a tendência é de manutenção das atuais dinâmicas concentradoras no Brasil, a despeito da difusão de novas tecnologias de informação e comunicação e de novas lógicas na organização produtiva, sob conexões geográficas mais complexas e mais dinâmicas, que se estabelecem a partir da nova divisão social e territorial do trabalho.

Assim, prevê-se o reforço dos arranjos urbano-regionais identificados, que poderão ter ampliada a abrangência de sua polarização e sua extensão física ao longo de eixos viários, em direção a outros centros.

A ausência de articulação das múltiplas escalas, mesmo em arranjos com elevado grau de desempenho econômico, social e institucional, e poder de decisão, impedirá impulsionar a inserção igualitária do conjunto de municípios e dificultará a gestão das funções públicas de interesse comum e o desenvolvimento regional. Uma possível reversão das tendências exige a adoção de política nacional de desenvolvimento regional, como condição para inserção equitativa de municípios, segmentos e pessoas, que opere em dimensão transescalar e resgate o território em sua totalidade, contemplando também a divisão não-hegemônica do trabalho (SANTOS, 2006), construindo novas solidariedades e negociações cotidianas entre territórios

Referências

CASTELLO BRANCO, M. L. G. **Espaços urbanos**: uma proposta para o Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.

DE MATTOS, C. A. Redes, nodos e cidades: transformação da metrópole latino-americana. In: RIBEIRO, L. C. Q. (Org.). **Metrópoles**: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: FASE – Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional, 2004.

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

LEMOS, M. B.; MORO, S.; DOMINGUES, E. P.; RUIZ, R. M. A organização territorial da indústria no Brasil. In: DE NEGRI, J. A.; SALERNO, M. S. (Org.). **Inovações, padrões tecnológicos e desempenho das firmas industriais brasileiras**. Brasília: IPEA, 2005.

MORO, S.; LEMOS, M. B.; DOMINGUES, E. P.; RUIZ, R. M.; FREITAS, F. A dimensão espacial do potencial exportador das firmas industriais brasileiras. In: DE NEGRI, J. A.; ARAÚJO, B. C. (Org.). **As empresas brasileiras e o comércio internacional**. Brasília: IPEA, 2006.

LEMOS, M. B.; MORO, S.; DOMINGUES, E. P.; RUIZ, R. M. A organização territorial da indústria no Brasil. In: DE NEGRI, J. A.; SALERNO, M. S. (Org.). **Inovações, padrões tecnológicos e desempenho das firmas industriais brasileiras**. Brasília: IPEA, 2005.

MOURA, R. Arranjos urbano-regionais no Brasil: uma análise com foco em Curitiba. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009.

RIBEIRO, L. C. de Q. **Hierarquização e identificação dos espaços urbanos**. Rio de Janeiro: Letra Capital : Observatório das Metrôpoles, 2009.

RUIZ, R. M.; PEREIRA, F. B. **Estrutura e dinâmica espaço-temporal das metrôpoles brasileiras**. Relatório de Pesquisa apresentado ao Observatório das Metrôpoles/Projeto Instituto do Milênio-CNPq, setembro, 2007. Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/produtos/Geubs-E-Mapas-Download.pdf>>. Acesso em: mar. 2008.

SANTOS, M. Por uma epistemologia existencial. In: LEMOS, A. I. G. de; SILVEIRA, M. L.; ARROYO, M. (Org.). **Questões territoriais na América Latina**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO); São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.

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