

CONFIGURAÇÕES ESPACIAIS URBANAS: PENSANDO SOBRE AS REALIDADES METROPOLITANAS E NÃO-METROPOLITANAS

Jaqueline Telma Vercezi
Ana Flávia Magalhães

Resumo

O propósito desta reflexão é objetivamente retratar o contraponto entre o que vem a ser metropolitano e o não-metropolitano. Para alcançar os resultados, foi utilizado um embasamento teórico, que possibilitou nortear as reflexões relacionadas aos produtores do espaço urbano, evidenciando o papel do Estado. Resgatamos com maior profundidade a produção da Olga Firkowski: Urbanização e cidades: os vários desafios à investigação geográfica, onde a mesma faz um recente significativo e importante estudo sobre a questão metropolitana no Brasil e também analisa o estudo sobre a Região de Influência das Cidades elaborado pelo IBGE no ano de 2007. Este trabalho apresenta um consistente estudo da hierarquia urbana no Brasil. Agrupar os municípios num determinado espaço, isto é, regionalizá-los, significa, também, tipificá-los pelos papéis que desempenham no espaço onde estão inseridos. A relativa dinâmica do espaço metropolitano e sua dimensão sócio-espacial implica em conceituações particularizadas da visão de quem o analisa, concorrendo assim para que haja várias concepções do objeto em questão e na qual é preciso ter cuidado para defini-la como tal, realidade essa em que vários cientistas preocupados com o urbano alertam para a falta de unanimidade em definir parâmetros para a definição da Região Metropolitana. O não-metropolitano pode ser atrelado a todas essas organizações espaciais que, dependendo do elemento a ser considerado irá nortear a configuração e determinação de espaços singulares e heterogêneos presentes na estrutura urbana do Brasil.

Palavras-chave: Urbano. Configuração do espaço. Metropolitano. Não-metropolitano.

1. INTRODUÇÃO

A construção desse objeto particular de estudo não tem a pretensão de esgotar as inúmeras possibilidades que a temática apresenta e sim construir uma abordagem teórica mediante a atual realidade investigada. É uma tentativa de atrelar ao conceito estudado, adotado aqui como categoria de análise geográfica. Uma realidade palpável no contexto da questão metropolitana, logo, o propósito desta reflexão é objetivamente retratar o contraponto entre o que vem a ser metropolitano e o não-metropolitano.

Para alcançar os resultados, foi utilizado um embasamento teórico, que possibilitou nortear as reflexões relacionadas aos produtores do espaço urbano, evidenciando o papel do Estado. Resgatamos com maior profundidade a produção da Olga Firkowski: *Urbanização e cidades: os vários desafios à investigação geográfica*, onde a mesma faz um recente e significativo estudo sobre a questão metropolitana no Brasil e também o estudo sobre a região de *Influência das cidades* elaborado pelo IBGE no ano de 2007, que também apresenta um consistente estudo da hierarquia urbana no Brasil.

Em um plano mais concreto da realidade vivida pela urbanização, as transformações geradas por ela implicam na formação de diferentes estruturas espaciais decorrentes da centralização política da economia. Esta concentração canaliza recursos para gerir as atividades sociais em várias escalas produtivas, concorrendo para a formulação de novas readequações do espaço urbano.

A realidade da urbanização brasileira é expressa por momentos distintos, mas consecutivos das transformações ocorridas em diversos segmentos, decorrentes do incremento populacional dos anos 50 e, conseqüentemente um expressivo crescimento do espaço urbanizado. Este fenômeno é denominado por Milton Santos (1993, p.69) como *Revolução Urbana brasileira*, e que é caracterizado por duas vertentes na urbanização: a *urbanização de aglomeração* resultante do aumento das cidades com mais de 20 mil habitantes.

A *urbanização concentrada* que retrata a outra vertente, conseqüência do aumento do número de cidades médias”, ao mesmo tempo em que estava sendo gestado o processo de metropolização, consolidada posteriormente no país concomitantemente ao desabrochar de

várias grandes cidades médias¹ das últimas décadas do milênio no Brasil.

A gênese desse processo partiu das intensas migrações após a Segunda Guerra, movimento este que segundo Milton Santos (1993, p.78) foi acelerada a partir do “milagre econômico” e que veio acrescentar população tanto às regiões metropolitanas quanto às cidades médias.

Reportando-nos às alterações estruturais ocorridas no processo de ampliação da economia do país, apoiamos a noção de desenvolvimento nas inovações e difusões desenvolvidas nas e pelas indústrias, as quais são refletidas em outras atividades sociais proporcionando também alterações no espaço.

A dinâmica da urbanização rebate em uma estrutura institucional anacrônica, resultando em crescentes dificuldades em administrar o atendimento e demandas resultantes da complexidade dos fluxos e funções urbanas. Esse problema se agrava quando a origem e destino de bens e pessoas extrapolam limites político-administrativos e, portanto, níveis de competências institucionais locais, passam a exigir o esforço e a decisão de um conjunto de municipalidades.

Territórios municipais dizem respeito a limites político-administrativos, porém fenômenos de diversas ordens vão além desses limites, sobrepujando-os. Compreender as áreas de abrangência desses fenômenos significa delinear espaços com os mesmos problemas e os mesmos potenciais.

A compreensão e estruturação do espaço e até mesmo a sua reorganização nos reporta à análise das práticas civilizatórias e seus reflexos como instrumento de ação/transformação que, inerentes ao homem, conduziram e ainda conduzem ao desenvolvimento das pessoas e dos recursos, assegurando o que há de melhor ao bem estar físico, social e moral do indivíduo. O progresso e o aparecimento da sociedade técnica contribuíram para que o homem alterasse a função e a estrutura da liderança como forma de gerir o espaço; assim as funções que outrora eram exercidas pela família e pelo senhor feudal, passaram a ser desenvolvidas pelo Estado, pois a própria sociedade apresenta distinções quanto a sua forma de organização social. Concebem-se no complexo sistema marcado pelas coletividades, normas impessoais e administrações racionais voltadas para a adoção de planos adaptáveis a diversas situações, permitindo determinada flexibilidade sem perder o objetivo proposto

¹ Segundo Milton Santos em seu livro *Urbanização Brasileira* (1993, p.69), são consideradas grandes cidades médias as que aglomeram população próxima a 500 mil habitantes. Alguns autores relativizam o conceito de cidades médias em duas situações: quanto a localização em que se encontra no sistema nacional e as relações que se definem no sistema mundial, refletidos nas atividades e nos aspectos qualitativos da população.

em uma suposta questão.

As relações intermunicipais diversas, complexas, heterogêneas, complementares, dependentes e destituídas de respaldo legal e administrativo compatível às peculiaridades de sua dinâmica se impõem à gestão do espaço regional.

Agrupar os municípios num determinado espaço, isto é, regionalizá-los, significa, também, tipificá-los pelos papéis que desempenham no espaço onde estão inseridos. *“Desse modo, mais importante do que distinguir habitantes urbanos dos rurais, nos parece distinguir os habitantes que vivem nos aglomerados metropolitanos dos demais habitantes urbanos”*. (FIRKOWSKI, 2009, p.395).

Logo, como caracterizar o metropolitano e o não-metropolitano? Que significados sociais têm os espaços assim marcados?

Neste sentido, a discussão que ora se apresenta neste artigo procura resgatar conceitos e apontamentos que possam contribuir para a compreensão do contexto metropolitano na realidade brasileira.

2. ALUSÃO A REALIDADE METROPOLITANA

Ao referenciar a questão geoespacial, verifica-se que alterações econômicas e sociais promovem a organização política do território que se adapta às inovações através da readequação político-administrativa em regiões-núcleo, surgindo assim o significado das regiões metropolitanas. Estas se tornam a sede dos processos de desenvolvimento arrolados aos intensos fluxos de produção e crescimento urbano-regional.

Aqui se resgata a MetrÓpole como espaço produzido. A metrÓpole, para os geÓgrafos da década de 1950 – principalmente os seguidores da escola francesa, era composta por uma cidade principal que gerenciava e organizava uma abrangente e ampla área, compreendendo os municípios vizinhos demograficamente menores que, no entanto, conservavam autonomia administrativa, visão esta, suficiente para os padrões da época.

O grande adensamento populacional em algumas áreas urbanas de um país, nos remete ao fenômeno de metropolização presente atualmente na realidade de inúmeras nações, independente de serem desenvolvidas ou subdesenvolvidas, capitalistas ou socialistas, “velhas”

ou “novas”. O que irá diferenciar e caracterizar o fenômeno, particularizando os casos, são as variações da dimensão do processo e os efeitos que o mesmo pode acarretar, influenciando os estudiosos da área a conceber as teorias das metrópoles.

Percebe-se que no desenrolar das reflexões a necessidade de clareza quanto ao que vem a ser uma metrópole torna-se imprescindível. Sendo assim resgatamos aqui o estudo do ministério das cidades (OBSERVATÓRIO, 2004), com a participação do Iparides (2000) apud Moura, (2006, p. 133):

Metrópole: Organismo urbano onde existe uma complexidade de funções capazes de atender a todas as formas de necessidade da população urbana ou regional” (SANTOS, 1965, p.44). Corresponde à cidade principal de uma região, aos nós de comando e coordenação de uma rede urbana que não só se destacam pelo tamanho populacional e econômico, como também pelo desempenho de funções complexas e diversificadas (multifuncionalidade), e que estabelecem relações econômicas com várias outras aglomerações. Concretiza-se por uma extensão e uma densificação das grandes cidades (ASCHER, 1995). É considerado o lugar “privilegiado e objeto de operação do denominado processo de globalização, ou seja, dos mercados globais “ (SOUZA, 1999), funcionando e evoluindo segundo parâmetros globais, mas guardando especificidades “que se devem à história do país onde se encontram e à sua própria história local” (SANTOS, 1990, p.9). As metrópoles diferenciam-se pela variedade de bens e serviços que oferecem e pelo mercado de trabalho diversificado (VELTZ, 1996). Pode-se incorporar à noção de metrópole características atribuídas às cidades globais, como os lugares centrais, onde se efetivam ações de mercados e outras operações globalmente integradas, ao concentrarem perícia e conhecimento, serviços avançados e telecomunicações necessárias à implementação e ao gerenciamento das operações econômicas globais, bem como ao acolhimento de matrizes e escritórios de empresas, sobretudo das transnacionais (SASSEN, 1998), bancos e agências de serviços avançados de gerenciamento e de consultoria legal, e de profissionais qualificados (COHEN, 1981, p.300), e por serem irradiadoras do progresso tecnológico, como meios de inovações (SASSEN, 1998).²

Este suporte de organização social retrata um perfil urbano que segue preponderantemente um Modelo de Desenvolvimento Industrial explicitado por Davidovich (1987), em que caracteriza a metamorfização do espaço urbano como:

- intensa mobilização de população e de recursos para alguns pontos da nação, acarretadas por fatores que proporcionam maior lucro;
- transformação da cidade em mercadoria, compactuada com o aumento das operações

² MOURA, Rosa, LIBARDI, Diócles e BARION, Maria I. Institucionalização de Regiões Metropolitanas: qual o sentido? Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.111, p. 129-143, jul./dez 2006.

especulativas e do mercado imobiliário;

- concentração e centralização dos meios de produção, de unidades de controle, do mercado de trabalho e de consumo, contribuindo para a estruturação de grandes metrópoles.

Hoje, os processos adotados desde as instâncias locais chegando até às internacionais, predisõem necessariamente de estruturas determinantes de unidades de valorização e o máximo de aproveitamento em um planejamento para que ele seja bem sucedido. Delorenzo Neto (1972) expõe, de acordo com a proposta de readequação e adaptação de situações inusitadas,

a determinação de região só poderá ser correta cientificamente, se assentar num complexo de relações sócio-espaciais capaz de compor um todo orgânico. (...) Deve-se compor a unidade regional em face de uma estrutura que inclua não só as constantes geográficas mas, também, as variáveis sociais na medida em que se tornem a definir e projetar de geração em geração. (DELORENZO NETO, 1972, p. 48).

Nesta perspectiva da organização do espaço e gerência do mesmo enquanto regiões, incorporam a questão da conurbação³ como reflexo da expansão populacional de municípios próximos uns dos outros, acarretando a conjunção deles. Com base nesta concepção de reorganização, ressalta-se a necessidade de haver ordenação funcional que ultrapasse a divisão política, levantando problemas comuns gerados pela conurbação e propondo aos mesmos soluções funcionais concretas.

Os movimentos sociais urbanos e o processo atuante da urbanização capitalista, remetem ao sistema funcional das regiões e suas interdependências no que diz respeito ao transporte, comunicações e, particularmente, no que se refere à produção, com suas inovações técnicas que articulam a estrutura social em um meio que, ao mesmo tempo em que concentra também difunde inovações, refletindo na atualidade a conjuntura histórica do ontem. Neste sentido não faltam considerações sobre o crescimento das cidades e conseqüentemente inúmeras abordagens sobre a estruturação dos espaços metropolitanos.

Independente da concepção do objeto em questão, as transformações urbanas ocorrem e concorrem para que determinados espaços sejam palco de grandes concentrações não só de indivíduos, enquanto seres sociais, mas também de instrumentos, métodos e técnicas procedentes de políticas sócio-territoriais desenvolvidas em função da melhor ordenação das concentrações humanas.

Faz-se oportuno ressaltar que a metrópole é considerada um espaço privilegiado pelas

³ Expansão da população de uma cidade que une-se a população da cidade vizinha.

atividades transacionais que concorrem para a organização dos mesmos, emitindo e inovando econômica, cultural, social e politicamente na organização do sistema geoeconômico.

Assim, verificamos que as funções e os processos refletidos na paisagem concorrem para que os componentes da estrutura hierárquica de uma nação sejam estruturados em níveis de urbanização de acordo com o seu real alcance de concentrar mercados.

Alguns espaços tornam-se centros de influência de bens e serviços do ponto de vista qualitativo e quantitativo, subordinando com relativa proporção, vários municípios em torno de si. Gerando relações e influências vinculadas ao grau de desenvolvimento da área em questão.

A intensificação destas relações, vem contribuindo em algumas situações, para o surgimento de regiões metropolitanas; que é definido por Castells (1983) como extensão de seu domínio econômico, enquanto suas ordens e seus circuitos de distribuição não encontram interferências decisivas emanado de uma outra metrópole.

Dentro do discurso sobre a temática da metrópole e já fundamentado em várias conceituações, abordamos a criação das regiões metropolitanas no Brasil. O grupo de Áreas Metropolitanas do Departamento de Geografia da Fundação IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1990), em oficialização através da Lei Complementar nº 14 de 08 de junho de 1973, as definiu como:

(...) um conjunto de municípios integrados econômica e socialmente a uma metrópole, principalmente, por dividir com ela uma estrutura ocupacional e uma forma de organização do espaço característica e por representar no desenvolvimento do processo a sua área de expansão próxima ou remota. (IBGE, 1990, p. 313).

A relativa dinâmica do espaço metropolitano e sua dimensão sócio-espacial implica em conceituações particularizadas da visão de quem o analisa, concorrendo assim, para que haja várias concepções do objeto em questão e na qual é preciso ter cuidado para defini-la como tal.

Vários cientistas urbanos alertam para a falta de unanimidade em definir parâmetros para a definição da Região Metropolitana. Estas concepções podem se diferenciar de um país para outro de acordo com as suas reais particularidades. Em decorrência disto é que não aprofundamos em tais conceitos, até porque, não é o foco principal deste trabalho abordar a realidade de outras nações.

Com a expansão das grandes cidades, e com os processos de conurbação que nelas frequentemente ocorrem, certos problemas urbanos – como os transportes, água, esgotos, uso do

solo, etc. – não devem mais ser tratados isoladamente em cada cidade vizinha, mas em conjunto. Daí surgiu a definição de áreas metropolitanas: "Um conjunto de municípios contíguos e integrados sócio-economicamente comuns". Definidas por duas leis, em 1974 e 1975, foram criadas nove Regiões Metropolitanas no Brasil.

O movimento e desenvolvimento da região metropolitana, são mormente coordenados pelo Estado com seus planos de desenvolvimento que geram as arrecadações e as canalizam para funções primordiais que dão seguimento ao desenvolvimento da economia não só local mas também nacional e, até mesmo em nível mundial, como é o caso de São Paulo e Rio de Janeiro.

Com base na atuação do Estado, ressaltamos que a questão metropolitana na Constituição de 1988, deixou de ser federal, pois a mesma foi delegado à competência estadual. Assim, os estados passam a instituir suas próprias regiões.

Esta descentralização por parte da União no texto constitucional estabeleceu em seu artigo 25, parágrafo 3º, que:

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.

Este fato significou grande abertura para que os legisladores possam usar a criatividade dentro da realidade de seu Estado.

Neste contexto a Constituição de 1988 deu o primeiro passo no sentido da aproximação de dispositivos legais ao fenômeno regional. Era responsabilidade da União, de institucionalizar regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões para integrarem a organização, o planejamento e a gestão de funções públicas de interesse comum. Sem romper a estrutura vigente, mantém e até reforça a autonomia municipal, mas deflagra a possibilidade do exercício integrado da ação pública.

Esse primeiro passo demonstra a intenção de facilitar a articulação entre estados e municípios e entre os próprios municípios, tomando por base os aspectos comuns de uma determinada área regional para proceder à integração preconizada pela Lei. Ressalta-se que entre

1991 a 2000 houve um aumento considerável no número de regiões metropolitanas. Atualmente, existem no Brasil, 28 Regiões Metropolitanas e 3 RIDEs⁴.

Ao resgatar a quantificação da população das Regiões Metropolitanas entre o período de 1991 a 2006, constatou-se que a população praticamente dobrou, passando de 43 milhões em 1991 para 81 milhões em 2006 (tabela 01).

Tabela 1 – Brasil, População em Regiões Metropolitanas – Absoluta e relativa ao total do Estado, 2006.

Região Metropolitana	População Total da Região Metropolitana	População Total do Estado	Taxa de Metropolização (%)
Macapá (AP)	470.231	615.715	76
Rio de Janeiro (RJ)	11.467.222	15.561.720	74
Grande Vitória (ES)	1.661.626	3.464.285	48
São Paulo (SP)	19.677.506	41.055.734	48
Recife (PE)	3.646.204	8.502.603	43
Fortaleza (CE)	3.415.455	8.217.085	42
Natal (RN)	1.266.507	3.043.760	42
Aracaju (SE)	783.186	2.000.738	39
Maceió (AL)	1.138.879	3.050.652	37
Porto Alegre (RS)	4.101.032	10.963.219	37
Goiânia (GO)	1.944.404	5.730.753	34
Curitiba (PR)	3.261.168	10.387.378	31
Belém (PA)	2.086.906	7.110.465	29
João Pessoa (PB)	1.062.799	3.623.215	29
Belo Horizonte (MG)	4.975.126	19.479.356	26
Salvador (BA)	3.408.273	13.950.146	24
Grande São Luis (MA)	1.255.879	6.184.538	20
Norte/Nordeste Catarinense (SC)	1.045.282	5.958.266	18
Florianópolis (SC)	928.283	5.958.266	16
Vale do Itajaí (SC)	636.846	5.958.266	11
Foz do Rio Itajaí (SC)	465.225	5.958.266	8

⁴ RIDEs – Região Integrada de Desenvolvimento. As RIDEs possuem como característica central, estenderem-se para além de um estado, o que torna complexa sua inserção no conjunto das RMs, cuja delimitação se dá sempre nos limites do território estadual.

Londrina (PR)	750.188	10.387.378	7
Campinas (SP)	2.687.099	41.055.734	7
Maringá (PR)	586.441	10.387.378	6
Carbonífera (SC)	359.334	5.958.266	6
Tubarão (SC)	351.802	5.958.266	6
Baixada Santista (SP)	1.666.453	41.055.734	4
Vale do Aço (MG)	444.440	19.479.356	2
Ride do Distrito Federal e Entorno (DF)	3.545.304	-	-
Ride do Pólo Petrolina e Juazeiro (PE/BA)	661.066	-	-
Ride de Grande Teresina (PI/MA)	1.119.875	-	-
Total:31	80.870.041		

Fonte dos dados: Emplasa, 2007. In: FIRKOWSKI, 2009. Pág. 396/397
Org. Firkowski, 2009. Adap. Vercezi, 2009.

Considerando que a taxa de metropolização é a relação existente entre a população total metropolitana e a população total do estado, pode-se constatar que algumas realidades metropolitanas apresentam índices quantitativos bastantes expressivos em relação à população da Unidade de Federação, o que nos possibilita referenciar o papel de destaque que as mesmas apresentam dentro da realidade brasileira.

Essas reflexões desdobram-se diante do panorama presente nestas últimas décadas no meio urbano, que reflete um campo de ações/relações condicionadas pelo “novo”, gerando particularidades e contrastes econômico-sociais ao mesmo tempo em que promove uma socialização urbana relativizada na divisão social do trabalho. São as infindáveis variáveis que emaranham a “vida” do que vem a ser uma região metropolitana.

A necessidade de repensar e propor instrumentos e mecanismos adequados à gestão regional obteve disposições favoráveis a partir da Constituição Federal de 1988. No entanto, pouco se avançou na regulamentação e efetivação de seus dispositivos.

A principal questão a ser enfrentada diz respeito ao fato de que as regiões metropolitanas, embora presentes na Constituição Federal, não fazem parte da estrutura federativa do estado brasileiro. Essa é uma das questões mais polêmicas e, por certo, razão mesmo de seu não enfrentamento nos últimos anos. (FIRKOWSKI, 2009, p.402)

A retomada da questão sobre a política metropolitana surge em 2009 quando se resgata o Projeto de Lei 3460/04 proposta pelo deputado federal Walter Fredman. Ele propõe a criação do

“Estatuto da metrópole” e que após ficar “inerte” cinco anos, é retomada com a criação da Comissão Especial sobre o Estatuto da Metrópole na Câmara dos Deputados de Brasília. Outro fato importante é a reconstituição da Frente Nacional das Regiões Metropolitanas – FNRM igualmente no presente ano. (FIRSKOWSKI, 2009)

De acordo com a realidade político-institucional brasileira, ficou definido pelos técnicos que a "região metropolitana consiste numa realidade urbano-regional que se estende por um espaço geográfico dentro do qual se distinguem várias jurisdições político-territoriais, contíguas ou superpostas entre si – segundo o nível de competência seja local ou regional – formando uma mesma comunidade socioeconômica”.

Assim, em sentido amplo, Eros Grau (1975) conceituou região metropolitana como sendo

um conjunto territorial intensamente urbanizado, com marcante densidade demográfica, que constitui um pólo de atividades econômicas, apresentando uma estrutura própria definida por funções privadas e fluxos peculiares, formando, em razão disso, uma mesma comunidade sócio-econômica em que as necessidades específicas somente podem ser, de modo satisfatório, atendidas através de funções governamentais coordenada e planejadamente exercidas. (GRAU, 1975, p. 25),

A busca para o entendimento da questão metropolitana induz a compreensão de que se faz imprescindível enaltecer a diferenciação do que vem a ser uma metrópole, não devendo ser confundida com região metropolitana. Questão essa reforçada nas palavras de Firkowski:

A metrópole enquanto fenômeno socioespacial não pode ser confundida com a região metropolitana, por vezes as duas se misturam, sobretudo quando a análise parte da necessidade de estabelecer bases de dados para o trabalho efetivo. Enquanto a primeira resulta da complexidade crescente do processo de urbanização e de seu estágio mais avançado que é a metropolização; a segunda resulta de interesses políticos e de uma política urbano-regional mal definida, com ausência de critérios funcionais que permitiriam dar sentido a esse recorte espacial. (FIRKOWSKI, 2009, p.391)

Acreditamos, portanto, que os espaços metropolitanos se constituem, no Brasil contemporâneo, em reais "campos de energia" econômica, social, cultural e política, atuando de forma desigual e articulada enquanto: elos privilegiados de introjeção e vinculação da realidade brasileira às principais transformações que ocorrem no plano internacional; contexto de reforço e

ampliação das forças que redefinem, quotidianamente, a totalidade do espaço brasileiro; mediação indispensável entre as tendências gerais e as especificidades dos "momentos" regionais e locais.

Nesta ponderação sobre os “momentos” na caracterização do que se possa considerar como uma região metropolitana é que FIRKOWSKI (2009) propõe a consideração de elementos que dão a tônica para a identificação de uma possível região metropolitana para a realidade brasileira:

- 1) população total da região metropolitana superior a 1 milhão de habitantes; 2) densidade demográfica de, no mínimo, 600 hab/km² na região metropolitana; 3) taxa de metropolização no Estado, superior a 20%; 4) taxa de metropolização no Brasil, superior a 2% e 5) participação percentual no PIB Nacional, superior a 2%). (FIRKOWSKI, 2009 p.398)

Para tanto, a autora agrupou algumas idéias e desenvolveu um exercício de comparação entre as 28 regiões metropolitanas e 3 RIDEs existentes no Brasil, ela constatou que, nem todas as regiões se enquadram em pelo menos três destes elementos: (tabela 02)

Tabela 2 – Brasil - Regiões Metropolitanas que se enquadram em, no mínimo, três critérios considerados.

REGIÃO METROPOLITANA	POPULAÇÃO TOTAL SUPERIOR A 1 MILHÃO DE HABITANTES	TAXA DE METROPOLIZAÇÃO NO ESTADO (%)	TAXA DE METROPOLIZAÇÃO NO BRASIL (%)	% PIB NACIONAL	DENSIDADE DEMOGRÁFICA HAB/KM2
São Paulo (SP)	19.677.506	48	10	15,6	2.444
Rio de Janeiro (RJ)	11.467.222	74	6,1	6,7	2.528
Salvador (BA)	3.408.273	24	2	2,6	1.201
Belo Horizonte (MG)	4.975.126	26	3	3,2	
Porto Alegre (RS)	4.101.032	37	2	3,2	
Recife (PE)	3.646.204	43	2		1.317
Fortaleza (CE)	3.415.455	42	2		701
Curitiba (PR)	3.261.168	31	2	2,2	
Belém (PA)	2.086.906	29			1.147
Campinas (SP)	2.687.099			2,9	732
Grande São Luís (MA)	1.255.879	20			891
Grande Vitória (ES)	1.661.626	48			717
Ride do Distrito Federal e Entorno (DF)	3.545.304		2	5,2	

Fonte dos dados: EMPLASA 2007, In: FIRKOWSKI 2009.
Org. por FIRKOWSKI (2009)

Firkowski (2009) afirma que, dentre os critérios que ela sugere como metropolitano, três regiões se enquadram em todos os critérios: Rio de Janeiro, São Paulo e Salvador.

Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre e Recife atendem a quatro critérios propostos por ela.

Nove atendem a 1 ou 2 critérios e as 8 restantes não atendem a nenhum dos critérios observados.

Logo, caracterizar esses espaços diante das formulações das leis, tornaria inócuas muitas institucionalizações ditas metropolitanas apresentadas no final da última década. Assim, o que se busca é uma compreensão das aglomerações urbanas e conceituações adequadas à realidade brasileira para que se possa pensar o espaço como palco das relações geoeconômicas intensas presentes no mesmo e que deve receber a atenção de quem o administra visando soluções para as contradições em meio as homogeneizações presentes nestas aglomerações.

3. O que pensar do fenômeno regional e/ou não-metropolitano?

Ao resgataros a significação do contexto histórico em que vivemos, nos deparamos com profundas mudanças das referências instituídas pela Modernidade, que contempla o processo de produção baseado na relação entre o homem, o meio e o mundo em que vive, resultando em produto acumulado das ações/relações da humanidade ao longo do tempo, que hoje se tornam intensas pelas funções e dinamicidade, que lhe são peculiares na atualidade e às vezes sendo impostas pelas novas divisões do trabalho que a cada momento apresenta um novo agente, refletindo um tempo próprio e concreto, interpretado pelos agentes sociais que o definem conforme a particularidade do espaço vivido.

Conseqüentemente, quando vivemos funções inter-relacionais de diferentes concepções, temos a junção do lugar e do presente consubstanciado pela percepção de quem o analisa.

Essa considerável referência nos permite afirmar o quanto à cidade é lócus de fixos e fluxos significativos, presente principalmente na perspectiva do que hoje referenciamos como mundo atual, onde do ponto de vista de muitos estudiosos as diferenças tornaram-se intensas, propondo contradições efusivas. Esfacelando, assim, as homogeneizações do espaço decorrentes do dinamismo que o urbano promove, reafirmando as fragmentações, as diversificações, as

articulações presentes entre as relações hierárquicas das cidades, que compartilham os mesmos impactos de tempo, com maior ou menor intensidade.

Quando fazemos menção à dinâmica tempo e espaço, David Harvey (1991; p. 267) expõe que quanto menos importantes as barreiras espaciais, tanto maior a sensibilidade do capital às variações do lugar dentro do espaço e, tanto maior o incentivo para que os lugares se diferenciem de maneiras atrativas ao capital. Isto posto, observamos que se faz necessário que tenhamos espaços com funções específicas dentro de uma determinada contextualização de agrupamento humano, planejados e articulados por níveis de comunicação e sistemas de transportes cada vez mais intensos e eficazes no gerenciamento de coisas e idéias.

Na aglomeração urbana também é possível representar comutação diária entre as cidades, isto é, o desenvolvimento de relações interdependentes entre duas ou mais áreas urbanas, compondo um fenômeno único.

Tal fenômeno é entendido, quase sempre, como sendo concreto, isto é, expresso pela continuidade de manchas urbanas. Todavia, relações socioeconômicas complementares entre municípios também podem indicar aglomerados urbanos, independentemente de uma unicidade físico-territorial.

Quando a aglomeração urbana compreende uma vasta área urbana que transcende os limites do município, pode ser qualificada como uma área metropolitana, exercendo polarização direta sobre um espaço regional que transcende aquele nível de comutação diária. A delimitação formal dessa região a adjetiva como metropolitana. Se a aglomeração compreende cidades de menor porte, passa a polarizar uma unidade regional que se ajusta perfeitamente ao conceito de microrregião que pode estar ou não inserida dentro de uma realidade metropolitana. No entanto, os termos constitucionais oficializam aglomerações urbanas como entidades regionais, ao lado de regiões metropolitanas, uma apropriação conceitual polêmica, que fragiliza sua aplicabilidade.

A concepção hierárquica das três unidades regionais, bem como uma base conceitual similar, prevaleceram nos textos de leis, talvez em razão das várias iniciativas feitas na busca de parâmetros comuns nacionais que norteassem as ações sociais e refutassem critérios meramente físicos, reservando a possibilidade de conceitos dinâmicos, como a mutabilidade da ordem social e espacial.

É preciso enfatizar que a transferência aos estados da prerrogativa de criação de unidades regionais, antes uma atribuição da União, não significa a obrigatoriedade da institucionalização dos três tipos de unidade regional por todos os estados brasileiros. No entanto,

o que se tem observado é uma intenção generalizada em reproduzir integral e hierarquicamente a disposição constitucional.

Neste contexto, as posições geográficas das cidades pequenas e das cidades médias em relação às metrópoles têm grande significação para os fenômenos de desconcentração a partir da metrópole. Tal desconcentração pode não se traduzir em dispersão propriamente, mas na formação de concentrações secundárias cujo número decresce a partir do núcleo principal.

Nos documentos em que as pequenas cidades são mencionadas, constituem parte da explicação das razões do crescimento das grandes cidades. Fala-se de espacialidades em esvaziamento, tendo em vista as espacialidades de concentração. Há uma perplexidade em relação às formas metropolitanas, densas de tudo, em especial de contradições. Assim, as recomendações estão sempre vinculadas a problemas urbanos mais fortemente evidenciados nos grandes centros: a questão da habitação irregular; os problemas ambientais (lixo e saneamento); falta de empregos e outras carências. E a ausência de políticas para as espacialidades em esvaziamento torna intermináveis as ações sobre estes problemas das áreas de concentração. Impera no espaço a racionalidade econômica, na qual a primazia na política urbana, explícita e implícita, 'rima' com a centralização do poder e concentração de riquezas. A aglomeração expressa a forma do poder e sua concentração (ENDLICH, 2009, p. 415-416).

O exame de diferença entre os benefícios e os custos sociais-totais e marginais de implantação de unidades produtivas e seu confronto com a metrópole indicarão o sentido econômico destas cidades.

As cidades médias correspondem a centros de dois tipos:

a) centro de "crescimento" de caráter induzido, que atendem à necessidades de economia nacional, nos quais se desenvolveram ainda mecanismos de desenvolvimento regional. As atividades de exportação não deixam maior soma de recursos à população;

b) centro de "desenvolvimento", na medida que estabelecem maiores relações entre seus setores de atividades nacionais e de atividades voltadas para as demandas regionais e locais.

Para retratar as cidades pequenas, resgatamos o termo de que Milton Santos denomina de cidades locais. Para ele, esta terminologia se torna mais adequada na medida em que não se incorre em riscos de generalização ao determinar um número mínimo de população. Aqui faremos esta colocação para que a possamos ter uma compreensão maior e menos castradora ao referenciar esses pequenos núcleos já que não existe um consenso dos autores em termos quantitativos exatos. Sendo assim: *“a cidade local é a dimensão mínima a partir da qual as aglomerações deixam de*

servir às necessidades da atividade primária para servir às necessidades inadiáveis da população, com verdadeira “especialização do espaço”. (SANTOS, 1979, p.71)

Na condição de lugares centrais médios de regiões agrícolas, prevalece a importância da densidade de fluxos para definir hierarquias das cidades e o padrão de distribuição espacial dos centros segue o modelo hexagonal da centralidade. Todavia, na medida em que as cidades médias (ou pequenas) passam a constituir um anel externo à região metropolitana, um eixo de desenvolvimento, ou uma região urbana, como consequência do processo da industrialização, passa a prevalecer a importância do capital acumulado. Assim sendo, nestes padrões de organização espacial, as hierarquias definidas pela centralidade tendem a desaparecer, da mesma forma que a geometria hexagonal. Alcançando dimensões absolutas maiores, as cidades do escalão intermediário passam a fornecer corpos de organização mais complexos em sua evolução para posteriormente se tornarem metrópoles regionais.

No caso do conceito de região metropolitana, procurou-se considerar a máxima complexidade das relações urbanas representadas no grande número de funções, polarização intensa de um município sobre outros municípios e complementaridade de funções, provocando movimentos pendulares consideráveis.

A partir dessa primeira preocupação, considerou-se a existência ou tendência de mancha urbana contínua para mais de um município, o que implica uma ação intermunicipal conjunta no tratamento das questões do uso do solo, e na indicação de que os problemas da "grande cidade" já não se restringem aos limites territoriais de um município.

No caso do conceito de aglomeração urbana, considerou-se como fundamental o aspecto físico-territorial de agrupamentos de municípios que apresentem ou tendam a apresentarem manchas de ocupação contínua. Menos exigente é o conceito quanto ao nível de importância na distribuição de bens e serviços, ou seja, enquadra-se como o não-metropolitano.

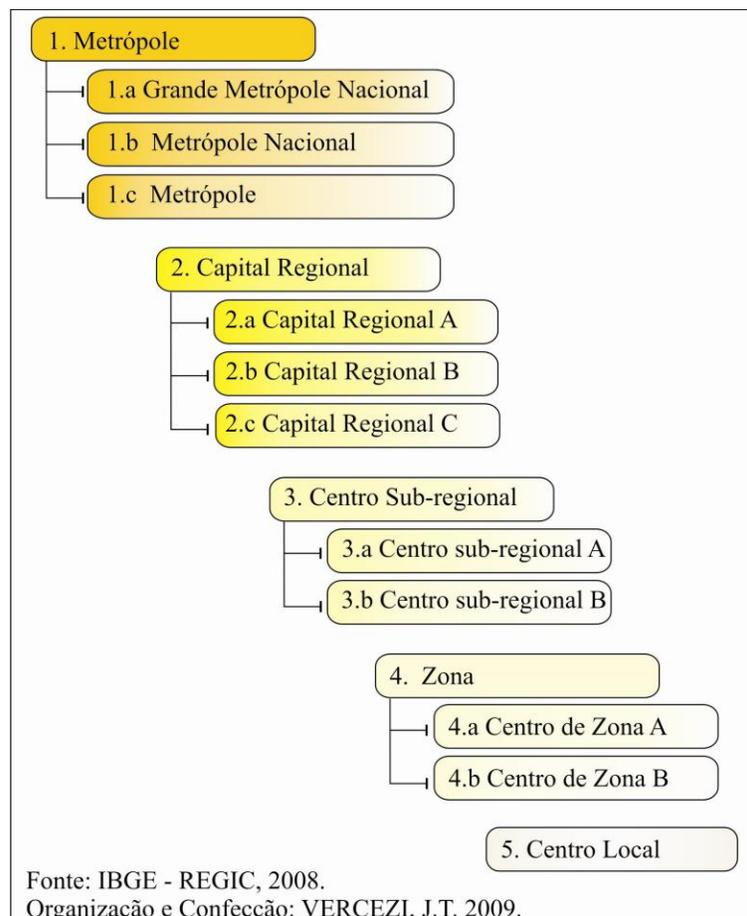
No caso do conceito de microrregião, inseriu-se a idéia de estruturas urbanas simples, com uma relativa complexidade limitada aos limites municipais. Pressupõe a polarização exercida por um município, mas limitada aos contornos de um espaço homogêneo quanto às suas características, seus potenciais e problemas. Esta denominação tem perdido espaço para outras formas de compreensão do espaço com características similares por vários estudiosos da área.

Os requisitos estipulados para classificação dos agrupamentos de municípios em uma rede urbana evidenciam a dinamicidade a que esse espaço está sujeito. Novos municípios podem ser

agregados a uma unidade que contemple relação entre vários municípios. Mediante a tal realidade e para fazer uma reflexão que dê algum direcionamento a essa questão escalar dentro do processo de regionalização e de diferentes propostas, resgatamos aqui alguns apontamentos sobre o REGIC 2007⁵.

Este estudo apresenta o levantamento das ligações entre as cidades, o que possibilitou delinear suas áreas de influência e esclarecer a articulação das redes no território. Para exemplificar sucintamente temos: um centro sub-regional que em uma sucessão espaço-temporal pode transformar-se em uma capital regional, ou esta em uma metrópole, isto tudo dependendo do tamanho demográfico; das funções urbanas; da organização de seu espaço intra-urbano; do recorte temporal considerado e das relações que a mesma estabelece hierarquicamente no espaço em que está inserida.

Nesta classificação do IBGE as cidades foram enquadradas em cinco grandes níveis e estes subdivididos em dois ou três subníveis: (Organograma 01 e Figura 01)



⁵ REGIC – Região de Influência das Cidades, que é a atualização do quadro de referência da rede urbana brasileira. Esse é a quarta versão que o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) desenvolve.

Outros grupos de municípios podem vir a constituir-se numa outra configuração urbana e regiões de influência vão se configurando no território e podem ser redesenhadas segundo novas estruturas regionais e/ou municipais.

Na conformação da rede urbana, coexistem redes hierárquicas e redes não-hierárquicas, caracterizadas por ligações horizontais, sendo as noções de interação, especialização, complementaridade e sobreposição necessárias para compreender a hierarquia urbana (IBGE, Regic, 2007 p.15)

Este estudo desenvolvido pelo IBGE nos permite a compreensão de que o processo de classificação e hierarquia dos centros urbanos considera desde o espaço local com atuação restrita a sua área imediata até centros urbanos que possuem extensa área de influência direta.

Ao canalizar a investigação para uma particularidade da realidade do Norte do Paraná, constatou-se que, com nível de centralidade muito forte e tipo urbano de significativa dimensão, desde que a *Região Metropolitana de Maringá* foi instituída em 1998, Maringá já apresentou uma evolução na classificação, elevando-se de Centro Regional para Capital Regional B⁶, identificada na escala da hierarquização da rede urbana brasileira segundo o IBGE em seu Estudo sobre a Região de Influência das Cidades - REGIC, 2008 (Figura 01). Ainda segundo a análise de *clusfe*⁷, sua Região tem uma estrutura hierárquica fortemente fixada no pólo, que integra o grupo D. Seguem em hierarquia decrescente Sarandi e Mandaguari, no grupo C e Marialva e Paiçandu, no grupo B. Todos esses municípios estão na base da escala de centralidade, que atinge o nível médio para fraco apenas em Mandaguari.

⁶ Que segundo o IBGE, a Capital Regional B constituiu-se por 20 cidades, com medianas de 435 mil habitantes e 406 relacionamentos.

⁷ Análise de agrupamento desenvolvida pela UNICAMP/NESUR, que agrupa municípios homogêneos em quatro categorias diferenciadas conforme as peculiaridades das grandes regiões brasileiras, distinguindo os pertencentes às regiões metropolitanas instituídas antes de 1991. O grupo compreende a população até 16.718 habitantes; o B, de 16.767 a 27.504; o C, de 27.684 a 76.592; e o D, de 75.968 a 390.100.

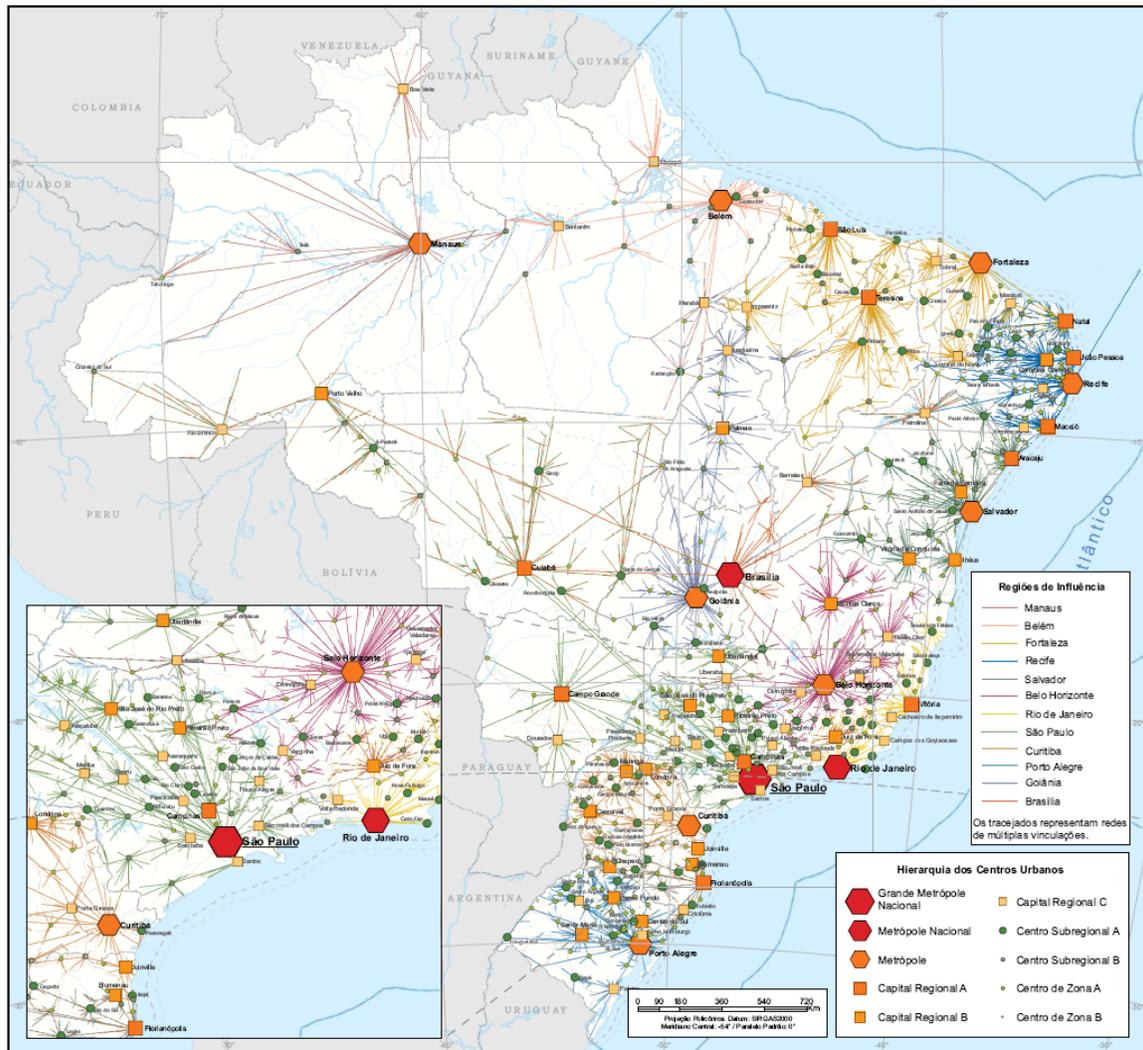


Figura 1 – Região de Influência dos Centros Urbanos – Brasil 2007

Fonte: IBGE- Diretoria de Geociências, Coordenação de Geografia, Regiões de Influência das Cidades, 2008.

A realidade da instituída Região Metropolitana de Maringá – R.M.M, foi constituída espacialmente pelos municípios de Maringá, Sarandi, Marialva, Mandaguari, Paçandu, Ângulo, Iguaçu e Mandaguçu, instituída pela Lei complementar nº 83, em 17/07/1998, posteriormente, com a Lei N.º 13.565/2002, o município de Floresta foi inserido. Praticamente sete anos após a criação da R.M.M., mais 04 municípios vieram integrar essa região, sendo eles: Astorga, Dr.Camargo, Itambé, Ivatuba. Os municípios de Bom Sucesso, Cambira, Florida, Florái, Jandaia do Sul, Lobato, Munhoz de Mello, Ourizona, Santa Fé, São Jorge do Ivaí, Presidente Castelo Branco estão com tramitação de projeto de lei na Assembléia para serem incluídos desde o ano de

2007 (Figura 02). Assim sendo, a R.M.M. passou a ser composta por 24 municípios, se aprovada a inclusão dos últimos acima arrolados.

A articulação teórica entre espaço metropolitano capitalista e movimento social urbano torna-se mais complexa e mais significativa na medida em que é fortalecida a idéia da desigualdade dos contrastes, pois o papel urbano que uma localidade exerce dentro da concepção das localidades centrais, não pode ser igualmente desempenhado por uma localidade com menores fixos e fluxos, mas sim a permuta e complementaridade entre os mesmos, o pólo na grande maioria das vezes exercendo o papel de fornecedor de estrutura e receptor de mão-de-obra e o município polarizado, ao mesmo tempo em que oferece força de trabalho, usufrui também dos serviços.

A estrutura espacial revela especificidades conforme a compatibilidade funcional entre os agentes atuantes, pré-definindo as regiões. As redefinições territoriais do trabalho em diversas partes do nosso país são resultantes do capitalismo que monopoliza as forças organizadoras do espaço sócio-político e econômico em que vivemos e assim apresentam elementos que ora atraem, ora repulsam processos redefinidores do espaço conforme o estágio e o interesse do capital.

Desde que a Região Metropolitana de Maringá foi criada, novas informações e condições sobre a questão já emergiram. Nos últimos anos, a Região tem apresentado reordenações sem precedentes, refletindo ainda mais o papel de influência e centralidade que Maringá exerce sobre os municípios arrolados no contexto, mas ainda incipiente para a questão metropolitana diante das concepções de Firkowski e do REGIC.

Logo pensar esses espaços é compreender a realidade que cada um apresenta dentro de um território a ser considerado como objeto de investigação.

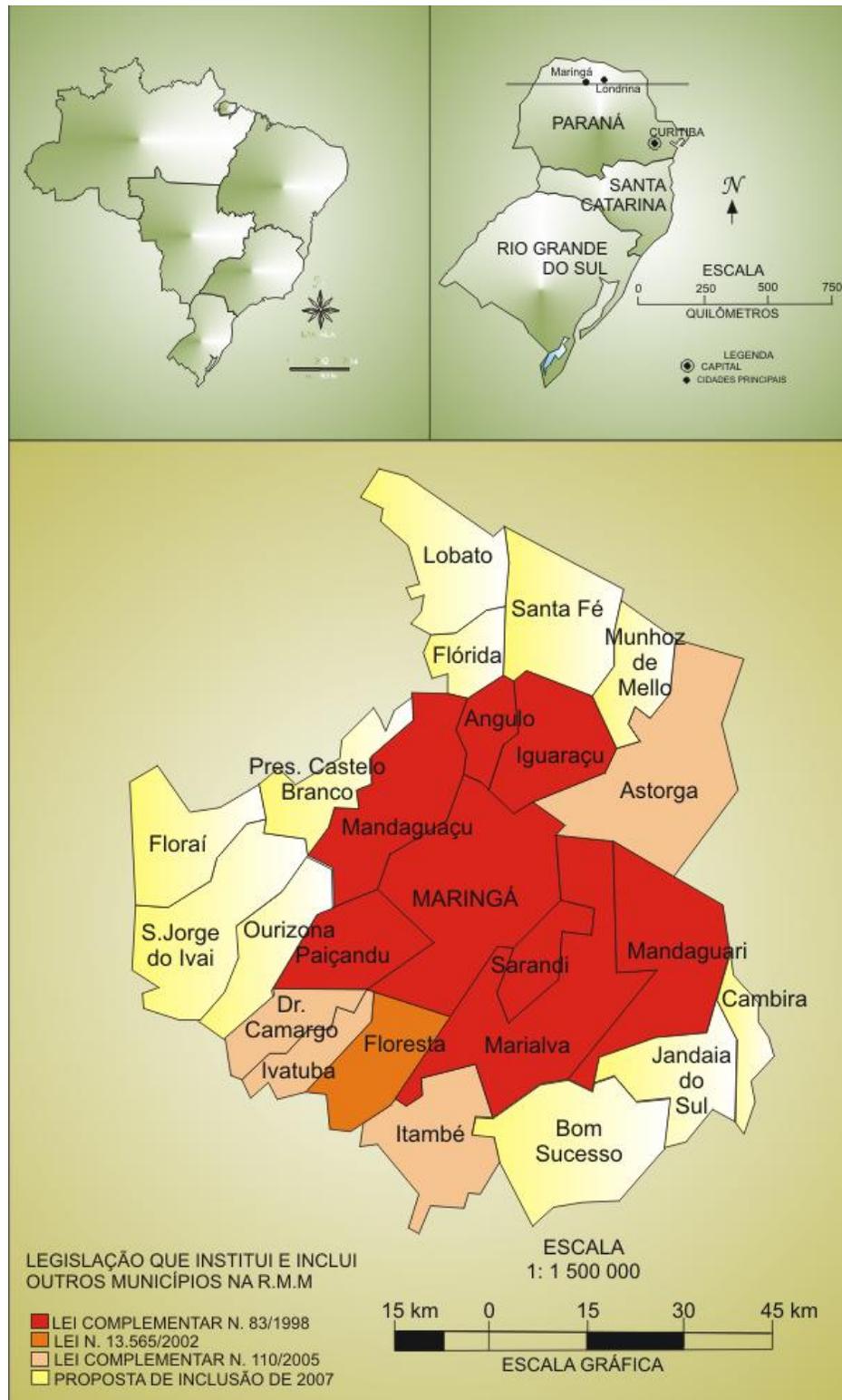


FIGURA 2: LOCALIZAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ

Fonte: Geoatlas, 1994; IBGE, 2007., COMEM 2008.

Org.: VERCEZI, 2009

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O panorama corrente das práticas de conhecimento aparece como inusitadamente limitador quando olhamos de perto as atuais condições de reflexão da cidade, em choque e em contraste com a sua dinâmica, seu movimento contínuo. Interrupções/obstruções existiram e continuam existindo em nível de reflexão, da instrumentalização teórica e empírica, do intercâmbio dos resultados das informações e dos raciocínios produzidos.

A institucionalização dessas unidades, tendo como base uma finalidade objetiva, pode trazer resultados eficazes, mas pode também levar ao risco, em casos extremos, de se reinterpretar conceitos, na busca de propiciar importância tanto a regiões quanto a municípios para os quais se pretenda a denominação de "metropolitanos"; interesse este decorrente dos critérios utilizados para o direcionamento de recursos financeiros, os quais, por motivos diversos, sempre privilegiaram municípios de regiões metropolitanas, especialmente o pólo.

O núcleo metropolitano continua a deter a preferência sobre o sistema de localizações, como se depreende, sendo tal fato evidenciado pela implantação das sedes das grandes empresas industriais e das cabeças de *holding* e conglomerados na região metropolitana. Além disso, as operações feitas através de transações, que orientam os processos de produção e distribuição por meio de controles cada vez mais remotos, atuam no sentido de aumentar a participação relativa do setor quaternário no processo produtivo. Este setor tem na metrópole a melhor localização para exercer suas funções de controle e comando.

De acordo com a tecnoburocracia estatal, nem o estudo histórico, nem as observações referentes às diversificações de indústrias ou de atividades, e nem o exame dos aspectos formais da estrutura metropolitana explicarão a dinâmica do seu crescimento, qual seja o papel das metrópoles no sistema urbano-regional do País e no desenvolvimento econômico em geral.

Para a fusão do conceito abstrato e setorial de pólo com aquele geográfico e intersetorial de centro, o fundamental consiste na análise das ligações dos efeitos de repercussão "para frente" e "para trás", e sua expressão espacial. Aqui, cumpre ressaltar aquelas ligações que, no processo atual de organização intra e interfirmas, favorecem a adoção mais rápida de conjuntos sucessivos de inovações.

Através de tais ligações são caracterizadas e diferenciadas as diversas formas de regionalização no país. Observar-se-ão as repercussões de algumas atividades sobre outras no seu interior, bem como as interdependências estabelecidas com os espaços extremos e os graus de

solidariedade resultantes. Aliás, são estas interdependências, no pensamento da tecnoburocracia estatal, que dão origem à estruturação regional.

Com estas observações procuramos expressar a preocupação com a reflexão atual, isto é, chamar a atenção para processos que muitas vezes isolam e fragmentam o campo de questões que, conjunturalmente, caracterizam o pensamento brasileiro voltado para a compreensão das áreas urbano-metropolitanas e as não-metropolitanas.

Questões que há até bem pouco tempo admitiam tratamento localizado, por serem passíveis de solução no âmbito de um município, tornam-se comuns a um espaço regional, demandando a articulação interinstitucional para sua efetivação. A regionalização do território do Estado e sua assimilação pelas estruturas de poder, assim como por entidades e organizações da sociedade, visa a enviar ações que incidam exclusivamente sobre municípios, atomizando e muitas vezes enfraquecendo os efeitos das inversões de recursos; visa também evitar que se proponham medidas homogêneas para realidades diferenciadas do território.

O não-metropolitano pode ser atrelado a todas essas organizações espaciais que, dependendo do elemento a ser considerado irá nortear a configuração e determinação de espaços singulares e heterogêneos presentes na estrutura urbana do Brasil.

5. REFERENCIAS

BRASIL – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Região de Influência das Cidades – 2007**. Rio de Janeiro, 2008.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983, 503 p.

DAVIDOVICH, Fany. **Transformações do Quadro Urbano Brasileiro: Período: 1970-1980**. *Revista Geográfica*. Instituto Panamericano de Geografia e História, n. 105, enero-junio, 1987. p. 54.

DELORENZO NETO, A. **A Reorganização das áreas metropolitanas (urbanização e descentralização)**. São Paulo: Livraria Pioneira, 1972. 133 p.

ENDLICH, Ângela. **Centralização, concentração e primazia na política urbana**. In: Mendonças, Francisco. & Outros. (Org) *Espaço e Tempo: complexidade e desafios do pensar e do fazer geográfico*. Curitiba: Associação de Defesa do Meio Ambiente e Desenvolvimento de Antonia (ADEMADAN), 2009.

FIRKOWSKI, Olga L. C. de Freitas. **Urbanização e cidades: Os vários desafios à investigação Geográfica.** In: Mendonças, Francisco. & Outros. (Org) Espaço e Tempo: complexidade e desafios do pensar e do fazer geográfico. Curitiba: Associação de Defesa do Meio Ambiente e Desenvolvimento de Antonia (ADEMADAN), 2009.

GRAU, E. R. . **Análise, crítica e implementação da legislação metropolitana.** Revista Brasileira de Estudos Políticos, 40, Belo Horizonte: 1975, p. 25-48.

HARVEY, DAVID. **Condição Pós-moderna.** São Paulo: Ed. Loyola. 1982, p.267.

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

SANTOS, Milton. **As cidades locais no Terceiro Mundo: o caso da América Latina.** In: Santos, M. Espaço e sociedade. Petrópolis: Vozes, 1979, p.69-75

_____. **A urbanização brasileira.** SP: Hucitec, 1993. 157 p.