

BRASIL METROPOLITANO: uma configuração heterogênea*

Rosa Moura**

Paulo Roberto Delgado***

Marley V. Deschamps****

Nelson Ari Cardoso*****

RESUMO

O artigo sumariza um diagnóstico socioeconômico e institucional das regiões metropolitanas brasileiras, salientando seus grandes desafios. Inicialmente, refere-se àquelas unidades oficialmente instituídas, historiando os estágios do processo de institucionalização e o aumento recente das unidades instituídas, nem sempre guardando pertinência ao conceito de metrópole. Na seqüência, as unidades são classificadas com base em uma tipologia funcional de centros da rede urbana brasileira, distinguindo aquelas de caráter metropolitano e não-metropolitano. A partir desta classificação, as unidades são analisadas segundo indicadores de concentração demográfica, taxa de crescimento populacional, Índice de Desenvolvimento Humano, Índice de Carências Habitacionais, mercado de trabalho, renda domiciliar per capita e taxa de pobreza, particularizando-se as desigualdades inter-regionais e entre os núcleos metropolitanos e suas respectivas áreas periféricas. Finalmente, destaca os limites institucionais, financeiros e políticos e a ausência de efetivas estruturas para a gestão destes territórios.

Palavras-chave: regiões metropolitanas; gestão metropolitana; desigualdades sociais e regionais; rede urbana.

ABSTRACT

This study aims to analyze the reality of metropolitan regions and their challenges in the Brazilian federation, with a socioeconomic and management structure diagnosis. At first, referring exclusively to officially instituted ones, it describes the two distinct stages of institutionalization process, pointing the recent motivation for increasing units, despite of pertinence to the concept of metropolis. In sequence, classify the units based on a functional typology of centres in the Brazilian urban network, distinguishing metropolitan and non-metropolitan ones. Complete this classification analyzing, by class, the demographic concentration, **population growth rates**, Human Development Index, Housing Needs Index, job market, average unemployment rate, per capita household income and people in poverty, particularizing the inter-regional inequalities between core and peripheral cities. It finalizes considering the lack of institutional, financial and political sustainability, in management structures for providing support to their production chains, overlooking the wealth these regions represent.

Key words: metropolitan regions; metropolitan management; social and regional inequalities; urban network.

*Trabalho apresentado no Seminário Internacional "Desafio da Gestão das Regiões Metropolitanas em Países Federados", promovido pelo Ministério das Cidades, Câmara dos Deputados e Fórum das Federações, em Brasília, nos dias 30 e 31 de março de 2004.

**Geógrafa, pesquisadora do IPARDES. E-mail: rmoura@pr.gov.br

***Sociólogo, Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela UFPR, pesquisador do IPARDES. E-mail: delgado@pr.gov.br

****Economista, Doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela UFPR, pesquisadora do IPARDES. E-mail: marley@pr.gov.br

*****Sociólogo, pesquisador do IPARDES. E-mail: nelson@pr.gov.br

1 METROPOLIZAÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DE REGIÕES METROPOLITANAS NO BRASIL

O processo de urbanização no Brasil foi marcadamente célere, extenso e profundo, no que se refere a mudanças do ponto de vista demográfico, social e ecológico (FARIA, 1991). Em 1950, o grau de urbanização do Brasil era de 36,2%, atingindo, em 2000, 81,2%. Essa transição deu-se num período de intenso crescimento populacional, cujo ápice foram os anos 60, quando se agregaram ao conjunto da população “cerca de novos cinquenta milhões de habitantes, isto é, um número quase igual à população total do País em 1950” (SANTOS, 1993, p.20). A partir de então, esse crescimento reforçou suas características concentradoras e passou a distribuir elevados contingentes populacionais em um número reduzido de centros urbanos.

Em 1970, São Paulo e Rio de Janeiro, que já conformavam amplas áreas metropolitanas, detinham, respectivamente, 15,63% e 13,23% da população urbana brasileira, enquanto outras metrópoles, que desempenhavam a função de capitais de estados – Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife e Salvador –, concentravam 16,7%, numa demonstração de que o fenômeno da metropolização se ampliava, sem contudo romper o hiato que distingue esse conjunto de metrópoles.

Ao longo das décadas da segunda metade do século passado, essas metrópoles estenderam-se por áreas contínuas de ocupação, agregando municípios vizinhos num mesmo complexo de relações, configurando densas regiões urbanizadas, nas quais o célere padrão de crescimento populacional dos pólos, que passaram a assumir seletivamente funções mais qualificadas, cedeu lugar ao crescimento elevado dos municípios periféricos, constituindo espaços nitidamente desiguais. Enquanto nos períodos 1960-1970 e 1970-1980 o crescimento populacional dos pólos metropolitanos se dava em ordens próximas a 5% a.a. e 3,5% a.a., respectivamente, entre os períodos de 1980-1991 e 1991-2000 eles declinam substancialmente, com São Paulo e Rio de Janeiro já sinalizando forte inflexão no primeiro período. Na década mais recente, alguns pólos metropolitanos passaram a crescer a taxas que chegam a ser inferiores a 1% a.a., como se constata em Recife e Porto Alegre, além de São Paulo e Rio de Janeiro.

Os municípios periféricos, embora com redução nas taxas de crescimento populacional, mantiveram-se, ao longo dos períodos, com elevado padrão de crescimento, demonstrando seu papel de sustentáculos da ocupação no processo de expansão física das metrópoles. Com forte associação ao valor da terra, essa ocupação das periferias das metrópoles criou majoritariamente espacialidades caracterizadas pela extrema pobreza e carências diversas, mas apresentou também, em pontos das periferias, processos de diversificação socioeconômica.

Consolidavam-se as bases que deram a tônica da urbanização brasileira, materializando a forte associação do urbano não somente à modernidade, mas à pobreza, à “involução da qualidade de vida” (SANTOS, 1993), cuja origem, segundo Singer (1985), está na submissão da estrutura econômica a choques muito profundos, sem a inserção da grande massa da população, que se encontrava na economia de subsistência, nos novos

ramos de produção. Essa coexistência aparentemente contraditória entre indicadores de desenvolvimento com indicadores de carência alimenta o quadro de desigualdades persistente entre metrópoles e no próprio interior das mesmas.

O padrão de urbanização brasileiro confirma tendências ensaiadas no início da década de 90. Para Faria (1991, p.118), que previa “uma rede urbana densa e variada de aglomerações”, focada em “duas dezenas de centros de grande porte”, a realidade brasileira foi além e consolidou um conjunto de 49 aglomerações urbanas, sendo 12 polarizadas por metrópoles (IPEA, 2002). Santos (1993) reiterava a tendência à aceleração do fenômeno da urbanização e discutia a questão relativa à “desmetropolização”, em pauta no início dessa década, mostrando que, longe de representar uma reprodução do fenômeno da “desurbanização” encontrado em países do primeiro mundo, aqui “o que se está verificando é a expansão da metropolização e, paralelamente, a chegada de novas aglomerações” (p.83), cuja principal característica é o desvanecimento da fronteira entre os municípios.

Nesse cenário, a institucionalização das regiões metropolitanas brasileiras (RMs) obedeceu a duas fases. A primeira, nos anos 70, como parte da política nacional de desenvolvimento urbano, relacionada à expansão da produção industrial e à consolidação das metrópoles como *locus* desse processo. Reguladas por legislação federal, foram criadas nove RMs, incluindo os principais centros nacionais – particularmente capitais de estados – e suas áreas de polarização direta, constituídas por municípios integrantes da mesma unidade socioeconômica. Visaram à realização de serviços comuns de interesse metropolitano,¹ de modo a constituir uma unidade de planejamento, e deveriam organizar-se sob um arcabouço padrão estruturado em dois conselhos, o deliberativo e o consultivo. Embora definidas mediante critérios técnicos, foram verificados sinais de fragilidade na seleção das áreas, como se evidenciou no caso das RMs de Belém e Curitiba, cuja dinâmica metropolitana na época podia ser considerada menos intensa que a de outros centros, como Brasília, preterido do processo federal de institucionalizações.

A segunda etapa teve início com a Constituição Federal de 1988, que facultou aos estados federados a competência de institucionalização de suas unidades regionais. Findava, assim, um modelo considerado autoritário e centralista – que criou regiões sobre as quais os estados federados não tinham autonomia para intervenção –, e se abriam possibilidades de inserção das regiões metropolitanas em processos estaduais de planejamento regional. Além de regiões metropolitanas, admitiu outras categorias de organização regional, como as aglomerações urbanas e as microrregiões. Mantendo e adequando os objetivos da etapa anterior, as unidades criadas deveriam integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

¹Segundo a Lei Complementar 14/73: I - planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social; II - saneamento básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgotos e serviços de limpeza pública; III - uso do solo metropolitano; IV - transportes e sistema viário; V - produção e distribuição do gás combustível canalizado; VI - aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental, na forma do que dispuser a lei federal; VII - outros serviços incluídos na área de competência do Conselho Deliberativo por lei federal.

Essa faculdade, além de abrir a possibilidade de alteração dos limites das RMs existentes, incluindo ou mesmo excluindo municípios, desencadeou um contínuo ciclo de institucionalizações de novas unidades regionais, quase sempre classificadas como metropolitanas. Na maioria dos casos, essas unidades abrangeram áreas que se formaram ou se consolidaram como espaços de crescimento e ocupação contínuos nas últimas décadas, polarizados por outras capitais de estados ou centros regionais.

As leis estaduais que vêm instituindo tais unidades mantêm em seu escopo orientações mínimas para a organização do sistema de gestão e, em alguns casos, além da área metropolitana, identificam áreas de expansão – nas legislações do Estado de Santa Catarina, denominadas “área de expansão metropolitana”; nas do Estado de Minas Gerais, “colar metropolitano”.

No âmbito da implementação de políticas de cunho metropolitano, essas fases tiveram correspondência a momentos nos quais a União centralizou a regulação e o financiamento, dispondo de recursos particularmente para as áreas de saneamento, sistema viário e transportes urbanos, cabendo aos estados a responsabilidade formal pelas políticas em detrimento dos municípios. Promulgada a Constituição, passou a imperar o chamado “neolocalismo”, no qual prevaleceu a retórica municipalista, esvaziada, porém, de eficácia na proposição ou implementação de políticas. Pode ser identificada uma terceira fase, que se inicia nos anos 90 e inaugura um processo de associações supramunicipais, assim como formação de redes nacionais e agências de vocação urbana (AZEVEDO; GUIA, 2004).

O Brasil encerra o ano de 2003 com 26 unidades metropolitanas oficialmente instituídas,² 3 regiões integradas de desenvolvimento (Rides)³ e 2 aglomerações urbanas (quadro 1), agregando um conjunto de 477 municípios. As unidades metropolitanas estão concentradas nas Regiões Sul (Santa Catarina com 6 unidades, Paraná com 3, e Rio Grande do Sul com uma RM) e Sudeste (São Paulo e Minas Gerais possuem, respectivamente, 3 e 2 unidades; Rio de Janeiro e Espírito Santo possuem 1 unidade cada um). No Nordeste, 3 estados (Ceará, Pernambuco e Bahia) já possuíam unidades metropolitanas e foram institucionalizadas mais 4 (em Alagoas, Maranhão, Paraíba e Rio Grande do Norte) por leis estaduais; no Norte, apenas Belém manteve a unidade já existente; e no Centro-Oeste foi institucionalizada a RM de Goiânia.

Das três Rides, a única de caráter metropolitano é a de Brasília, criada em 1998, que, além do Distrito Federal, incorpora municípios dos Estados de Goiás e de Minas Gerais; as demais Rides localizam-se nos Estados de Pernambuco/Bahia (Petrolina/Juazeiro) e de Piauí/Maranhão (Terezina/Timon).⁴ As duas aglomerações urbanas situam-se no Estado do Rio Grande do Sul.

²O Colar Metropolitano das RMs de Belo Horizonte e do Vale do Aço e as Áreas de Expansão Metropolitanas das RMs catarinenses foram computados como parte das respectivas unidades metropolitanas.

³As Rides estão previstas nos artigos 21 (inciso IX), 43 e 48 (inciso IV) da Constituição Federal. Sua institucionalização compete à União por envolver municípios de mais de uma unidade federativa.

⁴Tramitam as institucionalizações das Rides Belém/Macapá e do Vale do Ribeira, agregando municípios dos Estados de São Paulo e do Paraná, e, entre inúmeros projetos estaduais, o da Região Metropolitana de Aracaju.

QUADRO 1 - UNIDADES REGIONAIS INSTITUCIONALIZADAS - BRASIL - 2003

UNIDADE INSTITUCIONALIZADA	REGIÃO	UF	LEI DE CRIAÇÃO ¹	NÚMERO DE MUNICÍPIOS ²
Região Metropolitana (RM) instituída por lei federal				
Belém	Norte	PA	14/1973	5
Belo Horizonte	Sudeste	MG	14/1973	34
Curitiba	Sul	PR	14/1973	26
Fortaleza	Nordeste	CE	14/1973	13
Porto Alegre	Sul	RS	14/1973	31
Recife	Nordeste	PE	14/1973	14
Salvador	Nordeste	BA	14/1973	10
São Paulo	Sudeste	SP	14/1973	39
Rio de Janeiro	Sudeste	RJ	20/1974	17
Região Metropolitana (RM) instituída por lei estadual				
Baixada Santista	Sudeste	SP	815/1996	9
Campinas	Sudeste	SP	870/2000	19
Carbonífera	Sul	SC	221/2002	7
Florianópolis	Sul	SC	162/1998	9
Foz do Itajaí	Sul	SC	221/2002	5
Goiânia	Centro-Oeste	GO	27/1999	11
João Pessoa	Nordeste	PB	59/2003	9
Londrina	Sul	PR	81/1998	8
Maceió	Nordeste	AL	18/1998	11
Maringá	Sul	PR	83/1998	9
Natal	Nordeste	RN	152/1997	8
Norte/Nordeste Catarinense	Sul	SC	162/1998	2
Tubarão	Sul	SC	221/2002	3
Vale do Aço	Sudeste	MG	51/1998	4
Vale do Itajaí	Sul	SC	162/1998	5
Grande São Luís	Nordeste	MA	38/1998	4
Grande Vitória	Sudeste	ES	58/1995	7
Região Integrada de Desenvolvimento (Ride)				
Brasília	Centro-Oeste	DF/GO/MG	94/1998	22
Grande Teresina	Nordeste	PI/MA	112/2001	13
Juazeiro/Petrolina	Nordeste	BA/PE	113/2001	8
Área de Expansão Metropolitana (AEM), Colar Metropolitano (CM)				
AEM da RM Carbonífera	Sul	SC	221/2002	3
AEM da RM de Florianópolis	Sul	SC	162/1998	13
AEM da RM Foz do Itajaí	Sul	SC	221/2002	4
AEM da RM Norte/Nord. Catarinense	Sul	SC	162/1998	18
AEM da RM Tubarão	Sul	SC	221/2002	15
AEM da RM Vale do Itajaí	Sul	SC	162/1998	11
CM da RM de Belo Horizonte	Sudeste	MG	56/2000	14
CM da RM do Vale do Aço	Sudeste	MG	51/98	22
Aglomerções Urbanas				
Nordeste Riograndense	Sul	RS	10.335/94	10
Pelotas	Sul	RS	9.184/90	5
TOTAL RMS ³	26			419
TOTAL RIDES	3			43
TOTAL AGLOMERAÇÕES URBANAS	2			15

FONTES: Legislações específicas

(1) Refere-se à principal legislação, no caso de unidades cuja composição foi alterada por mais de uma lei.

(2) Considera as alterações sofridas pela composição original, até outubro de 2003.

(3) Inclui respectivas áreas de expansão ou colar metropolitano.

As diferentes legislações criaram unidades regionais bastante distintas e, até certo ponto, incomparáveis. Como permanecem ausentes projetos estaduais de regionalização, e diante da inexistência de critérios definidos pela Constituição Federal ou por normas específicas que traduzam conceitualmente as novas categorias espaciais a serem instituídas pelos estados e instruem demarcações e classificações regionais, a maior autonomia adquirida para promover a regionalização vem induzindo, inevitavelmente, a distorções no âmbito da hierarquização dessas categorias. Embora todas as unidades apresentem um padrão de ocupação que se particulariza por transcender limites político-administrativos municipais, descrevendo manchas contínuas assentadas sobre municípios autônomos, sua delimitação não expressa contornos conexos ao fato urbano das espacialidades de aglomeração sobre as quais incidem, e sequer confere aderência à precisão conceitual que identificaria a unidade metropolitana, a partir do padrão funcional, diante das demais categorias disponíveis para classificação das unidades regionais.⁵

Que compreensão o legislador tem quanto ao fenômeno metropolitano e à metropolização? Entendida como processo e não como forma que se predefine a partir de legislações, a "institucionalidade", por meio da qual um conjunto de municípios alça à categoria legal de região metropolitana, em muito difere da "espacialidade" configurada pelo fato urbano da aglomeração, por vezes menor ou maior que o limite legal constituído. Da mesma forma, a pertinência conceitual de "metrópole", outorgada a unidades que não apresentam características que as qualifiquem como de caráter metropolitano, vem prevalecendo nos processos legislativos. Acresce-se que espacialidades de caráter efetivamente metropolitano ainda não foram objeto de preocupação quanto à correspondente instituição legal de uma região metropolitana, enquanto inúmeros processos encontram-se em tramitação para a criação de unidades metropolitanas em aglomerações urbanas sem expressividade funcional (MOURA; FIRKOWSKI, 2001).⁶

Por fim, embora as unidades instituídas possam dar maior visibilidade aos complexos espaços aglomerados, não demonstram ter dado origem a um processo articulado de gestão que responda aos objetivos das disposições constitucionais.

⁵O Estado do Rio Grande do Sul foi o que demonstrou melhor compreensão conceitual, mantendo como metropolitana apenas a unidade regional polarizada por Porto Alegre e instituindo duas aglomerações urbanas, a de Caxias do Sul e a de Pelotas.

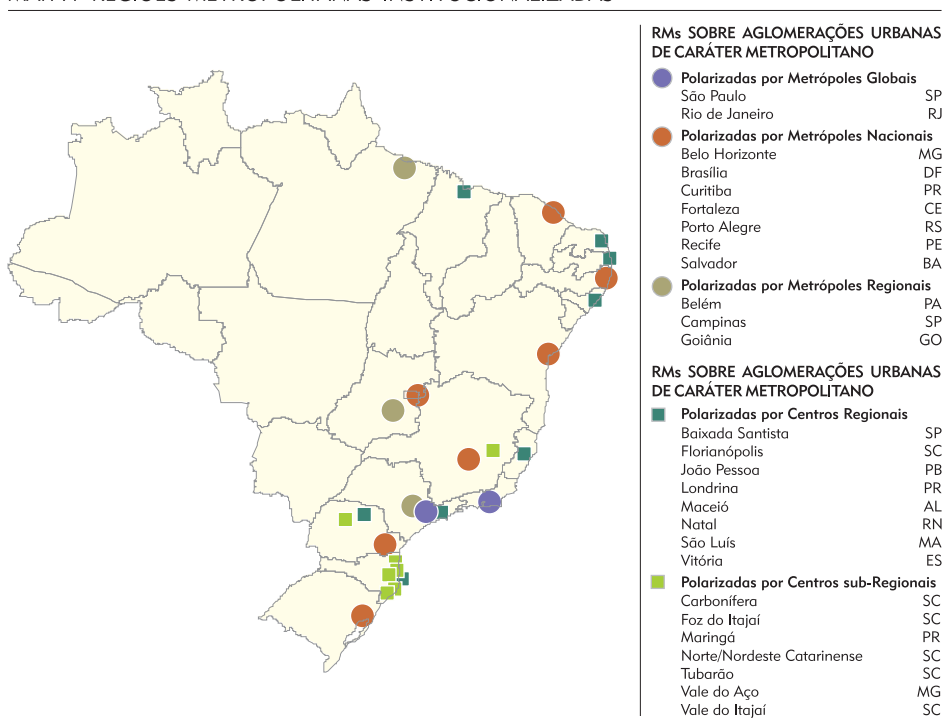
⁶A metropolização pode ser compreendida como um momento de maior complexidade do processo de urbanização; um fenômeno que se refere muito mais aos modos de vida e de produção que à própria dimensão territorial das metrópoles. Por metrópole, longe de sua origem etimológica, que designava a cidade grega, mãe de suas colônias e exportadora de guerreiros, comerciantes e deuses (ASCHER, 1995), entende-se uma grande aglomeração dotada de equipamentos terciários superiores, comandando uma rede urbana e uma zona de influência extensa, cuja área administrativa correspondente passou a se chamar área metropolitana (SCHOUAKER, 1998). Em essência multifuncionais, as metrópoles concentram parte crescente das riquezas, do poder econômico, dos capitais, do processo de acumulação, do PIB e das atividades estratégicas. Igualmente concentram as categorias sociais mais abastadas e os empregos mais qualificados (ASCHER, 1995). São o *locus* por excelência das relações sociais e econômicas (SANTOS, 1993). No entanto, é nas metrópoles que se observam também as maiores desigualdades socioespaciais. Dessa forma, o processo de metropolização não pode ser capturado por limites previamente definidos, o que agrava o conflito entre as unidades político-administrativas historicamente determinadas e o processo urbanoespacial em curso. A desconsideração para com o processo deve-se, em grande parte, ao fato de que as institucionalizações encontram-se atreladas, muito mais, a interesses de ordem política do que à ocorrência do fenômeno metropolitano (MOURA; FIRKOWSKI, 2001).

2 CLASSIFICAÇÃO DAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL

Para que se possa efetivar a análise dos indicadores econômico-sociais das RMs do Brasil, considerando a ausência de sistematização nos critérios para sua institucionalização, as unidades existentes⁷ serão classificadas com base em estudo coordenado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) para classificação dos centros na rede urbana do Brasil e identificação das espacialidades de aglomeração,⁸ distinguindo as de caráter metropolitano e não-metropolitano (IPEA, 2002).

Tais parâmetros levaram à obrigatória distinção de dois conjuntos de RMs: um primeiro, formado pelas unidades institucionalizadas sobre aglomerações urbanas de caráter metropolitano, subagrupando-as conforme categoria dos pólos; um segundo, incidindo sobre aglomerações urbanas de caráter não-metropolitano, também subagrupadas pela categoria dos pólos (mapa 1). Um terceiro conjunto de unidades regionais institucionalizadas deve ser distinguido por se tratar de regiões do entorno das unidades metropolitanas (áreas de expansão ou colar metropolitano).

MAPA 1-REGIÕES METROPOLITANAS INSTITUCIONALIZADAS



FONTES: IPEA/IBGE/UNICAMP, IPARDES

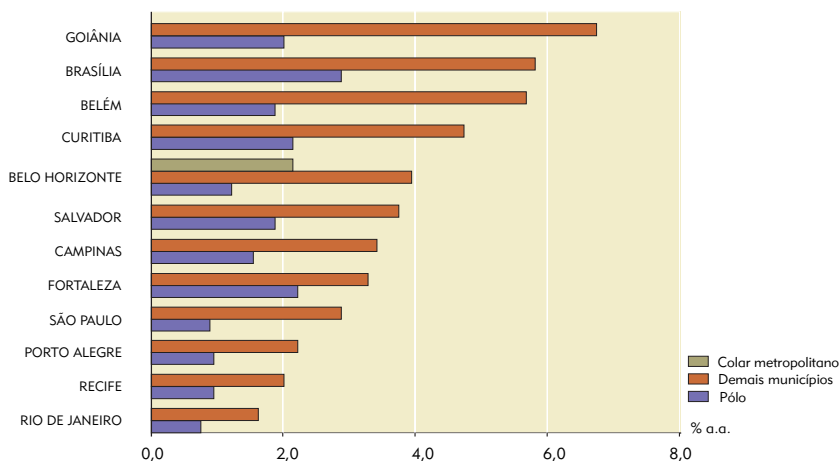
⁷Para efeitos deste estudo foram consideradas exclusivamente as 26 RMs institucionalizadas e a Ride de Brasília, dado o porte metropolitano da abrangência de sua polarização, que agregam 441 municípios.

⁸Aglomerações urbanas polarizadas pelos estratos superiores de centros urbanos, identificados com base em indicadores de tipologia de tamanho e tipologia funcional dos centros, considerando seu nível de centralidade (IBGE, 2000), proporção da PEA urbana, tamanho e crescimento da população e densidade demográfica, nos períodos 1980-1991-1996.

2.1 REGIÕES METROPOLITANAS POLARIZADAS POR METRÓPOLES

- Regiões metropolitanas polarizadas por metrópoles consideradas "globais": RM de São Paulo e RM do Rio de Janeiro, instituídas por lei federal. Juntas, conjugam 56 municípios e 28,6 milhões de habitantes, correspondendo a 17% da população do Brasil em 2000 (tabela 1). São as maiores espacialidades de aglomeração do País e as que apresentam taxas de crescimento populacional, entre 1991 e 2000, dentre as mais baixas (1,7% a.a. e 1,1% a.a., respectivamente), o que, no entanto, deve ser relativizado, já que incidem sobre bases populacionais muito elevadas.⁹ Nelas, os pólos metropolitanos concentram mais habitantes que o conjunto dos demais municípios e apresentam taxas de crescimento inferiores às desses – menor que 1% a.a. nos pólos, e 1,6% a.a. nos demais municípios da RM do Rio de Janeiro e 2,8% a.a. nos municípios da RM de São Paulo (gráfico 1). Cabe apontar que essa elevada taxa dos demais municípios da RM de São Paulo incide sobre municípios de ocupação mais recente, e não naqueles que compõem o Grande ABCD.

GRÁFICO 1 - TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO NAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL, POLARIZADAS POR METRÓPOLES - 1991-2000



FONTES: IBGE, IPARDES

⁹O incremento populacional da RM de São Paulo incorporou uma população superior a 2,4 milhões de habitantes, correspondente à população da RM de Campinas ou à soma de todas as RMs polarizadas por centros sub-regionais; o incremento da RM do Rio de Janeiro, na ordem de 1,1 milhão de habitantes, correspondeu à população da RM de Natal ou à de São Luís.

TABELA 1 - INDICADORES POPULACIONAIS DAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL, SEGUNDO CLASSES - 2000

REGIÃO METROPOLITANA	UF	NÚMERO DE MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO TOTAL	PARTICIP. NA POPUL. DO BRASIL (%)	PARTICIP. POPUL. PÓLO/RM	TAXA DE CRESC. 1991/2000 (% a.a.)	GRAU DE URBANIZAÇÃO (%)
RMs sobre aglomerações urbanas de caráter metropolitano							
Polarizadas por Metrôpoles Globais							
São Paulo	SP	39	17.878.703	10,53	58,36	1,7	95,8
Rio de Janeiro	RJ	17	10.710.515	6,31	54,69	1,1	99,5
Total		56	28.589.218	16,84	56,99	1,5	97,1
Polarizadas por Metrôpoles Nacionais							
Belo Horizonte	MG	34	4.357.942	2,57	51,37	2,4	97,5
Brasília	DF	22	2.952.276	1,74	69,48	3,6	93,3
Curitiba	PR	26	2.768.394	1,63	57,34	3,1	91,2
Fortaleza	CE	13	2.984.689	1,76	71,75	2,5	96,5
Porto Alegre	RS	31	3.718.778	2,19	36,59	1,7	95,5
Recife	PE	14	3.337.565	1,97	42,63	1,5	96,9
Salvador	BA	10	3.021.572	1,78	80,86	2,2	98,4
Total		150	23.141.216	13,63	56,90	2,4	95,8
Polarizadas por Metrôpoles Regionais							
Belém	PA	5	1.795.536	1,06	71,32	2,8	97,7
Campinas	SP	19	2.338.148	1,38	41,46	2,6	97,1
Goiânia	GO	11	1.639.516	0,97	66,67	3,3	98,4
Total		35	5.773.200	3,40	57,91	2,8	97,6
RMs sobre aglomerações urbanas de caráter não-metropolitano							
Polarizadas por Centros Regionais							
Baixada Santista	SP	9	1.476.820	0,87	28,30	2,2	99,6
Florianópolis	SC	9	709.407	0,42	48,25	3,3	94,9
Londrina	PR	8	678.032	0,40	65,94	1,8	94,5
Maceió	AL	11	989.182	0,58	80,65	2,6	96,6
Natal	RN	8	1.097.273	0,65	64,92	2,7	87,4
João Pessoa	PB	9	945.503	0,56	63,24	2,1	94,9
São Luís	MA	4	1.070.688	0,63	81,26	3,0	81,9
Vitória	ES	7	1.438.596	0,85	20,32	2,7	98,3
Total		65	8.405.501	4,95	52,22	2,6	93,4
Polarizadas por Centros Sub-Regionais							
Carbonífera	SC	7	289.272	0,17	58,91	2,0	85,1
Foz do Itajaí	SC	5	319.389	0,19	46,18	4,1	96,3
Maringá	PR	9	479.324	0,28	60,22	2,5	95,3
Norte/Nordeste Catarinense	SC	2	453.249	0,27	94,78	2,4	96,4
Tubarão ¹	SC	3	117.830	0,07	75,08	1,5	77,4
Vale do Aço	MG	4	399.580	0,24	53,18	1,9	99,0
Vale do Itajaí	SC	5	399.901	0,24	65,47	2,5	88,9
Total		35	2.458.545	1,45	65,17	2,5	93,1
Área de expansão metropolitana (AEM) ou colar metropolitano (CM)							
AEM da RM Carbonífera	SC	3	35.475	0,02	52,79	0,0	62,4
AEM da RM de Florianópolis	SC	13	106.908	0,06	21,98	0,8	59,0
AEM da RM Foz do Itajaí	SC	4	56.200	0,03	46,03	6,5	92,7
AEM da RM Norte/Nord. Catarinense	SC	18	453.733	0,27	23,91	2,8	80,9
AEM da RM Tubarão	SC	15	206.761	0,12	23,01	1,3	66,1
AEM da RM Vale do Itajaí	SC	11	158.264	0,09	48,06	2,2	78,1
CM da RM de Belo Horizonte	MG	14	461.346	0,27	40,07	2,1	91,4
CM da RM do Vale do Aço	MG	22	163.493	0,10	11,94	0,3	64,0
Total		100	1.642.180	0,97	27,07	2,0	78,6
TOTAL RMS		441	70.009.860	41,23	55,64	2,0	95,7
TOTAL BRASIL		5.560	169.799.170	100,00	-	1,6	81,2

FONTES: IBGE - Censo Demográfico, PNUD (2003), IPEA (2002)

(1) Único pólo que não se enquadra nas categorias da rede urbana do Brasil, segundo IPEA (2002).

- Regiões metropolitanas polarizadas por metrópoles consideradas “nacionais”: RMs de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Fortaleza e Curitiba, instituídas por lei federal em 1973, e a Ride de Brasília, instituída no final da década de 90. Agregam 23,1 milhões de habitantes (13,6% da população do Brasil) em 150 municípios. São regiões que apresentam taxas de crescimento entre 1,5% a.a. e 3,6% a.a., sendo o menor crescimento verificado nas RMs de Recife e Porto Alegre (1,5% a.a. e 1,7% a.a., respectivamente), apontando para a continuidade do processo de concentração populacional em metrópoles brasileiras. São extremadas as taxas correspondentes às RMs de Curitiba e Brasília, superiores a 3% a.a., sobre bases populacionais próximas a 3 milhões de habitantes. Nessa categoria de RMs, os pólos crescem menos que os demais municípios, particularmente Porto Alegre e Recife, com taxas inferiores a 1% a.a. Os municípios periféricos apresentam taxas superiores a 2% a.a., atingindo 4,7% a.a. no entorno de Curitiba e 5,7% a.a. no entorno de Brasília. Exceto Porto Alegre e Recife, entre elas os pólos concentram mais população que o conjunto dos demais municípios.
- Regiões metropolitanas polarizadas por metrópoles consideradas “regionais”: RM de Belém, instituída por lei federal em 1973, e RMs de Campinas e Goiânia, instituídas por legislações estaduais. Possuem conjuntamente 5,8 milhões de habitantes (3,4% da população do Brasil) em 35 municípios. Repetem o comportamento de elevado crescimento populacional, mais acentuado na RM de Goiânia, onde atinge 3,3% a.a. Os pólos também apresentam crescimento elevado, e, exceto na RM de Campinas, agregam mais população que o conjunto dos demais municípios. Estes apresentam taxas de crescimento muito elevadas, atingindo 6,7% a.a. no entorno de Goiânia.

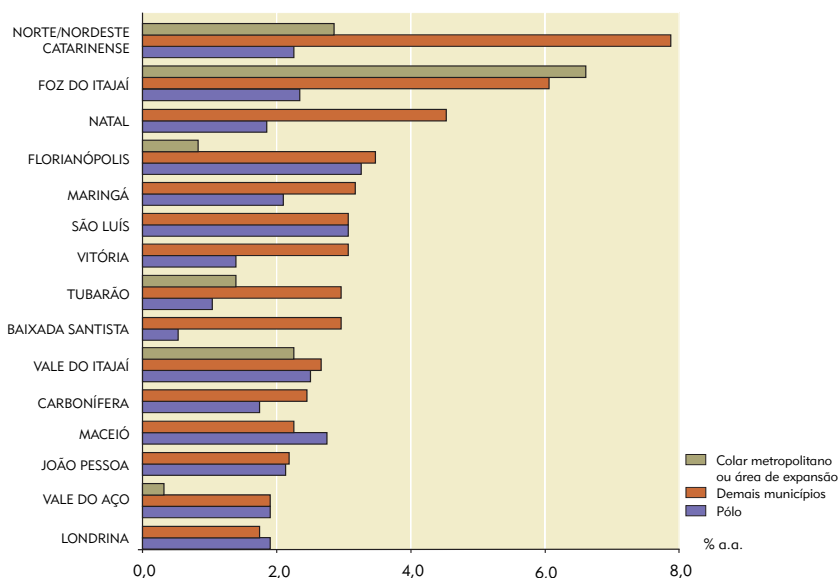
Sublinha-se que, nesses três grupos, apenas a RM de Campinas não é polarizada por uma capital de estado federado. Esta região, além da RM da Baixada Santista e de outras aglomerações urbanas não institucionalizadas, localizam-se em continuidade com a RM de São Paulo, numa extensa territorialidade que constitui um dos principais complexos urbanos brasileiros.

2.2 REGIÕES METROPOLITANAS POLARIZADAS POR CENTROS REGIONAIS OU SUB-REGIONAIS

- Regiões metropolitanas polarizadas por “centros regionais”: RMs da Baixada Santista, Grande Vitória, Grande São Luís, Natal, Maceió, João Pessoa, Florianópolis e Londrina, todas institucionalizadas por legislações estaduais e exercendo a função de capitais dos respectivos estados, exceto a da Baixada Santista, situada no complexo metropolitano paulista, e a de Londrina, no Norte do Paraná. Em um conjunto de 65 municípios, detêm 8,4 milhões de habitantes, ou 5,0% da população do Brasil. Possuem bases

populacionais próximas ou acima de 1 milhão de habitantes, exceto as RMs de Florianópolis e de Londrina, com respectivamente 709 e 648 mil habitantes em 2000. Na Baixada Santista, Grande Vitória e Natal, os pólos apresentam taxas de crescimento bem inferiores às dos demais municípios (gráfico 2), sendo que apenas Natal concentra mais população que seu entorno. Nas demais RMs, os pólos crescem a taxas superiores ou similares às do conjunto dos demais municípios, e concentram a maior parte da população, exceto Florianópolis, com distribuição similar entre pólo e periferia.

GRÁFICO 2 - TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO NAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL, POLARIZADAS POR CENTROS REGIONAIS OU SUB-REGIONAIS - 1991-2000



FONTES: IBGE, IPARDES

- Regiões metropolitanas polarizadas por “centros sub-regionais”: RMs de Maringá, Norte/Nordeste Catarinense (polarizada por Joinville), Vale do Itajaí (polarizada por Blumenau), Vale do Aço (polarizada por Ipatinga), instituídas por leis estaduais nos anos 90, além das RMs Carbonífera (polarizada por Criciúma), da Foz do Rio Itajaí (polarizada por Itajaí) e de Tubarão (único pólo que não se enquadra nas categorias de centro regional ou sub-regional), instituídas por lei estadual em 2002. Possuem 2,5 milhões de habitantes (1,4% da população do Brasil) em 35 municípios. São as menores unidades instituídas e apresentam crescimento entre 1,5% a.a. e 2,5% a.a., exceto a da Foz do Rio Itajaí, com taxa de 4,1% a.a. Reproduzem o padrão de maior crescimento nos municípios periféricos que no pólo.

2.3 ENTORNO DAS REGIÕES METROPOLITANAS

Inclui as Áreas de Expansão dos Núcleos Metropolitanos (AEM) das RMs de Florianópolis, do Norte/Nordeste Catarinense, do Vale do Itajaí, Carbonífera, da Foz do Rio Itajaí e de Tubarão, e os Colares Metropolitanos (CM) das RMs de Belo Horizonte e do Vale do Aço, entidades criadas no bojo das legislações que instituíram as respectivas unidades metropolitanas, exceto o CM de Belo Horizonte, para o qual foi aprovada legislação estadual específica.¹⁰ Os 100 municípios que compõem essas áreas possuem 1,6 milhão de habitantes, correspondendo a menos de 1% da população do Brasil. Apresentam crescimento populacional diferenciado: a AEM da Foz do Rio Itajaí tem o expressivo crescimento de 6,5% a.a.; o CM de Belo Horizonte e as AEMs do Norte/Nordeste Catarinense e do Vale do Itajaí crescem a taxas entre 2% a.a. e 2,8% a.a.; e as demais, com crescimento inferior a 2% a.a., chegam a expressar valores menores de 0,5% a.a., como o CM do Vale do Aço e a AEM da região Carbonífera. São também as áreas de menor grau de urbanização do conjunto.

3 ANÁLISE SOCIOECONÔMICA DAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL

A importância das RMs brasileiras na economia nacional se confirma na participação do conjunto de unidades no mercado de trabalho e na renda. No ano 2000, segundo o IBGE (2001), esse conjunto detinha 43% da População Economicamente Ativa (PEA) do Brasil, 42% do total das pessoas ocupadas (PO) e 49% das pessoas ocupadas na indústria de transformação, reproduzindo de forma ainda mais acentuada o padrão concentrador da população (tabela 2). Além dessa grande concentração da força de trabalho, mais da metade da massa de rendimento, auferida pelas pessoas, que circulou no País em 2000 estava presente nas RMs (56,6%). Esse forte papel concentrador das RMs não significa, no entanto, que todo o conjunto se beneficie igualmente.

As RMs polarizadas pelas metrópoles consideradas globais, São Paulo e Rio de Janeiro, responderam, em 2000, por 18% da PEA brasileira, 17% da PO e 21% do pessoal ocupado na indústria de transformação. Somaram o expressivo estoque de 11,3 milhões de ocupados, sendo 1,8 milhão na indústria. As sete RMs polarizadas por metrópoles nacionais contribuíram com um estoque de 9 milhões de ocupados, sendo 1,3 milhão nessa indústria. É relevante, ainda, a participação das RMs polarizadas por metrópoles regionais, com destaque para o montante de ocupados na indústria da RM de Campinas, superior ao da maioria das RMs da classe nacional. Tais indicadores remetem à consideração de que, a despeito dos movimentos desconcentradores da economia, o Estado de São Paulo ainda lidera a dinâmica industrial brasileira com enorme distância dos demais, pois, somados os estoques das três RMs paulistas, esse grande complexo atinge 19,5% da ocupação na indústria do Brasil, em 2000, e 40% do total das RMs brasileiras.

¹⁰A lei complementar que cria a RM de Goiânia também institui a Região de Desenvolvimento Integrado de Goiânia, composta por sete municípios, remetendo suas atribuições, organização e funcionamento à lei específica, o que ainda impede classificá-la no âmbito das regiões de entorno.

TABELA 2 - INDICADORES DE MERCADO DE TRABALHO, RENDIMENTO E POBREZA NAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL - 2000

REGIÃO METROPOLITANA	PEA	PESSOAS OCUPADAS		DESEMPREGADOS ⁽¹⁾	TAXAS DE DESEMPREGO ⁽²⁾ (%)	MASSA DE RENDIMENTO ⁽³⁾ (R\$ 1.000)
		TOTAL	Indústria de Transformação			
RMs sobre aglomerações urbanas de caráter metropolitano						
Polarizadas por Metrôpoles Globais						
São Paulo	8.960.219	7.204.014	1.411.851	1.756.205	19,60	8.662.740
Rio de Janeiro	4.997.880	4.106.583	427.036	891.297	17,83	4.886.562
Total	13.958.099	11.310.597	1.838.887	2.647.502	18,97	13.549.302
Polarizadas por Metrôpoles Nacionais						
Belo Horizonte	2.174.550	1.768.767	252.172	405.783	18,66	1.721.380
Brasília	1.420.209	1.174.317	70.556	245.892	17,31	1.354.316
Curitiba	1.386.431	1.182.150	194.552	204.281	14,73	1.267.830
Fortaleza	1.281.406	1.060.550	176.136	220.856	17,24	744.334
Porto Alegre	1.860.360	1.582.423	336.884	277.937	14,94	1.699.966
Recife	1.441.353	1.104.499	120.245	336.854	23,37	923.555
Salvador	1.507.059	1.126.792	103.156	380.267	25,23	932.893
Total	11.071.368	8.999.498	1.253.701	2.071.870	18,71	8.644.273
Polarizadas por Metrôpoles Regionais						
Belém	785.516	633.268	59.215	152.248	19,38	484.682
Campinas	1.185.351	992.636	236.837	192.715	16,26	1.091.659
Goiânia	838.958	733.432	114.685	105.526	12,58	654.371
Total	2.809.825	2.359.336	410.737	450.489	16,03	2.230.711
RMs sobre aglomerações urbanas de caráter não-metropolitano						
Polarizadas por Centros Regionais						
Baixada Santista	715.553	564.390	55.623	151.163	21,13	643.754
Florianópolis	351.578	307.465	29.409	44.113	12,55	370.546
Londrina	347.137	300.825	49.847	46.312	13,34	260.069
Maceió	414.455	316.782	27.985	97.673	23,57	241.372
Natal	468.992	383.967	43.646	85.025	18,13	304.347
João Pessoa	406.307	327.753	35.681	78.554	19,33	244.755
São Luís	461.395	362.547	28.104	98.848	21,42	215.745
Vitória	704.727	578.160	71.186	126.567	17,96	530.565
Total	3.870.144	3.141.889	341.481	728.255	18,82	2.811.153
Polarizadas por Centros Sub-Regionais						
Carbonífera	137.353	121.629	33.309	15.724	11,45	101.917
Foz do Itajaí	153.716	133.258	22.195	20.458	13,31	130.099
Maringá	246.895	215.176	37.835	31.719	12,85	176.127
Norte/Nordeste Catarinense	218.107	184.137	59.483	33.970	15,57	179.474
Tubarão ⁴	58.123	50.953	10.551	7.170	12,34	40.650
Vale do Aço	182.123	145.866	32.400	36.257	19,91	114.576
Vale do Itajaí	217.484	198.582	79.514	18.902	8,69	171.883
Total	1.213.801	1.049.601	275.287	164.200	13,53	914.726
Área de expansão metropolitana (AEM) ou colar metropolitano (CM)						
AEM da RM Carbonífera	15.669	14.146	3.380	1.523	9,72	10.394
AEM da RM de Florianópolis	54.021	50.735	12.086	3.286	6,08	29.822
AEM da RM Foz do Itajaí	26.169	22.528	2.441	3.641	13,91	22.217
AEM da RM Norte/Nord. Catarinense	222.214	199.327	69.611	22.887	10,30	138.572
AEM da RM Tubarão	97.961	89.491	19.472	8.470	8,65	58.381
AEM da RM Vale do Itajaí	84.422	78.617	35.490	5.805	6,88	56.454
CM da RM de Belo Horizonte	220.688	186.046	35.730	34.642	15,70	122.566
CM da RM do Vale do Aço	61.283	50.650	4.256	10.633	17,35	20.415
Total	782.427	691.540	182.466	90.887	11,62	458.821
TOTAL RMs	33.705.664	27.552.461	4.302.559	6.153.203	18,26	28.608.987
TOTAL BRASIL	77.467.473	65.629.890	8.757.040	11.837.583	15,28	50.498.754
Participação no total do Brasil						
RMs polarizadas por Metrôpoles Globais	18,02	17,23	21,00	22,37	18,97	26,83
RMs polarizadas por Metrôpoles Nacionais	14,29	13,71	14,32	17,50	18,71	17,12
RMs polarizadas por Metrôpoles Regionais	3,63	3,59	4,69	3,81	16,03	4,42
RMs polarizadas por Centros Regionais	5,00	4,79	3,90	6,15	18,82	5,57
RMs polarizadas por Centros Sub-Regionais	1,57	1,60	3,14	1,39	13,53	1,81
Área de expansão metropolitana ou colar metropolitano	1,01	1,05	2,08	0,77	11,62	0,91
TOTAL RMs	43,51	41,98	49,13	51,98	18,26	56,65
TOTAL BRASIL	100,00	100,00	100,00	100,00	15,28	100,00

FONTES: IBGE - Censo Demográfico, PNUD (2003)

(1) Pessoas que, na semana de referência do Censo Demográfico, não estavam ocupadas e procuravam obter alguma ocupação.

(2) Proporção do número de desempregados sobre o total da PEA.

(3) Considera todas as formas de rendimento declaradas pelas pessoas ao Censo Demográfico; o indicador foi construído a partir dos dados de população total e renda municipal *per capita*, do Atlas de Desenvolvimento Humano.

(4) Único pólo que não se enquadra nas categorias da rede urbana do Brasil, segundo o IPEA (2002).

Da mesma forma, a RM de São Paulo respondeu, isoladamente, por 1/3 da massa de rendimento do conjunto metropolitano brasileiro, ou por 17,2% da massa de rendimento do Brasil – participação equivalente à de todo o grupo de RMs polarizadas por metrópoles nacionais (17,1%). Essa concentração da renda, que sinaliza para notória desigualdade inter-regional, se por um lado reflete uma condição favorável, por outro produz, concomitantemente, uma ordem de agravos que apontam também para desigualdades intrarregionais.

Além do aspecto concentrador em termos econômico e demográfico, que marca a evolução dessas regiões e amplia a magnitude de seus problemas, observa-se que o desenvolvimento social das RMs mostra-se bastante diferenciado relativamente às várias dimensões desse processo e que as desigualdades sociais manifestam-se em diversas escalas socioespaciais. Em uma delas, tem-se a diferenciação entre os espaços metropolitanos e não-metropolitanos, através da qual se evidencia que, apesar de toda a pressão sobre os espaços metropolitanos, estes tendem a se destacar por padrões sociais superiores. Em outro nível, quando a comparação é feita entre os diversos agrupamentos de RMs ou entre as próprias regiões, observa-se não apenas a persistência de desigualdades entre essas áreas, mas, mais importante, embora a maioria dos problemas e carências seja transversal a todas elas, a intensidade dos mesmos é diferente, indicando que alguns processos são mais agudos em determinadas regiões, caso típico de carências decorrentes da ineficácia de políticas públicas, que precariza determinado conjunto, ou da questão atual do desemprego, que se acentua em outro conjunto. Por fim, na escala intra-urbana – escala fundamental a qualquer ação que se pretenda realizar, no sentido de confrontar estes problemas – observam-se as desigualdades internas a cada uma das RMs, particularmente entre o pólo e os demais municípios, mas também no interior de cada município.

No Brasil, e de maneira mais intensa nas metrópoles brasileiras, a questão do desemprego agravou-se a partir da segunda metade dos anos 90, chegando, em 2000, conforme o Censo Demográfico do IBGE, a um total de 11,8 milhões de pessoas desocupadas procurando emprego (tabela 2). Em conformidade com o padrão concentrador relativo à ocupação, verifica-se que as metrópoles reúnem mais da metade do contingente de desempregados no País (52%). O conjunto formado pelas RMs polarizadas por metrópoles globais e nacionais concentrava 77% dos desempregados de todas as regiões metropolitanas e 40% do total brasileiro.

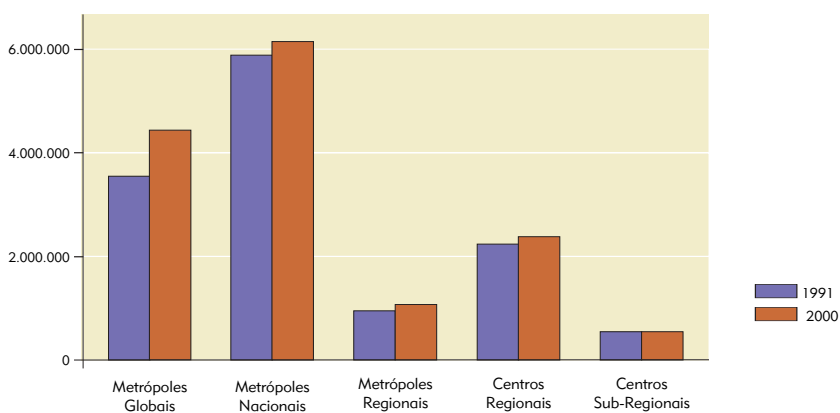
A taxa média de desemprego para o conjunto das RMs, áreas de expansão e colares era de 18,3%, superior à média brasileira (15,3%). A maior parte das RMs nordestinas, a de São Paulo e da Baixada Santista apresentam os resultados mais desfavoráveis, evidenciando situações extremas em conjuntos com comportamentos econômicos distintos. As áreas de expansão das RMs catarinenses apresentam, em geral, as menores taxas de desemprego, sendo a mais baixa na RM de Florianópolis, 6,1%, a menor de todo o conjunto. Diferentemente, os colares mineiros mostram taxas mais elevadas.

Tomando-se como referência da situação de pobreza a renda domiciliar *per capita* abaixo de $\frac{1}{2}$ salário mínimo, com base em indicador elaborado pelo PNUD (2003), observa-se que, no período 1991/2000, a taxa e o número de pobres referentes ao Brasil tiveram redução (tabela 3). Em relação às RMs, porém, a situação é inversa. Essas unidades aumentaram sua participação no total de pobres no Brasil, passando de 22,2% do total, em 1991, para 25,8%, em 2000, concentrando, neste último ano, cerca de 14,4 milhões de pessoas em situação de pobreza. Em relação a 1991, houve aumento de 1,4 milhão de pessoas nessa situação nas RMs brasileiras.

Embora a taxa de pobreza tenha aumentado em apenas quatro RMs – São Paulo, Campinas, Baixada Santista e Belém –, em outras 17 cresceu o número de pessoas pobres, refletindo, em parte, a dinâmica de crescimento populacional e da concentração da atividade econômica nessas áreas, sem a compatível absorção de parcela da PEA, e sem gerar amplas oportunidades de renda. As RMs polarizadas por metrópoles nacionais, regionais e por centros regionais tiveram aumento do número de pobres em ordens muito próximas (223, 242 e 182 mil pobres entre 1991 e 2000, respectivamente) – gráfico 3. As polarizadas por centros sub-regionais, e mais significativamente as regiões de entorno, tiveram redução de pobres, provavelmente motivada pela ascensão recente à condição de aglomerado ou maior inserção no fato metropolitano, o que promove maior acesso a serviços públicos e oportunidades de renda a contingentes antes excluídos.

As três RMs do Estado de São Paulo tiveram incremento de 1,2 milhão de pobres, respondendo por 90% do aumento verificado no conjunto das regiões metropolitanas. A RM de São Paulo, isoladamente, participou com 78% deste aumento. Mesmo assim, ao se observar a distribuição do contingente de pobres entre as RMs percebe-se uma distribuição menos concentrada que a dos demais indicadores, que reflete a generalização da pobreza no território, bem como a marca da pobreza estrutural das metrópoles nordestinas.

GRÁFICO 3 - NÚMERO DE PESSOAS POBRES, SEGUNDO CATEGORIA DE PÓLO, NAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL - 2000



FONTES: PNUD, IPARDES

TABELA 3 - INDICADORES SOCIAIS DAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL - 1991/2000

REGIÃO METROPOLITANA	IDH-M 2000			ICH ⁽¹⁾ 2000	PESSOAS COM RENDA DOM. PER CAPITA ABAIXO DE 1/2 s.m. 1991/2000			RENDIMENTO MÉDIO DE TODOS OS TRABALHOS - 2000 (R\$)			
	RM	Pólo	Pólo/RM		1991		2000		RM	Pólo	Pólo/RM
					Número	%	Número	%			
RMs sobre aglomerações urbanas de caráter metropolitano											
Polarizadas por Metrópoles Globais											
São Paulo	0,828	0,841	1,6	0,864	1.456.283	9,43	2.519.436	14,09	1.049,30	1.200,35	14,4
Rio de Janeiro	0,816	0,842	3,2	0,838	2.121.444	21,90	1.908.460	17,82	846,28	1.037,29	22,6
Total	-	-	-	-	3.577.726	-	4.427.897	-	-	-	-
Polarizadas por Metrópoles Nacionais											
Belo Horizonte	0,811	0,839	3,5	0,720	921.831	26,17	873.641	20,05	747,76	968,37	29,5
Brasília	-	0,844	-	0,566	493.776	22,97	636.583	21,56	972,50	1.143,27	17,6
Curitiba	0,824	0,856	3,9	0,673	353.049	16,80	413.595	14,94	881,24	1.102,99	25,2
Fortaleza	0,767	0,786	2,5	0,510	1.151.347	47,94	1.853.988	39,74	500,50	628,78	14,2
Porto Alegre	0,833	0,865	3,8	0,865	517.323	16,18	525.364	14,13	820,72	1.170,81	42,7
Recife	0,780	0,797	2,2	0,562	1.268.286	43,43	1.245.797	37,03	627,03	800,18	27,6
Salvador	0,794	0,805	1,4	0,676	987.855	39,57	1.045.755	34,61	650,16	689,91	6,1
Total	-	-	-	-	5.693.467	-	5.916.722	-	-	-	-
Polarizadas por Metrópoles Regionais											
Belém	0,797	0,806	1,1	0,685	451.754	32,24	585.698	32,62	619,81	689,29	11,2
Campinas	0,835	0,852	2,0	0,882	150.524	8,07	240.768	10,30	928,83	1.162,60	25,2
Goiania	0,812	0,832	2,5	0,659	256.145	20,88	273.982	16,71	747,24	901,87	20,7
Total	-	-	-	-	858.422	-	1.100.448	-	-	-	-
RMs sobre aglomerações urbanas de caráter não-metropolitano											
Polarizadas por Centros Regionais											
Baixada Santista	0,817	0,871	6,6	0,854	148.321	12,15	211.652	14,33	853,13	1.242,87	45,7
Florianópolis	0,859	0,875	1,9	0,701	76.751	14,47	63.844	9,00	916,76	1.146,36	25,0
Londrina	0,813	0,824	1,4	0,707	121.146	20,87	101.652	14,99	730,04	823,96	12,9
Maracá	0,724	0,739	2,1	0,625	350.571	44,57	429.963	43,47	580,42	638,64	10,0
Natal	0,762	0,788	3,4	0,625	360.814	41,55	392.113	35,74	589,74	674,42	14,4
Jooia Pessoa	0,766	0,783	-	0,554	379.437	46,31	332.696	37,30	550,21	645,40	17,3
São Luís	0,792	0,778	1,6	0,554	383.868	46,81	454.927	42,49	71,060	583,70	6,9
Vitória	0,798	0,856	7,3	0,882	315.314	27,72	311.528	21,65	711,59	1.165,06	63,7
Total	-	-	-	-	2.136.222	-	2.318.375	-	-	-	-
Polarizadas por Centros Sub-Regionais											
Carbonifera	0,813	0,822	1,1	-	40.963	16,87	31.613	10,93	716,63	818,12	14,2
Foz do Itajaí	0,812	0,825	1,6	-	32.841	14,75	43.130	13,50	10.288	760,12	0,5
Maringá	0,817	0,841	2,9	0,642	70.568	18,28	65.636	13,69	691,51	841,11	21,6
Norte/Nordeste Catarinense	0,853	0,857	0,5	0,813	46.459	12,72	54.173	11,95	801,14	816,95	2,0
Tubarão ⁽²⁾	0,835	0,842	0,8	-	24.505	23,65	12.558	10,66	634,30	690,51	8,9
Vale do Aço	0,803	0,806	0,4	0,797	110.325	32,55	92.523	23,16	594,97	628,16	5,6
Vale do Itajaí	0,850	0,855	0,6	0,873	22.580	7,03	23.711	5,93	731,25	789,79	8,0
Total	-	-	-	-	348.241	-	323.344	-	-	-	-
Área de expansão metropolitana (AEM) ou colar metropolitano (CM)											
AEM da RM Carbonifera	0,824	-	-	-	10.447	29,37	4.250	11,98	581,52	-	-
AEM da RM de Florianópolis	0,802	-	-	-	32.982	33,19	17.988	16,83	583,83	-	-
AEM da RM Foz do Itajaí	0,820	-	-	-	8.230	25,71	8.496	15,12	856,71	-	-
AEM da RM Norte/Nordest. Catarinense	0,816	-	-	-	83.949	23,69	73.099	16,11	594,39	-	-
AEM da RM Tubarão	0,806	-	-	-	69.171	37,67	40.073	19,38	606,46	-	-
AEM da RM Vale do Itajaí	0,826	-	-	-	16.710	12,85	11.188	7,07	625,46	-	-
CM da RM de Belo Horizonte	0,792	-	-	-	135.953	35,49	107.729	23,35	511,45	-	-
CM da RM do Vale do Aço	0,687	-	-	-	110.390	69,44	85.251	52,14	301,86	-	-
Total	-	-	-	-	467.833	-	348.075	-	-	-	-
TOTAL DAS RMs	-	-	-	-	13.081.911	22,36	14.434.861	20,62	837,03	995,05	18,9
BRASIL	0,766	-	-	-	58.888.445	40,11	55.833.386	32,88	649,20	-	-

FONTES: IBGE - Censo Demográfico, PNUD (2003), IPPUR (2004)

(1) ICH - Índice de carência na oferta de serviços essenciais à habitação das RMs.

(2) Único pólo que não se enquadra nas categorias da rede urbana do Brasil, segundo o IPEA (2002).

Apesar desse cenário crítico de crescimento do desemprego e da pobreza, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) vem apresentando incrementos positivos. Na última década, todas as RMs brasileiras apresentaram melhoria em seu IDH-M. Considerando-se o limiar mínimo estabelecido pelo PNUD para demarcar localidades com alto desenvolvimento (0,800), observa-se que, em 1991, apenas as RMs de Florianópolis e do Vale do Itajaí ultrapassavam esse patamar. Em 2000, exceto as RMs do Nordeste, Norte, Vitória e os CMs de Belo Horizonte e do Vale do Aço, todas as demais superaram esse marco (ver tabela 3).¹¹ Este último colar e as RMs de Maceió e Natal apresentaram, inclusive, IDH-M abaixo do Índice do Brasil, 0,766 (mapa 2). O mesmo resultado é observado quando se focalizam os pólos das RMs, com aqueles localizados na Região Nordeste mantendo-se abaixo de 0,800, exceto Salvador, com 0,805. Todos os pólos apresentam valores de IDH-M superiores aos de suas respectivas regiões.

A análise dos diversos componentes do IDH-M – esperança de vida ao nascer, analfabetismo e renda –, apesar de restrita apenas aos pólos metropolitanos, reafirma as considerações anteriores no sentido das diversas escalas em que se manifestam as desigualdades. Comparativamente à média brasileira, a situação apresenta-se mais favorável aos espaços metropolitanos. Porém, nestes, observa-se expressiva heterogeneidade entre os diversos pólos, relacionada basicamente às desigualdades macrorregionais do território brasileiro, com aqueles situados nas Regiões Nordeste e Norte apresentando piores desempenhos, e aqueles situados nas Regiões Sul e Sudeste, em particular no Estado de Santa Catarina, apresentando melhores resultados.

Tão marcantes quanto as desigualdades inter-regionais, as desigualdades internas a cada região, entre pólos e demais municípios também registram intensidade diferenciada. Considerando-se o diferencial do IDH-M, indicador de distância relativa entre a situação de cada região e o respectivo pólo, observa-se que as RMs que apresentam as maiores heterogeneidades intra-regionais – com os maiores valores para este indicador – são Vitória, Baixada Santista, Curitiba, Porto Alegre, Belo Horizonte, Natal e Rio de Janeiro, todas polarizadas por metrópoles ou centros regionais, expressão da maior seletividade dos pólos. Já as RMs com maior homogeneidade entre o pólo e demais municípios são aquelas polarizadas por centros sub-regionais, fundamentalmente localizadas no Estado de Santa Catarina.

A distância entre pólo e periferia, relativa ao rendimento médio do trabalho, reproduz esse quadro, apontando situações intrarregionais mais igualitárias nas RMs do Vale do Itajaí e Carbonífera, e situações de maior desigualdade nas RMs de Belo Horizonte, Curitiba, Recife, Campinas e, ainda mais intensamente, nas RMs de Vitória, Baixada Santista e Porto Alegre. A RM de São Paulo registra um rendimento médio do trabalho 3,5 vezes maior que o do conjunto dos municípios do colar metropolitano do Vale do Aço. Entre as unidades que auferiram rendimento acima da média das RMs, estão as pertencentes ao Estado de São Paulo e as de Brasília, Florianópolis, Curitiba e Rio de Janeiro.

¹¹É importante chamar a atenção para o fato de que o IDH-M é elaborado fundamentalmente por componentes que traduzem a oferta de serviços de educação e saúde, os quais tiveram forte expansão nas últimas décadas. Já o componente renda não tem apresentado a mesma evolução favorável, a não ser localizadamente em algumas regiões.

MAPA 2 - ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL DAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL - 2000



FONTE: PNUD

NOTA: Este dado não está disponível para a RM de João Pessoa.

MAPA 3 - ÍNDICE DE CARÊNCIA HABITACIONAL NAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL - 2000



FONTE: IPPUR/FASE - Observatório das Metrôpoles

NOTA: Este dado não está disponível para as RMs de Maceió, Carbonífera, Foz do Itajaí, João Pessoa e Tubarão.

O Índice de Carência Habitacional (ICH),¹² pautado na oferta de serviços essenciais à habitação, também revela situações de grande criticidade na maioria das RMs, quanto à oferta de serviços básicos de saneamento em condições adequadas – fundamental para a qualidade de vida. Neste caso, diferentemente do elevado enquadramento de RMs em condições de alto desenvolvimento auferido pelo IDH-M, apenas oito regiões apresentam valores que indicam baixa carência (superiores a 0,8), incluindo as duas polarizadas por metrópoles globais, além das RMs de Campinas, Baixada Santista, Norte/Nordeste Catarinense, Vale do Itajaí, Porto Alegre e Vitória (mapa 3). As situações de alta carência já não se restringem às RMs do Norte e Nordeste, mas permeiam também as RMs dos Estados de Minas Gerais e Paraná, assim como as RMs de Florianópolis, Goiânia e Brasília – esta apresentando um dos três índices mais baixos do conjunto. Entre as RMs, em se tratando da composição agregada do índice, não ocorrem casos de extrema carência (ou índices inferiores a 0,5).

Assim, verifica-se um cenário no qual a maioria das RMs, que, no período recente, continuam sendo pressionadas demograficamente, em particular as polarizadas por metrópoles nacionais e regionais, apresenta maior carência quanto aos serviços de saneamento, independentemente do nível relativo ao IDH-M.

Em síntese, se por um lado as RMs apresentam altos níveis de desenvolvimento, medidos pela concentração da atividade econômica, renda auferida pelas pessoas e desempenho do IDH-M, por outro apresentam imensas contradições, em especial na crescente incidência da pobreza, do desemprego e da insuficiente infra-estrutura básica. Tais contradições, inerentes ao modelo de desenvolvimento adotado pelo País e pertinentes ao processo histórico de formação da sociedade brasileira, expressam-se espacialmente, tanto nas desigualdades macrorregionais do território brasileiro como internamente, nos diferenciais entre o pólo e os demais municípios. Este quadro remete a urgentes desafios no tocante à implementação de políticas públicas, compreensivas e, ao mesmo tempo, de ordem estrutural e focadas, guardando estreitas relações com a dimensão territorial do processo.

4 O ATUAL QUADRO DA GESTÃO DAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL

No início dos anos 80, numa leitura crítica às leis 14/73 e 20/74, que instituíram o primeiro conjunto de RMs brasileiras, Grau (1983) apontava aspectos que necessitavam reparos, dentre os quais se destacam a atribuição de encargos aos estados, desacompanhada de outorga de recursos; a uniformidade de tratamento conferido a distintas regiões e situações; e a não-indicação de uma estrutura definida para as entidades metropolitanas. A crítica concluía pela “inadequação e inviabilidade operacional das soluções adotadas”

¹²Índice elaborado pelo Observatório das Metrópoles – IPPUR/FASE, que expressa essa oferta, considerando o abastecimento de água, instalação sanitária e destino do lixo. Valores do ICH abaixo de 0,5 indicam situações de “extrema carência”; entre 0,5 e menos de 0,8 os casos de “alta carência”; e os escores entre 0,8 e 1,0 são classificados como “baixa carência” (IPPUR, 2004).

pelas leis. O autor encaminhava à reforma constitucional alguns problemas primordiais, como a compatibilização do estabelecimento das regiões metropolitanas ao princípio da autonomia municipal; a prestação dos serviços de interesse comum apenas em regimes de associação intermunicipal; e a indispensável instituição de um poder normativo metropolitano, definidor de disposições referidas ao desenvolvimento e à prestação de serviços comuns – poder, este, que difere da existência de uma estrutura meramente administrativa.

Com a Constituição de 1988, o tema foi introduzido no corpo da Lei Fundamental, reduzindo-se ao parágrafo 3º do art. 25, que faculta aos estados a competência de “instituir, mediante lei complementar, 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”. Esse mesmo objetivo foi incorporado pelas constituições dos estados brasileiros, com relativo destaque ao destinarem capítulos exclusivos à organização regional. A partir desses dispositivos, os estados deveriam assumir a competência de definir, alterar e instituir unidades regionais e compor modelos institucionais para gestão desses espaços.

A Constituição, ao remeter aos estados tal competência, exime a União da crítica ao centralismo e permite maior flexibilidade na concepção das unidades. Inova ao introduzir novas categorias para a ação regional e por delegar livre arbítrio ao rol de “funções públicas de interesse comum”, que substituem os “serviços comuns de interesse metropolitano”. Mantém as unidades propostas como regiões voltadas à provisão de funções públicas de interesse comum, o que torna ainda mais imprescindível o planejamento do desenvolvimento, sob âmbito de competências da União.

No entanto, a nova disposição constitucional repassou aos estados uma competência carente de clareza conceitual e administrativa, impondo um exercício inadiável de construção social e política para absorção do significado do fato metropolitano e da necessidade de ação conjunta – entre poderes, esferas de governo e sociedade – para a execução das funções públicas de interesse comum.

Tanto em relação à sistemática de gestão das RMs instituídas nos anos 70, quanto das constituídas pelos estados, após 1988, permanecem entraves para a consolidação de modelos operacionais capazes de responder às necessidades da gestão compartilhada. A organização da gestão apoiada nos conselhos consultivos e deliberativos das leis anteriores não logrou operacionalidade. Mesmo assim, muitas das novas legislações incorporaram disposições quanto a modelos similares. A estruturação de órgãos técnicos para planejamento e gestão metropolitana também deparou com limitações, de sorte que, entre as primeiras RMs instituídas, poucas mantiveram seus entes em funcionamento, e, mesmo assim, precariamente.

Dessa forma, sem a solução de problemas básicos à condução da gestão metropolitana, permanece aberto o debate sobre tais limitantes, e mais urgente a busca por formas alternativas que superem o atual impasse.

Dentre os problemas, é importante ressaltar que as unidades regionais não se ancoram em um arcabouço institucional que efetivamente estruture sua complexa dinâmica. Reconhecidamente, são espaços de expressão econômica e social, porém não de direito, pois não circunscrevem territórios aptos a normatizar, decidir ou exercer o

poder, situando-se num hiato entre a autonomia do município – reforçada na Constituição de 1988 – e a competência da União quanto à gestão para o desenvolvimento. A simples instituição de unidades regionais cria apenas um recorte que nem sempre reflete uma configuração espacial, ou induz ao estreitamento de relações entre segmentos que consolidam uma dimensão política com efetivo poder regional – possível apenas se legitimamente articulada entre as forças que produzem o espaço, corporificando uma unidade de gestão (MOURA, 2002).

A realização de pactos social e territorial esbarra na fragilidade do complexo ambiente jurídico-institucional das regiões, sob pressão de hegemônias e poder político, e de disputas político-partidárias, que prejudicam a tomada de decisões de âmbito regional. A dispersão de agências e estruturas setoriais responsáveis pelo planejamento e execução das funções públicas de interesse comum, a fragmentação governamental e a superposição de leis e decretos têm dificultado, se não inviabilizado, a eficácia do planejamento e gestão metropolitanos. A descentralização em curso, especialmente no que se refere às políticas de cunho social, não considera o âmbito regional inerente a elas, reforçando a visão estritamente local. Ademais, as soluções adotadas isoladamente por municípios são muitas vezes impróprias às exigências extramunicipais.

A ordem de fenômenos econômicos, socioculturais e ambientais, determinantes de tais espacialidades, não se traduz nos conceitos concebidos pelos projetos de institucionalização; além disso, inexistem critérios e normas específicos que explicitem conceitualmente as novas categorias espaciais a serem instituídas pelos estados ou instrua demarcações e classificações regionais. Agrega-se que o caráter político que vem induzindo à formalização de unidades regionais não supera o conflito existente entre os limites definidos oficialmente e a natureza e os contornos das espacialidades resultantes dos processos aglomerativos. A ausência de projetos estaduais integrados de regionalização leva a distorções no âmbito da finalidade e hierarquização das categorias institucionalizadas por meio da faculdade adquirida.

Criadas as unidades metropolitanas, faltam instrumentos e mecanismos de gestão condizentes às necessidades de tais espacialidades, pois, ao transpor fronteiras político-administrativas, tornam-se anacrônicos os instrumentos tradicionais de planejamento urbano.

Essa carência coloca em evidência a problemática da escala espacial da realização dos processos recentes, que não se insere na compreensão de ordens consagradas, já que as áreas cada vez mais estão interligadas por um universo de relações que se efetivam na multiplicação de redes, abrigando funções locais, regionais, nacionais e até globais, o que reflete, portanto, uma dimensão que transcende ordens uniescalares (VAINER, 2002; RIBEIRO; DIAS, 2001). É necessária, portanto, uma visão transescalar nas abordagens analíticas e na construção de estratégias políticas capazes de articular ações nas diferentes escalas, o que implica reconstruir escalas – condição que só se efetiva em processos heterogêneos, conflituais, contestados, em embates políticos, numa interação social de estruturas geográficas.

Alternativas locais, práticas e discursos vêm sendo transferidos ao âmbito dos espaços urbano-regionais, numa reprodução indevida à complexidade de relações destes. As redes de instituições locais, em nível nacional, visando à troca de experiências para o

enfrentamento dos problemas urbanos, quase sempre são dirigidas a problemáticas específicas ou à tentativa de otimizar recursos e conquistar resultados imediatos. A ênfase recai no "localismo", como se a escala local tivesse poderes ilimitados (VAINER, 2002; BRANDÃO, 2003), negligenciando as questões estruturais do País e região e subestimando os limites colocados à regulação local.

Movimentos "recentralizadores" passam a ocorrer consoantes ou à revelia das legislações estaduais, na tentativa de contemplar as limitações do poder municipal em responder a questões que ultrapassam os limites político-administrativos dos municípios (ROLNIK; SOMEKH, 2000). Surgem na forma de consórcios, comitês ou associações supramunicipais, em parcerias que se disseminam envolvendo municípios e, algumas vezes, o Estado e a iniciativa privada. Alguns são exemplares, como o Consórcio do Grande ABC.¹³ Outros, porém, são representativos de subespaços da aglomeração, segmentados em recortes temáticos, territoriais e interesses políticos, pouco representativos das organizações e das demandas efetivamente regionais e coletivas. Qualquer deles enfrenta o que Daniel (2003) chamava de "forças centrífugas", quais sejam, forças contrárias ao processo de integração regional e que provêm de diferentes origens e interesses, sejam político-partidários, sejam de lideranças de instituições da sociedade civil, além dos conflitos municipais decorrentes de diferentes objetivos, dada a diferente problemática enfrentada, e aqueles, não desprezíveis, de natureza simbólica.

As iniciativas dessa ordem são enfraquecidas por não deterem o poder de controle dos organismos institucionais e dos recursos necessários à implementação das suas decisões, rebatendo, ainda, em um Estado não organizado a partir de um projeto global que inclua a definição de diretrizes nacionais comprometidas com o controle social das políticas públicas – a despeito de ser a gestão de responsabilidade do Estado, envolvendo direitos individuais e coletivos (presentes e futuros) que garantam a redução de desigualdades socioespaciais, o alcance da cidadania e o efetivo alargamento da democracia.

O que temos, hoje, são mecanismos de cooperação entre municípios, com problemas institucionais e de financiamento. A falta de uma fonte de recursos permanente que apóie uma política nacional metropolitana é uma questão que tem de ser enfrentada, como outros mecanismos de financiamento possíveis.

Assim, o desenho atual da gestão metropolitana, colocado na Constituição, contém entraves de natureza institucional, política e de financiamento, e ainda não se tem clareza de como enfrentar a questão sob o desenho institucional posto, sem a repactuação da federação em torno da questão metropolitana. Os recortes metropolitanos criados não vêm a constituir uma dimensão política, além de que há uma gama de regiões sem um arcabouço que as estructure enquanto espacialidades. Fatos que se agravam diante da inexistência de uma identidade ou uma percepção da dimensão metropolitana,

¹³Consórcio intermunicipal representativo de um processo de integração regional, em funcionamento desde o início da década de 1990. Congrega sete governos municipais, além de entidades públicas e privadas da região. Associa-se a uma Agência de Desenvolvimento Econômico e, a despeito dos conflitos e embates, vem apresentando resultados satisfatórios no que concerne a ações cooperadas entre os municípios, o Estado e a sociedade civil.

uma ausência da “consciência metropolitana”, que se configura na inexistência de pressão popular para a criação e implementação de programas e políticas pertinentes, reforçando a baixa prioridade política reservada ao tema (BRASIL, 2003).

Além da falta de sustentabilidade institucional, financeira e política, o debate sobre a questão metropolitana coloca como uma das questões centrais a falta de sustentabilidade econômica das regiões metropolitanas, embora seja nítida a percepção da metrópole como uma das principais forças produtivas. É na metrópole, também, que a dimensão territorial das políticas sociais – os efeitos no território dos processos de marginalização social – se expressa de maneira mais contundente. As RMs não têm estruturas gerenciais para dar apoio às suas cadeias produtivas, desprezando a riqueza que estas regiões representam. Além disso, a estratégia de desenvolvimento econômico em curso não incorporou a dimensão territorial, regional ou metropolitana, e os interesses econômicos em pouco se agregam à escala metropolitana, circunscrevendo-se a alguns trechos das áreas metropolitanas.

Por fim, quando se quer arrolar justificativas para a crise das regiões metropolitanas, há que se tocar na essência de que ela é pertinente à própria crise do sistema de desenvolvimento adotado pelo País e que está afeta à mesma lógica que deu origem ao processo de metropolização e que comanda a produção global do espaço urbano.

REFERÊNCIAS

ASCHER, F. *Métapolis ou l’avenir des villes*. Paris: Odile Jacob, 1995.

AZEVEDO, S.; GUIA, V. R. dos M. Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil. 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, 2004.

BRANDÃO, C. A. O modo trans-escalar de análise e de intervenção pública: notas para um manifesto anti-localista. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 10., 2003, Belo Horizonte. **Anais**. Belo Horizonte: ANPUR, 2003. 1 CD-ROM.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Retomando o debate sobre a questão metropolitana**. Relatório resumido/questões centrais e propostas da Reunião Técnica de julho de 2003. (Não publicado).

DANIEL, C. A. Ação política e diversidade de atores no universo social urbano. In: GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A.; GALVÃO, A. C. F. (Org.). **Regiões e cidades nas regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: Ed. da UNESP: ANPUR, 2003.

FARIA, V. E. Cinquenta anos de urbanização no Brasil: tendências e perspectivas. **Novos Estudos**, São Paulo: CEBRAP, n.29, p.98-119, mar. 1991.

GRAU, E. R. **Direito urbano: regiões metropolitanas, solo criado, zoneamento e controle ambiental, projeto de lei de desenvolvimento urbano**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1983.

IBGE. **Censo demográfico 2000**. Rio de Janeiro, 2001.

IBGE. **Regiões de influência das cidades - 1993**. Rio de Janeiro, 2000.

IPEA. **Configuração atual e tendências da rede urbana do Brasil**. Brasília, 2002. (Série caracterização e tendências da rede urbana do Brasil, 1). Convênio IPEA, IBGE, UNICAMP/IE/NESUR, IPEA.

IPPUR. **Índice de Carência Habitacional**. Observatório das Metrôpoles/Metrodata. IPPUR-UFRJ/FASE. Disponível em <<http://www.ippur.ufrj.br/observatorio/metrodata/ich/index.html>>. Acesso em fev. 2004.

MOURA, R. Lacuna institucional da metropolização: considerações sobre a Região Sul. **Cadernos Metrópole**, São Paulo: PUC-SP, n.8, p.39-68, jul./dez. 2002.

MOURA, R.; FIRKOVSKI, O. L. C. de. Metrôpoles e regiões metropolitanas: o que isso tem em comum? In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 9., 2001, Rio de Janeiro. **Anais**. Rio de Janeiro: ANPUR, 2001. v.1, p.105-114.

PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2003**. Brasília: PNUD: IPEA; Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2003. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em fev. 2004.

RIBEIRO, A. C. T.; DIAS, L. C. Escalas de poder e novas formas de gestão urbana e regional. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 9., 2001, Rio de Janeiro. **Anais**. Rio de Janeiro: ANPUR, 2001. v.1, p.1-4.

ROLNIK, R.; SOMEKH, N. Governar as metrôpoles: dilemas da recentralização. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo: SEADE, v.14, n.4, p. 83-90, out./dez. 2000.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

SCHOUMAKER, J. M. Metropolização: um dado novo? In: SALGUEIRO, T. Barata (Coord.). **Globalização e reestruturação urbana**. Lisboa: Universidade de Lisboa/Centro de Estudos Geográficos, 1998.

SINGER, P. **Economia política da urbanização**. 10^o ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

VAINER, C. As escalas do poder e o poder das escalas. O que pode o poder local? **Cadernos IPPUR**. Planejamento e Território: ensaios sobre a desigualdade. Rio de Janeiro, v.15, n.2/v.16, n.1, p.13-32, ago./dez. 2001-jan./jul. 2002.