



LEIS COMPLEMENTARES, REVOGAÇÕES E AS REGIÕES METROPOLITANAS DO ESTADO DE ALAGOAS, BRASIL: COMPOSIÇÕES E DESINTEGRAÇÕES

Paulo Rogério de Freitas Silva ¹
Dirceu Ribeiro Dias ²

RESUMO

O objetivo dessa pesquisa é analisar as institucionalizações e as revogações que se referem as regiões metropolitanas do Estado de Alagoas, localizado no Nordeste do Brasil. O percurso metodológico propõe catalogar e analisar as leis complementares que institucionalizaram as regiões metropolitanas em Alagoas, apresentando os arquétipos regionais montados e suas nomenclaturas, as alterações ocorridas a partir das diversas institucionalizações, as revogações, culminando com a montagem atual. Ajuizamos que teoricamente essas regionalizações, conforme as leis complementares que as definem, tem como propósito institucional definir unidades organizacionais, geoeconômicas, social e cultural, constituídas pelo agrupamento de municípios. Mas que, na realidade, não possuem nenhuma complexidade, nenhuma área de influência que justifique o *status* de metrópoles. Equívocos conceituais, interesses econômicos, políticos e partidários, inexistência de projetos, ações ou atividades são algumas das razões empregadas para justificar a incoerência em torno das institucionalizações abordadas ao longo do texto. Ponderamos que a institucionalização de regiões metropolitanas em Alagoas passa apenas por um recorte territorial com propósito de formalizar uma entidade com circunscrição regional de planejamento. Portanto, as evidências colhidas, até então, no presente trabalho, apontam-se que as regiões metropolitanas de Alagoas, a exceção da região metropolitana de Maceió, foram institucionalizadas sob a realidade político-institucional, portanto não devem ser reconhecidas enquanto fenômenos geográficos.

Palavras-chave: Leis complementares, Regiões, Revogações.

ABSTRACT

The objective of this research is to analyze the institutionalizations and repeals concerning the metropolitan regions of the State of Alagoas, located in Northeastern Brazil. The methodological approach proposes to catalog and analyze the complementary laws that institutionalized the metropolitan regions in Alagoas, presenting the regional archetypes established and their nomenclatures, the changes resulting from the various institutionalizations, the repeals, and culminating in the current configuration. We argue that, theoretically, these regionalizations, according to the complementary laws that define them, aim to establish organizational, geoeconomic, social, and cultural units constituted by the grouping of municipalities. However, in practice, they lack complexity and any area of influence that would justify metropolitan status. Conceptual misunderstandings, economic, political, and partisan interests, as well as the absence of projects, actions, or activities, are among the reasons used to justify the inconsistency surrounding the institutionalizations discussed throughout the text. We conclude that

¹ Docente do IGDEMA – Instituto de Geografia, Desenvolvimento e Meio Ambiente da UFAL – Universidade Federal de Alagoas, paulo.silva@igdema.ufal.br;

² Mestrando em Geografia pelo IGDEMA - Instituto de Geografia, Desenvolvimento e Meio Ambiente da UFAL - Universidade Federal de Alagoas, dirceu.dias@igdema.ufal.br



the institutionalization of metropolitan regions in Alagoas merely involves a territorial division intended to formalize an entity with regional planning jurisdiction. Therefore, the evidence gathered so far in this work indicates that the metropolitan regions of Alagoas – except for the Metropolitan Region of Maceió – were institutionalized within a political-institutional context and, therefore, should not be recognized as geographical phenomena.

Keywords: Complementary laws, Regions, Repeals.

INTRODUÇÃO

Existe uma diversidade de compreensões e/ou olhares, com usos diversos, procedendo num enredo múltiplo para o que de fato procede na institucionalização ou definição de uma região metropolitana, seja na perspectiva teórico-conceitual, na dimensão legal, nas discussões técnico-operacionais e na perspectiva do senso comum. Nessa apreciação entre os diversos olhares, destacamos o olhar teórico-conceitual buscando conferir a realidade das regiões metropolitanas alagoanas com essa compreensão específica, conforme previsto em nossos objetivos.

Propomos analisar as institucionalizações e as revogações que se referem as regiões metropolitanas do estado de Alagoas, localizado no Nordeste do Brasil. O problema que se estabelece ocorre a partir das institucionalizações que ocorreram definindo nove regiões metropolitanas, compostas por 88 municípios, dos 102 que arranjam o estado de Alagoas, assim como, as revogações de sete regiões metropolitanas, a partir da lei complementar número 51, de 19 de dezembro de 2019. A pergunta que se segue é, o que levou a criação de nove regiões metropolitanas, por que ocorreu essa revogação em que o estado rescinde sete regiões, permanecendo a do Agreste e a de Maceió? Assim, busca-se organizar, através de uma periodização das leis complementares, as regiões metropolitanas institucionalizadas em Alagoas, os arquétipos regionais montados, as mutações, ocorridas em suas composições e a conjuntura atual.

O percurso metodológico propõe catalogar e analisar as leis complementares que institucionalizaram as regiões metropolitanas em Alagoas, apresentando os arquétipos regionais montados e suas nomenclaturas, as alterações ocorridas a partir das diversas institucionalizações, as revogações, culminando com a montagem atual. Assim, certos de trilharmos um caminho que nos leve ao nosso objetivo, traçamos alguns métodos e técnicas de pesquisa que são parte da construção desse trabalho. Iniciaremos a pesquisa realizando o levantamento bibliográfico, com a finalidade de fundamentar teoricamente a compreensão do objeto.



Tendo como indutor de análise as institucionalizações de regiões metropolitanas em Alagoas e a natureza da motivação para a criação dessas regiões e as revogações de sete das mesmas, propomos uma compreensão da expressão região metropolitana, a fim de constituir um norteador dessa nomenclatura em nossas reflexões. Sendo assim, inicialmente nos amparamos em Firkowski (2012), Lencioni (2006), Silva (2017), buscando apresentar as diversas possibilidades de compreensão dessa expressão, desde um olhar teórico-conceitual, a dimensão legal, o âmbito das discussões técnico-operacionais, e, ainda, na perspectiva do senso comum.

Numa outra instância, o Estatuto da Metrópole, define uma região metropolitana como uma aglomeração urbana que configure uma metrópole, e em seguida, define metrópole como um espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e; aglomeração urbana, como sendo uma unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de dois ou mais Municípios limítrofes, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas (BRASIL, 2015).

Diante das análises estabelecidas, mediante os estudos apresentados, acredita-se que as propostas das criações das regiões metropolitanas em Alagoas são idealizadas para obtenção de recursos financeiros destinados a esses arranjos, por não haver um diagnóstico que contemple a formalização das regiões com o processo da metropolização. Conclui-se que a institucionalização das regiões metropolitanas de Alagoas passa apenas por um recorte territorial com propósito de formalizar uma entidade com circunscrição regional de planejamento. Equívocos conceituais, interesses econômicos, políticos e partidários, inexistência de projetos, ações ou atividades são algumas das razões empregadas para justificar a incoerência em torno das institucionalizações abordadas ao longo do texto.

METODOLOGIA

O percurso metodológico propõe catalogar e analisar as leis complementares que institucionalizaram as regiões metropolitanas em Alagoas, apresentando os arquétipos regionais montados e suas nomenclaturas, as alterações ocorridas a partir das diversas institucionalizações, as revogações, culminando com a montagem atual.



Assim, certos de trilharmos um caminho que nos leve ao nosso objetivo, traçamos alguns métodos e técnicas de pesquisa que são parte da construção desse trabalho. Iniciamos a pesquisa realizando o levantamento bibliográfico, com a finalidade de fundamentar teoricamente a compreensão do objeto. Desenvolvemos a leitura de publicações que tratam dos temas centrais em estudo: as regiões metropolitanas do Brasil e de Alagoas. Para tanto, analisamos obras basilares sobre esse tema, bem como obras informativas dos dados secundários e, ainda, obras relativas ao espaço em foco. Pesquisamos dados referentes aos aspectos físicos, demográficos, sociais, culturais, históricos, econômicos e infraestruturais.

A pesquisa bibliográfica foi orientada de forma a recuperar o conhecimento já elaborado e publicado sobre a realidade enfocada. Além disso, subsidiou a formação de conceitos básicos que foram operacionalizados no decorrer do trabalho e forneceram dados secundários, processados em várias etapas do processo de pesquisa.

Realizamos consultas a órgãos públicos e privados com o objetivo de coletar informações, documentos e plantas, mapas, cartas, imagens, etc., que contribuíssem para a análise da questão, com periodização no tempo e no espaço. Essa etapa desenvolveu-se pela análise de documentos cartográficos (mapas, cartas, imagens e fotografias aéreas), além de estatísticas oficiais.

Sendo a observação uma técnica de coleta de dados importante na pesquisa, buscamos detectar modificações no espaço utilizando essa técnica. Em paralelo às observações, realizamos também mapeamento da localização do lugar em estudo.

REFERENCIAL TEÓRICO

Ressaltamos que, muitas dessas novas regiões metropolitanas, são motivos de debates entre os especialistas que se dedicam ao estudo delas, principalmente no que se alude aos critérios empregados na metodologia de concepção dessas unidades político-administrativas, com evidência ao evento de muitas das novas regiões metropolitanas não agruparem, sequer, um contingente demográfico significativo que explique a sua institucionalização. Pode-se destacar também a formação de regiões conurbadas ou próximas desse fenômeno que possa ser considerada uma região metropolitana ou apenas uma aglomeração urbana, um outro tipo de aglomerado ou rede.

Diante dessas questões, se justifica nossa empreitada na busca de entender os arranjos que se planejam para agruparem os municípios ou as cidades em suas áreas de influências, se aproximando da proposta do título do livro de Gonçalves; Brandão; Galvão (2003), “Regiões e



cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano regional”, para avaliarmos as instituídas regiões metropolitanas do Estado das Alagoas no que se referem ao transbordamento da influência e/ou as relações entre os municípios e cidades, que as compõem.

Esses arranjos, que Souza (2003) define como, “(...) um minissistema urbano em escala local, polarizado, esse sistema, por uma cidade principal, que abriga o núcleo metropolitano”, formaliza as regiões metropolitanas nas suas diversas nuances.

Arranjos, que também podem ser definidos como, aglomerações urbanas e como RIDE’s – regiões integradas de desenvolvimento econômico, formalizando uma estrutura organizacional posta em prática. Para Lencioni (2006),

(...) o conceito de metrópole é polissêmico. Hoje em dia, sejam quais forem as interpretações do que vem a ser uma metrópole, alguns pontos são comuns. Um desses é a ideia de que a metrópole se constitui numa forma urbana de tamanho expressivo, quer relativo ao número de sua população, quer em relação à sua extensão territorial; um segundo é que a metrópole tem uma gama diversa de atividades econômicas, destacando-se a concentração de serviços de ordem superior; um terceiro é que ela consiste num locus privilegiado de inovação; um quarto é que constitui um ponto de grande densidade de emissão e recepção dos fluxos de informação e comunicação, e um quinto é que a metrópole se constitui em um nó significativo de redes, sejam de transporte, informação, comunicação, cultura, inovação, consumo, poder ou, mesmo, de cidades.

Sendo assim, o que constitui as metrópoles, elencado por Lencioni (2006), comumente ultrapassa os limites territoriais de um município ou de uma cidade, alcançando os lugares próximos fortalecendo o processo de conurbação, que para Souza (2003),

(...) significa o resultado do “encontro” de dois ou mais tecidos urbanos em expansão. Nesse caso, mesmo que os limites formais entre dois municípios permaneçam, não há mais descontinuidade de tecido urbano edificado entre eles, pois os seus núcleos urbanos principais cresceram até se tocarem e formarem uma verdadeira coalescência, uma mancha única de espaço construído.

Esse processo de conurbação formaliza, em muitos casos, mas não obrigatoriamente, o que o IBGE (2000), define como regiões metropolitanas, que, “(...) são constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, com o objetivo de integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”.

Regiões essas, formadas a partir de municípios, que são unidades autônomas de menor hierarquia dentro da organização político-administrativa do Brasil e de cidades que são localidades onde está sediada a Prefeitura Municipal (IBGE, 2010).



RESULTADOS E DISCUSSÃO

Diante das discussões ora expostas, passamos a apresentar e analisar o conjunto de institucionalização de regiões metropolitanas em Alagoas delineado em torno da dinâmica urbana do Estado.

A Região Metropolitana de Maceió foi institucionalizada em 19/11/1998, pela Lei Complementar N° 18/98, tendo o município de Maceió como cidade polo, originalmente composta pelos municípios de Barra de Santo Antônio, Barra de São Miguel, Coqueiro Seco, Maceió, Marechal Deodoro, Messias, Paripueira, Pilar, Rio Largo, Santa Luzia do Norte e Satuba, totalizando 11 municípios.

As primeiras alterações na RMM, aconteceram através da Lei Complementar N° 38/2013, datada de 14/06/2013, tendo a inclusão do município de Atalaia, que até então, pertencia a Região Metropolitana do Vale do Paraíba, seguindo da inclusão do município de Murici, através da lei complementar N° 40/2014, datada de 17/06/2014, que pertencia originalmente Região Metropolitana da Zona da Mata. Após processadas as inclusões, a Região Metropolitana de Maceió passou a concentrar 13 municípios, com população estimada em 1.347.703 habitantes (IBGE, 2024), disposta em uma área de 2.862,849 Km² (IBGE, 2017).

Atestamos que após onze anos da institucionalização da primeira Região Metropolitana em Alagoas, se processa a institucionalização da segunda na área mais dinâmica do interior do Estado, polarizada por Arapiraca, denominada de Região Metropolitana do Agreste, datada de 30/11/2009, através da Lei Complementar N° 27/2009.

Originalmente a Região Metropolitana do Agreste foi institucionalizada composta por vinte municípios, sendo eles: Arapiraca, Campo Grande, Coité do Nóia, Craíbas, Feira Grande, Girau do Ponciano, Igaci, Junqueiro, Lagoa da Canoa, Limoeiro de Anadia, Olho D'água Grande, São Sebastião, Taquarana, Traipú, Palmeira dos Índios, Estrela de Alagoas, Belém, Tanque D'arca, São Braz e Jaramataia.

Com o processo de institucionalização das demais regiões metropolitanas em Alagoas, cinco municípios deixam de integrar Região Metropolitana do Agreste. Tanque D'Arca passou a integrar a Região Metropolitana do Vale do Paraíba, através da Lei Complementar N° 30/2011, seguindo dos municípios de Palmeira dos Índios, Igaci, Belém e Estrela de Alagoas que passaram a compor a Região Metropolitana de Palmeira dos Índios, conforme lei complementar N° 32/2012.

A terceira institucionalização foi a Região Metropolitana do Vale do Paraíba, em 15/12/2011, conforme a Lei Complementar N° 30/2011, composta originalmente por treze



municípios, sendo eles: Atalaia, Capela, Cajueiro, Viçosa, Mar Vermelho, Chã Preta, Paulo Jacinto, Quebrangulo, Maribondo, Anadia, Tanque D'arca, Boca da Mata e Pindoba. Atualmente essa região metropolitana concentra 12 municípios, já que o município de Atalaia passou a integrar a Região Metropolitana de Maceió. Após a remoção do município de Atalaia Viçosa assume a posição de cidade polo na região.

A quarta região instituída foi a Região Metropolitana da Zona da Mata, em 15/12/2011 pela Lei Complementar Nº 31/2011, composta originalmente por 16 municípios, Branquinha, Campestre, Colônia Leopoldina, Flexeiras, Jacuípe, Joaquim Gomes, Jundiá, Matriz do Camaragibe, Murici, Novo Lino, Porto Calvo, São Luiz do Quitunde, União dos Palmares, São José da Lage, Santana do Mundaú e Ibateguara.

Destacamos que a cidade de União dos Palmares é considerada como polo da região, e em consequência de o município de Murici passar a integrar a Região Metropolitana de Maceió, passou a concentrar na época quinze municípios. Essa área se caracteriza por um adensamento populacional considerável, devido à proximidade da capital alagoana que mantém poder de influência em todo Estado, devido à dinâmica produtiva e de serviços instalados. A maioria dos municípios instalados nessa região metropolitana possui como atividade econômica principal a agroindústria canavieira, uma das atividades responsável pela dinâmica econômica de Alagoas.

A quinta região metropolitana instituída foi a Região Metropolitana de Palmeira dos Índios em 05/01/2012, através da Lei Complementar Nº 32/2012. Composta por sete municípios, Palmeira dos Índios, Igaci, Estrela de Alagoas, Cacimbinhas, Minador do Negrão, Belém e Major Isidoro.

A sexta região metropolitana institucionalizada foi a Região Metropolitana do São Francisco em 11/05/2012, conforme Lei Complementar Nº 33/2012. Composta por cinco municípios, Penedo, Piaçabuçu, Feliz Deserto, Igreja Nova e Porto Real do Colégio.

A sétima região metropolitana institucionalizada foi a Região Metropolitana dos Caetés em 26/07/2012, conforme Lei Complementar Nº 35/2012. Composta por cinco municípios, São Miguel dos Campos, Teotônio Vilela, Campo Alegre, Coruripe e Roteiro.

A oitava região metropolitana institucionalizada foi a Região Metropolitana do Sertão em 26/07/2012, conforme Lei Complementar Nº 36/2012, composta por sete municípios, Delmiro Gouveia, Pariconha, Água Branca, Olho D'água do Casado, Piranhas, Mata Grande e Inhapi.

A nona região metropolitana institucionalizada foi a Região Metropolitana do Médio Sertão em 08/08/2013, através da Lei Complementar Nº 39/2013, composta por nove



municípios: Santana do Ipanema, Dois Riachos, Olivença, Olho D'água das Flores, Carneiros, Senador Rui Palmeira, Poço das Trincheiras, Maravilha e Ouro Branco.

Uma questão que chama a atenção nas institucionalizações das regiões metropolitanas alagoanas são as alterações realizadas em algumas dessas regiões, no que compete a composição das mesmas.

Destacamos inicialmente o caso do município de Tanque D'arca que originalmente integrava a Região Metropolitana do Agreste e passou a integrar a Região Metropolitana do Vale do Paraíba, conforme Lei Complementar nº 30/2011. A mesma situação ocorreu com os municípios de Palmeira dos Índios, Igaci, Belém e Estrela de Alagoas que também pertenciam a Região Metropolitana do Agreste e passaram a compor a Região Metropolitana de Palmeira dos Índios, conforme a Lei Complementar nº 32/2012. Em seguida, através da lei complementar nº 38/2013 o município de Atalaia que compunha a Região Metropolitana do Vale do Paraíba passa a compor a Região Metropolitana de Maceió. Do mesmo modo ocorreu com o município de Murici que integrava a Região Metropolitana da Zona da Mata e passou a integrar a Região Metropolitana de Maceió, conforme a Lei Complementar nº 40/2014.

Ressaltamos a movimentação de sete municípios na composição das regiões metropolitanas alagoanas, sendo que, cinco destes, antes compunha a região metropolitana do Agreste, polarizada por Arapiraca e foram compor duas novas regiões metropolitanas, quais sejam a do Vale do Paraíba, no caso de Tanque D'Arca, polarizada por Viçosa, que assume essa polaridade, quando Atalaia, passa a compor a região metropolitana de Maceió e os outros quatro municípios passam a compor a região metropolitana de Palmeira dos índios, em consequência da importante polaridade exercida pela cidade polo que dá nome a região. Quando nos referimos a Atalaia e Murici, observamos que esses municípios deixam de compor as regiões metropolitanas do Vale do Paraíba e da Zona da Mata, respectivamente, e passam a compor a pioneira região metropolitana de Maceió, institucionalizada em 1998 e onde se concentra a polaridade exercida pela capital do estado.

Analisando essas institucionalizações e redefinições na composição das regiões metropolitanas de Alagoas, ressaltamos que entre os anos de 2011 e 2013, ocorreu a concessão por parte do Governo Federal de investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) aos municípios integrantes das regiões metropolitanas.³

³ BRASIL: <http://www.planejamento.gov.br>).



Um ponto importante de se considerar é que dos 102 municípios alagoanos, 88 municípios compunham as regiões metropolitanas e apenas 14 não compunham essas regiões, estando localizados geograficamente no litoral sul, a exemplo de Jequiá da Praia; no litoral norte, a exemplo de Passos de Camaragibe, São Miguel dos Milagres, Porto de Pedras, Japaratinga e Maragogi; no sertão, a exemplo de Belo Monte, Batalha, Jacaré dos Homens, Palestina, Pão-de-Açúcar, São José da Tapera, Monteirópolis e Canapi. O que chama a atenção é o caso de Jequiá da Praia que permanecia isolado entre os municípios de Coruripe, Teotônio Vilela, Campo Alegre, São Miguel dos Campos e Roteiro, que compunham a Região Metropolitana de Caetés e, no extremo oeste, tínhamos o caso de Canapi no sertão alagoano, que permaneceu isolado entre os municípios de Mata Grande e Inhapi, que compunham a região metropolitana do sertão e entre Ouro Branco e Maravilha, que compunham a região metropolitana do médio sertão. Os outros doze municípios estavam localizados de forma que podiam formalizar duas novas regiões metropolitanas, sendo uma no sertão e outra no litoral norte.

Nessa conjuntura, elegemos entender a natureza motivacional que levou os autores dos projetos de leis, apresentarem essas propostas que desencadearam a criação das regiões metropolitanas em Alagoas, entre os anos de 1998 a 2014, com propósito de diagnosticar a dinâmica existente entre os arranjos regionais e o que prevê as leis.

Nesse contexto, após levantamento documental junto ao setor de registro da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas, elaboramos a tabela 01, contendo o ano de criação da região metropolitana, o deputado estadual responsável pelo projeto e nº do projeto de lei.

Tabela 01. Institucionalização das Regiões Metropolitanas de Alagoas

Região Metropolitana	Ano de Criação	Lei Complementar	Autor do Projeto/ Deputado
Região Metropolitana de Maceió (RMM)	1998	18/1998	João Caldas
Região Metropolitana do Agreste (RMA)	2009	27/2009	Ricardo Nezinho
Região Metropolitana da Zona da Mata – RMZM	2011	31/2011	Jefferson Moraes
Região Metropolitana do Vale do Paraíba – RMVP	2011	30/2011	Sérgio Toledo
Região Metropolitana de Palmeira dos Índios – RMPI	2012	32/2012	Ronaldo Medeiros
Região Metropolitana do São Francisco – RMSF	2012	33/2012	Ronaldo Medeiros
Região Metropolitana dos Caetés – RMC	2012	35/2012	João Pereira



Região Metropolitana do Sertão – RMS	2012	36/2012	Ronaldo Medeiros
Região Metropolitana do Médio Sertão – RMMS	2013	39/2013	Ronaldo Medeiros

Fonte: Assembleia Legislativa de Alagoas/ Projetos de Lei Complementar, 2017.

Atestamos que dos nove Projetos de Lei apresentados, quatro foram propostos por um mesmo deputado, adotando os mesmos motivos como regra geral para as unidades regionais sugeridas. Observamos também a ausência de critérios técnicos ou da formação de qualquer estudo preliminar que pudessem direcionar os entendimentos necessários a fim de propor a institucionalização baseada em critérios normativos condizente com a proposta do que é uma região metropolitana. Notamos também que em todas as proposições apontadas há a ausência de audiências públicas com os representantes da sociedade, políticos dos municípios envolvidos e, principalmente com a categoria dos profissionais ligados ao planejamento urbano.

No entanto, percebe-se o caráter eminentemente político que mantém estreita relação com tais proposições. As justificativas se baseiam na necessidade de se constituir uma espécie de política regional, que, faz jus a única via legal e que se deve amparar no arranjo institucional denominada região metropolitana.

Ao analisarmos essas Leis Complementares, aferimos que os principais motivos que os deputados elegeram para propor a criação das referidas unidades regionais são os seguintes: unificação de tarifas telefônicas; facilidade de obtenção de recursos financeiros em realidades aglomeradas; unificação da tarifa de transporte urbano metropolitano; facilidade na resolução dos problemas comuns aos municípios contíguos; prioridade no recebimento de investimentos por parte do Governo Federal; abrangerá uma população maior que 50.000 habitantes que permitirá acesso ao programa MINHA CASA, MINHA VIDA; aumento do valor a ser recebido pela comunidade atendida pelo PETI (Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil); gestão regional; planejamento Integrado; regionalização de caráter institucional; transformação da região em uma metrópole; avanços nas áreas de saúde, educação e segurança; fomento ao desenvolvimento regional.

A partir desse ponto, atentamos para os motivos elencados, que resulta em um cenário onde não prevalece uma visão da complexidade que exige quando se define regiões metropolitanas, pautado no que compete a proposta do que é uma metrópole, já que a mesma deve ser definida de acordo com o Estatuto da Metrópole, como um espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica,



tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (BRASIL, 2015).

Nessa condição as propostas identificadas para o Estado de Alagoas foram concebidas por semelhanças no trato da redação, sendo que a maioria não levou em consideração a complexidade urbana de cada arranjo institucional.

Aspectos gerais das Regiões Metropolitanas de Alagoas

Na análise empreendida em torno dos principais núcleos formadores das regiões metropolitanas de Alagoas é possível constatar que apenas na Região Metropolitana de Maceió o processo de conurbação se faz presente. Tal ocorrência é expressiva entre a capital do estado e outras manchas urbanas dos municípios de Marechal Deodoro, Rio Largo, Satuba, Paripueira e Pilar.

Atenta-se para a mancha urbana da cidade de Arapiraca que se concentra na sede do município, havendo um direcionamento do crescimento dessa mancha urbana nos domínios territoriais do próprio município, não havendo conurbação com áreas urbanas dos outros municípios circunvizinhos.

Em relação aos demais regiões metropolitanas se atesta que as manchas urbanas dos municípios que as compõem não processam uma conurbação, apresentando espaços urbanos distantes e sem perspectiva de condicionar a integração espacial. Porém entre os municípios de Passo de Camaragibe, precisamente a partir da Vila de Barra de Camaragibe, com vilas dos municípios de São Miguel dos Milagres, Porto de Pedra, Japaratinga e de Maragogi, se verifica um processo de conurbação, atualmente associado e induzido também pela atividade turística que se fortalece nessa área. É necessário destacar que esses municípios citados não compõem as instituídas regiões metropolitanas alagoanas.

Em continuidade, destacamos que alguns critérios são importantes para análise da constituição de uma Região Metropolitana, em destaque para o contingente populacional, por apresentar significativa relevância. Conforme levantamento, as nove regiões metropolitanas em Alagoas comportavam 88 municípios dos 102 municípios do Estado, apresentando um contingente populacional, segundo estimativa do IBGE para o ano de 2017, de 3.156.357 habitantes em uma área de 23.789,387 Km².

O Estado de Alagoas apresenta a população absoluta, segundo estimativa do IBGE para o ano de 2017, correspondente a 3.375.823 habitantes, distribuídos em uma área de 27.848,158 Km². Comparando os dados da população total das regiões metropolitanas em relação à



população total do estado, nota-se o percentual aproximado de 94%, da população como vivendo em regiões metropolitanas.

Com relação a área territorial compreendida pelas regiões metropolitanas de Alagoas, estas totalizam 23.789,387 Km², enquanto a área territorial do estado de Alagoas totaliza 27.848,158 Km², sendo a área que compõe as regiões metropolitanas de Alagoas equivalente a 85,42%.

Nesse contexto, os 14 municípios que não estão inseridos nas regiões metropolitanas alagoanas concentram um contingente populacional estimado em 202.606 habitantes, distribuídos em uma área de 4.058,771 Km². (IBGE, 2017).

Os municípios que tem suas sedes definidas como cidades polos centrais de cada Região Metropolitana, com exceção dos municípios de Maceió com 1.029.129 habitantes e Arapiraca com 234.185 habitantes, concentram abaixo de 75.000 habitantes, pois União dos Palmares, concentra, 66.477 habitantes, Viçosa 26.143 habitantes, Palmeira dos Índios 74.208 habitantes, Penedo 64.497 habitantes, São Miguel dos Campos 61.827 habitantes, Delmiro Gouveia 52.597 habitantes e Santana do Ipanema 48.232 habitantes (IBGE, 2017).

Compreende-se que essas regiões oficializadas comportam realidades demográficas heterogêneas, apresentando múltiplos contrastes. O contingente populacional de 3.156.357 habitantes se distribui de maneira desigual entre as regiões metropolitanas do estado apontadas e, por sua vez, nos vários municípios. Por exemplo, a Região Metropolitana de Maceió apresenta o quadro diferenciado das demais, a exemplo do conjunto populacional compreendido que corresponde a 1.342.716 habitantes, perfazendo o percentual aproximado de 43% do conjunto populacional das regiões metropolitanas alagoanas.

A Região Metropolitana do Agreste concentra 513.538 habitantes, equivalendo a 16,26% da população das regiões metropolitanas. Somados os percentuais, as duas contribuem com o efetivo de 58,80%, ou seja, mais da metade de todo conjunto populacional das regiões metropolitanas do estado.

Numa outra realidade, a Região Metropolitana do São Francisco encerra uma população de 132.067 habitantes, correspondendo a 4,18% do conjunto das regiões; a Região Metropolitana do Médio Sertão concentra 151.440 habitantes, equivalendo a 4,79%. Somados os percentuais, ambas contribuem com 8,97% do conjunto.

No que se refere a população por municípios, apontamos que a população de Maceió corresponde ao percentual aproximado de 32,36% do total da população concentrada nas regiões metropolitanas do estado, enquanto o município de Pindoba, localizado na região



metropolitana do Vale do Paraíba, com população estimada de 2.954 habitantes (IBGE, 2017), corresponde a menos de 0,09% da população que vivem nas regiões metropolitanas.

Considerando os números demonstrados, revelamos que apenas o fato demográfico não produz a lógica de formação dessas unidades regionais, porém deve-se atentar para a complexidade urbana que correlaciona com a dinâmica populacional da região para que seja cabível de averiguação, a fim de propor reflexões plausíveis de certa confiabilidade sobre as diferentes formações espaciais.

Desse modo, é percebido que as correspondências aos níveis de centralidade se moldam nas relações existentes nas diversas funções política, econômico e social estabelecidas nos municípios. Quanto maior a oferta de bens e serviços, maior será o poder atrativo que o município poderá exercer sobre determinada área espacial, resultando assim, o seu grau de influência na região, mediada pela interação das atividades de comércio e prestação de serviço com fluxos mais ou menos intensos em diferentes níveis de abrangência espacial.

A assertiva deflagrada oportuniza estabelecer que para fins de análise das institucionalizações dos arranjos alagoanos sob o crivo do fenômeno da espacialidade, se faz necessário enquadrá-los nos estudos já realizados (centralidade e região de influência) e (níveis de integração a realidade metropolitana), a fim de moldá-los de acordo com a complexificação urbana que apresenta o estado de Alagoas.

Quando se observa a hierarquia das cidades polos das Regiões Metropolitanas em Alagoas, em conformidade ao estudo do IBGE, denominado REGIC-2018, destacam-se as cidades de Maceió e Arapiraca. Todavia, a capital alagoana, é considerada Capital Regional de nível A, por influenciar todo o estado e Arapiraca é considerada como Capital Regional de nível C, por possuir amplitude limitada ao Agreste e parte do Sertão alagoanos. Ainda na perspectiva do REGIC – 2018, o estudo torna os demais polos integrantes das regiões metropolitanas de Alagoas nas seguintes classificações, Santana do Ipanema (Região Metropolitana do Médio Sertão), Palmeira dos Índios (Região Metropolitanas de Palmeira dos Índios), Penedo (Região Metropolitana do São Francisco), São Miguel dos Campos (Região Metropolitana dos Caetés) e União dos Palmares (Região Metropolitana da Zona da Mata), Delmiro Gouveia (Região Metropolitana do Sertão) considerados como centros sub-regionais B.

Considerando essa classificação, apenas Maceió e Arapiraca, categorizadas como Capitais Regionais A e C, respectivamente, podem ser definidas como metrópoles, pois o Estatuto da Metrópole, em seu artigo 2, inciso VII define uma região metropolitana como uma aglomeração urbana que configure uma metrópole, e no inciso V do mesmo artigo, define uma metrópole como um espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua



população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (BRASIL, 2015).

Ainda amparados pelo Estatuto da Metrópole no seu artigo 15, as demais regiões metropolitanas instituídas em Alagoas, por serem definidos pelo IBGE como, centros sub-regionais, de zona e local, devem ser considerados aglomerações urbanas, pois o Estatuto da Metrópole, assim define:

A região metropolitana instituída mediante lei complementar estadual que não atenda o disposto no inciso VII do **caput** do art. 2º desta Lei será enquadrada como aglomeração urbana para efeito das políticas públicas a cargo do Governo Federal, independentemente de as ações nesse sentido envolverem ou não transferência de recursos financeiros. (BRASIL, 2015).

Conforme destacamos anteriormente o inciso VII do artigo 2 do Estatuto da Metrópole define o que é uma região metropolitana, condicionando a um entendimento do que é metrópole no inciso V do mesmo artigo, e destaca que para ser metrópole precisa no mínimo de ter a área de influência de uma capital regional.

Sendo assim, reafirmo que, com exceção das regiões metropolitanas de Maceió e do Agreste, as demais sete regiões metropolitanas propostas em Alagoas, devem ser consideradas como aglomerações urbanas, pois conforme o Estatuto da Metrópole, são, unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 2 (dois) ou mais Municípios limítrofes, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas.

A questão em discussão se refere aos incisos I, V e VII do caput do art. 2º da Lei Complementar 13.089/2015 – Estatuto da Metrópole que define o que é uma aglomeração urbana, uma região metropolitana e uma metrópole, respectivamente. Em Firkowski (2013, p.38), esta destaca que essa questão é complexa no Brasil:

Há três vetores que norteiam as discussões sobre a temática metropolitana e as forças de cada um – por vezes, antagônicas, direcionando a discussão para lados opostos e inconciliáveis. Os três vetores são: i) a compreensão teórico-conceitual de metrópole como uma grande cidade, que possui funções superiores de comando e gestão articulada à economia global, atuando como porta de entrada dos fluxos globais no território nacional e na qual se ancoram interesses internacionais, ao mesmo tempo que emite, para o território nacional, vetores de modernidade e complexidade; ii) a compreensão institucional de região metropolitana, definida por força de leis estaduais, relacionadas aos interesses políticos, por vezes, motivadas pela necessidade de ordenamento do território na escala regional e cuja cidade-polo não é necessariamente uma metrópole; e iii) a compreensão oficial de metrópole, dada pelos estudos do IBGE, que analisa a realidade brasileira à luz da visão conceitual, também



utilizando metodologia própria e particularizando a classificação para a escala nacional.

Buscando entender a realidade de Alagoas, com essa estrutura hierarquizada com capitais regionais A e C, quando a capital do estado é definida como capital regional A, assim como com centros sub-regionais B, centros de zonas A e B e centros locais, nos remetemos a Lencioni, (2006, p. 55), quando ressalta que:

A condição de capital cria maiores possibilidades de as metrópoles consolidarem o processo de metropolização que vem ocorrendo, pois, como capitais, polarizam a aglomeração urbana, constituindo nó importante de redes, bem como concentrando toda sorte de serviços mais avançados e de serviços públicos importantes para o capital, e, também, os fluxos de informação, comunicação e as universidades. É o caso de Natal, São Luiz e Maceió, no Norte; Grande Vitória, no Sudeste; Goiânia e Brasília, no Centro-Oeste, e Florianópolis, no Sul.

Essa citação contribui para avaliar e definir o significado das regiões metropolitanas em Alagoas, possibilitando deliberar que Maceió, como capital de estado, pode ser definida como uma metrópole em Alagoas.

Baseados no IBGE (2017), ressaltamos que Maceió, fornece bens e serviços à região, considerando às instituições financeiras com 73 agências bancárias, estabelecimento de saúde com atendimentos de emergência, ambulatorial, diagnose e de internação que atende todo o estado de Alagoas, concentrando também instituições de ensino de nível, fundamental, médio e superior, com cursos de pós-graduação em instituições públicas e privadas.

Baseados em Silva, (2017, p. 235),

Destacamos que Maceió é polo atrativo, tanto como centro comercial, como também como centro prestador de serviços, em especial na área de saúde e educação. Tal fato gera fluxo de pessoas, como também uma convergência de interesses políticos-institucionais dos municípios que compõem a região metropolitana e o estado de Alagoas. Projetos rodoviários para melhor integrar essas unidades municipais já é uma necessidade premente, o que torna possíveis ações integradoras em lógica metropolitana. Vários outros setores possuem o mesmo nexos, como o da hortifruticultura, do turismo de eventos, da educação e da segurança. O Plano Diretor de Maceió, já define pontos a serem postos em prática dentro do alcance da região metropolitana, em destaque para o turismo.

A materialização da conurbação entre os centros urbanos que compõem os municípios de Maceió, Paripueira, Rio Largo, Marechal Deodoro, Satuba, Santa Luzia e Coqueiro Seco, formalizam eixos de transportes coletivos, favorecendo a mobilidade entre esses lugares, no que se refere ao movimento casa-trabalho, dinamizando a economia local e transformando alguns lugares em cidades-dormitórios, a exemplo de Coqueiro Seco, Santa Luzia e Satuba, devido à concentração das atividades na cidade de Maceió.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do panorama apresentado que formaliza as institucionalizações das nove regiões metropolitanas de Alagoas alcançamos as seguintes primeiras conclusões: Alagoas era o terceiro estado do Brasil em termos de oficializações de regiões metropolitanas, estando o estado da Paraíba concentrando 12 regiões metropolitanas institucionalizadas e o Estado de Santa Catarina concentrando 11 regiões metropolitanas institucionalizadas.

Nesse contexto, consideramos que as institucionalizações dessas regiões metropolitanas, ressaltando as justificativas apresentadas pelos propositores, não contemplam a integração econômica e social dos municípios.

Essa sequência de fatos propõe que há um desconhecimento quanto à complexidade de determinados municípios por parte dos autores dos projetos de lei, que, na maioria dos casos, contribuem para formalizar uma institucionalização sem considerar que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

As análises realizadas em torno das propostas de institucionalizações, permitem reconhecer que não foi realizada uma ação mais elaborada no sentido técnico sob a perspectiva de diagnosticar as particularidades de cada região. Um aspecto a considerar é a de que essas regiões agruparia um contingente populacional capaz de obter recursos do Programa Minha Casa, Minha Vida, que são destinados aos aglomerados urbanos com expressividade populacional, além dos investimentos nas áreas de saúde, educação, segurança e empregos, trazendo o desenvolvimento regional em vez do desenvolvimento limitado a alguns municípios. A questão de troca de experiência de gestão pública é apenas contemplada na proposta de institucionalização da Região Metropolitana dos Caetés, pois o propositor considera que o gestor pode minimizar os problemas quando do oferecimento da descentralização das potencialidades que poderá promover a união em torno dos problemas nas áreas de educação, saúde, transporte e segurança.

Entretanto, a realidade que converge em torno da espacialidade não fora evidenciada nas proposições apresentadas, ignora-se totalmente as complexidades que concorrem em torno das regiões, como a dinâmica socioeconômica, as interações geográficas, o nível de centralidade, a conurbação, a migração pendular, a especialização de atividades, entre outros que marcam a história do processo de urbanização. É nesse sentido que se justifica a expressão



“senso comum”, aludida aos motivos formulados pelos propositores perante a criação das regiões metropolitanas alagoanas.

Assim, considera-se que esses arranjos foram sugeridos na perspectiva de desenvolvimento regional, tendo como principal fator motivador a criação de um recorte regional que permita aos municípios estabelecer uma dinâmica na qual todos possam interagir e ganhar em conjunto principalmente em relação à possibilidade de receber recursos públicos destinados as áreas metropolitanas.

Conclui-se que a institucionalização das regiões metropolitanas de Alagoas passava apenas por um recorte territorial com propósito de formalizar uma entidade com circunscrição regional de planejamento. Equívocos conceituais, interesses econômicos, políticos e partidários, inexistência de projetos, ações ou atividades são algumas das razões empregadas para justificar a incoerência em torno das institucionalizações abordadas ao longo do texto.

Desta feita, acreditamos que é somente a partir do que determina a Carta Magna de 1988 que dota os estados a responsabilidade em instituir suas regiões metropolitanas que muitas regiões metropolitanas foram criadas. A título de exemplo, a Constituição Estadual de Alagoas, adequou o seu texto de acordo o que preconiza a legislação federal especificando na seção IV, artigo 41 a seguinte diretiva:

O Estado poderá, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas de Municípios limítrofes, para integrarem a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. (CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE ALAGOAS, 2013).

Diante das análises estabelecidas, mediante os estudos apresentados, acredita-se que as propostas das criações das regiões metropolitanas em Alagoas são idealizadas para obtenção de recursos financeiros destinados a esses arranjos, por não haver um diagnóstico que contemple a formalização das regiões com o processo da metropolização.

Atentamos que se ignoraram a necessidade de se obter critérios claros, objetivos consistentes, dotados de um único entendimento em todo país.

Essa contradição resulta nos variados motivos que corroboram aos interesses estaduais em instituir suas regiões metropolitanas, que partindo por diversas justificativas, em especial, no tocante aos problemas comuns dos municípios integrantes de uma determinada região, podem ser melhor resolvidos com soluções conjuntas que passam a formular arranjos com expressivo nível de heterogeneidade.



Portanto, a ausência de critérios definidores contribui para a criação de inúmeras regiões metropolitanas que não são metropolitanas tanto do ponto de vista da organização do espaço urbano, quanto da rede urbana.

Por essas questões, destacamos, a Lei Complementar nº 51, de 19 de dezembro de 2019, que dispõe sobre a revogação das leis complementares estaduais, quando o governador do estado de Alagoas faz saber que o poder legislativo estadual decretou e ele sancionou a seguinte lei: art. 1º ficam revogadas as leis complementares estaduais nºs 49, de 24 de julho de 2019; 48, de 11 de junho de 2019; 39, de 8 de agosto de 2013; 36, de 26 de julho de 2012; 35, de 26 de julho de 2012; 33, de 11 de maio de 2012; 32, de 5 de janeiro de 2012; 31, de 15 de dezembro de 2011; e 30, de 15 de dezembro de 2011.

E a questão levantada é o que motivou o Governo e essa revogação, será se tem relação com o amparo teórico-conceitual?

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. Constituição do Estado de Alagoas, 1989: promulgada em 5 de outubro de 1989: atualizada até a emenda nº 38/2010 /coordenação de Maria de Fátima Medeiros Tavares. - 3. ed. rev. e ampl. Maceió: Governo do Estado de Alagoas, 2013.

ALAGOAS. Enciclopédia Municípios de Alagoas. 3. Ed. Alagoas, 2012.

ALAGOAS. Lei Complementar nº 18, de 19 de novembro de 1998 (Criação da Região Metropolitana de Maceió).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 27, de 30 de novembro de 2009 (Criação da Região Metropolitana do Agreste).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 30, de 15 de dezembro de 2011 (Criação da Região Metropolitana do Vale do Paraíba).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 31, de 15 de dezembro de 2011 (Criação da Região Metropolitana Zona da Mata).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 32, de 05 de janeiro de 2012 (Criação da Região Metropolitana de Palmeira dos Índios).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 33, de 11 de maio de 2012 (Criação da Região Metropolitana do São Francisco).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 35, de 26 de julho de 2012 (Criação da Região Metropolitana dos Caetés).



ALAGOAS. Lei Complementar nº 36, de 26 de julho de 2012 (Criação da Região Metropolitana do Sertão).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 39, de 08 de agosto de 2013 (Criação da Região Metropolitana do Médio Sertão).

AMORA, Z. B. O espaço urbano cearense: breves considerações. In: AMORA, Z.B (org.). O Ceará: Enfoques Geográficos. 1. ed. Fortaleza: Funece, 1999. p. 25-40.

BRASIL. Lei 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da MetrÓpole.

_____. Constituição Federal do Brasil. Brasília: 1988.

_____. Constituição Federal do Brasil. Brasília: 1973.

_____. IBGE. Estimativa da População 2017. Site: www.ibge.gov.br

_____. IBGE. Regiões de Influências das Cidades 2007 - REGIC. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

CASTRO, H. R. de. A região metropolitana na federação brasileira: estudo de caso de Londrina. 2006. 163f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

FIRKOWSKI, O. L. C. de F. MetrÓpoles e Regiões Metropolitanas no Brasil: conciliação ou divórcio? In: FURTADO, B. A.; KRAUSE, C.; FRANÇA, K. C. B. de (Orgs.). TerritÓrio Metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano. 1ª edição. Brasília: IPEA, 2013. Cap. 1. p. 21-51.

_____. Porque as Regiões Metropolitanas no Brasil são regiões, mas não são metropolitanas? **Revista Paranaense de desenvolvimento**. Curitiba, n. 122, p. 18-38, jan/jun. 2012.

FIRKOWSKI, O.L.C. de F.; MOURA, R. Regiões Metropolitanas e MetrÓpoles. Reflexões acerca das espacialidades e institucionalidades no sul do Brasil. In: Revista **RA'EGA**. Curitiba, n. 5, v. 5, p. 27-46, mai. 2001.

LENCIONI, S. Reconhecendo MetrÓpoles: TerritÓrio e Sociedade. In: SILVA, C.A. da; FREIRE, D. G.; OLIVEIRA, F. J. G. de (org.). MetrÓpole: Governo, Sociedade e TerritÓrio. Rio de Janeiro: **DP&A**; Faperj, 2006. p. 41-58.

MOURA, R; DELGADO, P. R; DESCHAMPS, M. V; CARDOSO, N. A. Brasil Metropolitano: Uma configuração heterogênea. Revista Paranaense de Desenvolvimento. Curitiba, n. 105, p. 33-56, jul./dez. 2003.

SANTOS, Milton. A urbanização Brasileira. São Paulo: **Hucitec**, 1993. 174p.

SILVA, PAULO ROGÉRIO DE FREITAS. A regionalização como expressão do livre arbÍtrio nas institucionalizações das regiões metropolitanas do estado de Alagoas. **Revista de Geografia**. Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFPE. Recife, Vol. 34. n. 2, p. 216-238, 2017.



ENANPEGE
XVI Encontro Nacional de Pós-Graduação e
Pesquisa em Geografia

SOUZA, Marcelo Lopes de. ABC do Desenvolvimento Urbano. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.