

# Contexto histórico e político das primeiras regiões metropolitanas brasileiras

Cid Blanco Junior\*  
Luciana de Oliveira Royer\*

**Resumo** Este artigo apresenta uma breve análise dos processos de urbanização e metropolização no Brasil a partir das políticas de desenvolvimento regional e econômico estabelecidas quando da institucionalização das primeiras regiões metropolitanas brasileiras, nos anos 1970, período em que foi elaborada a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Seu objetivo é compreender se a institucionalização das primeiras regiões metropolitanas no Brasil foi um processo de formalização de áreas já conformadas como metropolitanas ou se foi resultado de uma acomodação do processo de urbanização crescente, resultante do crescimento das principais capitais do país e seus entornos. Para tanto foram investigados, por meio de revisão bibliográfica, fatos relevantes vinculados à questão urbana no país à época, bem como destacada a legislação referente ao fenômeno metropolitano do período em questão.

*Palavras-chave:* regiões metropolitanas, política urbana, urbanização.

## Contexto histórico y político de las primeras regiones metropolitanas brasileñas

**Resumen** Este artículo presenta un breve análisis de los procesos de urbanización y metropolización en Brasil a partir de las políticas de desarrollo regional y económico establecidas cuando se institucionalizaron las primeras regiones metropolitanas brasileñas en la década de 1970, período en el que se elaboró la Política Nacional de Desarrollo Urbano. Su objetivo es comprender si la institucionalización de las primeras regiones metropolitanas en Brasil fue un proceso de formalización de áreas que ya habían sido definidas como metropolitanas o si fue el resultado de dar cabida al creciente proceso de urbanización resultante del crecimiento de las principales capitales del país y sus alrededores. Para ello, se realizó una revisión bibliográfica para investigar hechos relevantes vinculados a la cuestión urbana en el país en la época, así como destacar la legislación relativa al fenómeno metropolitano del periodo en cuestión.

*Palabras clave:* regiones metropolitanas, política urbana, urbanización.

## Historical and political context of the first Brazilian metropolitan regions

**Abstract** This article provides a concise analysis of urbanization and metropolization processes in Brazil. It is based on the regional and economic development policies established during the institutionalization of the first Brazilian metropolitan regions in the 1970s. This period also saw the creation of the National Urban Development Policy. The aim of this study is to determine whether the institutionalization of the initial metropolitan regions in Brazil was a process of formalizing areas that had already been defined as metropolitan or whether it was a response to the increasing urbanization resulting from the growth of the country's main capitals and their surrounding areas. To achieve this, a bibliographic review was conducted to investigate relevant facts related to the urban issue in the country at that time. Additionally, the legislation pertaining to the metropolitan phenomenon during that period was highlighted.

*Keywords:* metropolitan regions, urban policy, urbanization.

**E**m 2023, completou-se 50 anos da institucionalização das primeiras regiões metropolitanas (RM) do Brasil: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Em 2024, comemora-se os 50 anos da RM do Rio de Janeiro, a última do grupo das nove primeiras do país a ser institucionalizada durante os anos dos governos militares (1964-1985). Foi nesse contexto político de ditadura militar que o Brasil se tornou majoritariamente urbano. Importante salientar, no entanto, que ter a maioria da população vivendo em cidades não significou que a população urbana brasileira finalmente pudesse contar com toda infraestrutura urbana básica necessária, ou mesmo, com condições de habitabilidade adequadas.

Estudos desenvolvidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA, 2023) no âmbito do projeto Governança Metropolitana no Brasil, apontam que existem atualmente no país 77 regiões metropolitanas institucionalizadas. Ou seja, nos últimos 50 anos saímos de 9 para 77 áreas administrativas, que compartilham temas comuns que precisam ser planejados e geridos conjuntamente.

Os mesmos estudos também indicam que, das primeiras RMs, apenas Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo finalizaram seus planos metropolitanos de acordo com o Estatuto da Metrópole (Lei Federal nº 13.089/2015), sendo que nenhuma das três conseguiu aprová-los nas suas Assembleias Legislativas. Já no grupo das regiões metropolitanas institucionalizadas após a Constituição de 1988, somente Grande Vitória, Goiânia, Vale do Rio Cuiabá, Vale do Aço e Baixada Santista finalizaram seus planos, sendo que Grande Vitória e Vale do Rio Cuiabá foram as únicas que conseguiram transformá-los em lei estadual. Existem ainda outros poucos planos em elaboração, mas é sabido que institucionalizar uma região metropolitana como única estratégia foi ineficaz para a resolução dos problemas metropolitanos na grande maioria das atuais 77 RMs (Hoshino & Moura, 2015).

Este texto busca exatamente entender se as nove primeiras regiões metropolitanas instituídas no Brasil foram resultado da consolidação de processos de urbanização e de metropolização nos territórios dessas nove capitais ou, simplesmente, decisões que acomodavam o processo de urbanização crescente, decorrente do crescimento das principais capitais do país e seus entornos, e que priorizavam investimentos em áreas de interesse dos governos militares que estavam a cargo da gestão federal.

Este artigo se estrutura em três partes, além desta introdução. Na primeira parte, ressaltamos os dados e as principais iniciativas governamentais que caracterizam o processo de urbanização brasileiro até 1985, ano da abertura política. Na segunda parte, buscamos aprofundar e detalhar o processo de institucionalização das primeiras nove regiões metropolitanas na década de 1970, seu contexto político, histórico e econômico. Por fim, algumas considerações finais buscam refletir sobre esse processo à luz das recentes legislações e do quadro da questão metropolitana estabelecidos no país.

Cid Blanco Junior é Arquiteto e Urbanista, Doutorando na Faculdade de Arquitectura da Universidade de Lisboa, ORCID <<https://orcid.org/0000-0001-6603-0630>>. Luciana de Oliveira Royer é Arquiteta e Urbanista, Professora e Pesquisadora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, ORCID <<https://orcid.org/0000-0002-0510-3346>>.

## Apontamentos sobre o processo de urbanização e metropolização do Brasil no século XX

O Brasil, como se conhece na segunda década do século XXI, com mais de 85% de sua população de cerca de 203,1 milhões de habitantes (IBGE, 2023) vivendo em cidades, tem nessa taxa de urbanização um fenômeno recente, que ocorreu a partir da segunda metade do século XX, quando em menos de vinte anos (1950 a 1970) o país passou de agrário, com poucas cidades de médio e de grande porte distribuídas ao longo do litoral do país, a um país urbano e industrial.

Assim como outros países da América Latina, o Brasil é considerado de urbanização tardia, ou seja, países nos quais o processo de industrialização aconteceu após a II Guerra Mundial (1939-1945), com mecanização do trabalho no campo e substituição da base econômica agrária dependente da importação de bens de consumo pela incipiente atividade industrial. A troca da base econômica foi acompanhada de forte êxodo rural, acarretando num processo de urbanização acelerado, que acentuou as disparidades regionais existentes no país, com o centro-sul concentrando grande parte dos novos investimentos e possibilidades de emprego (Santos, 1993, p.20).

Ainda que o fenômeno urbano tenha ganho destaque após a II Guerra, o período entre guerras (1918-1939) foi fundamental para o estudo da urbanização brasileira, uma vez que entre 1920 e 1940 o índice de urbanização brasileiro passou de 10,7% para 26,35% (Santos, 1993, p.22). Esse fato foi intensificado a partir dos anos 1930 graças à industrialização promovida nos governos de Getúlio Vargas (1930-1945), que deu início a primeira fase desenvolvimentista do país por meio do fortalecimento da indústria de base e da substituição de importações, estabelecendo as chamadas indústrias de bem de consumo interno (Tavares, 1972, p.219).

Essas ações permitiram que dois grandes programas de investimentos públicos em infraestrutura fossem implementados nos governos seguintes: (i) Plano SALTE - Saúde, Alimentação, Transporte e Energia (1946-1950); e (ii) Plano de Metas (1956-1960), baseado na coordenação entre os setores público e privado para estimular a industrialização e equacionar a demanda por infraestrutura. Esse último plano foi responsável pela construção da nova capital – Brasília -, pelo incentivo à expansão e ocupação das regiões centro-oeste e norte e pela instalação da indústria automotiva no país (Almeida, 2006).

A industrialização em curso no país e o aumento da oferta de emprego nas principais regiões metropolitanas em formação, decorrentes das ações contidas nos planos acima citados, junto com a dinâmica econômica estabelecida, motivaram o acelerado processo de urbanização brasileiro, cujo ápice se deu nos anos 1960, já nos governos militares. Os números dos censos demográficos realizados a partir de 1940, apresentados na Tabela 1, apontam que a população urbana brasileira quase triplicou num período de trinta anos (1940-1970). De 1950 a 1960 aumentou 60% e de 1960 a 1970, 65% (Souza, 1999, p.124).

**Tabela 1:** Índice de Urbanização no Brasil (1940-1970). Fonte: Santos (1993, p.29).

|                                  | 1940       | 1950       | 1960       | 1970       |
|----------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>População total</b>           | 41.326.315 | 51.944.397 | 70.191.457 | 93.139.037 |
| <b>População urbana</b>          | 10.891.000 | 18.783.000 | 31.956.000 | 52.905.000 |
| <b>Índice de urbanização (%)</b> | 26,35      | 36,16      | 45,52      | 56,8       |

Nesse período de acelerada urbanização, os debates em curso nas disciplinas profissionais atentaram para esse processo e a consequente necessidade de recepcionar a questão por meio de uma política urbana de caráter nacional. Destaque deve ser dado para o simpósio “O habitat urbano no Brasil: problemas do estudo das metrópoles”, organizado em 1959 pela Associação dos Geógrafos Brasileiros, que debateu estudos sobre as metrópoles e suas respectivas áreas metropolitanas no país e para o “Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana”, realizado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil com o apoio do Governo Federal, em 1963, que apresentou novas propostas para a política urbana. Desse momento em diante, a partir do conceito da Reforma Urbana e do Direito à Cidade, a academia, os profissionais da área e os movimentos sociais de diversas vertentes iniciaram uma profícua discussão sobre o tema (Castello Branco, Pereira & Nadalin, 2013; Bonduki & Koury, 2010).

É dessa época também, umas das primeiras propostas sobre a instituição de regiões metropolitanas do país. O geógrafo Pedro Pinchas Geiger definiu em seu livro “Evolução da rede urbana brasileira”, de 1963, que áreas metropolitanas eram gigantescas aglomerações urbanas constituídas por uma cidade principal e núcleos ao seu redor. Na publicação, ele indicou Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Salvador, Recife e Belém como sendo as principais regiões metropolitanas do Brasil à época.

Os crescentes índices de urbanização no Brasil não foram acompanhados por ações governamentais específicas de infraestrutura urbana na mesma velocidade da migração interna, o que gerou uma crise estrutural nas cidades brasileiras, especialmente habitacional. A tentativa de alterar esse quadro de desigualdades regionais foi alvo de inúmeras políticas nacionais que mudaram de rumo com o golpe militar de 1964, responsável pela instauração de consecutivos governos militares e não democráticos por mais de vinte anos no país (1964-1985).

A instauração da ditadura militar alterou os rumos dos debates em curso e as propostas do Governo Federal não exerceram a prerrogativa de planejar as cidades com a abordagem participativa, tal como preconizavam os movimentos e associações que discutiram o caráter de uma possível reforma urbana, nem associaram a política urbana como instrumento de justiça social e equidade. Em contrapartida, o Governo Federal adotou como parte de sua política de desenvolvimento urbano a necessidade de prover infraestrutura pesada para o desenvolvimento econômico de um Brasil emergente, tendo como locus de suas ações as regiões apontadas como metropolitanas pela Constituição de 1967, que seriam institucionalizadas na década seguinte (Blanco Junior, 2017).

Após o golpe, segundo Bolaffi (1982), era preciso que o Governo Federal desenvolvesse projetos que mantivessem o apoio popular, já que parte das primeiras ações da nova política econômica foi uma expressiva contenção salarial. O governo Marechal Castelo Branco (1964-1967) buscou reduzir a inflação e reorganizar o Estado, que passou a intervir de forma mais incisiva e centralizada em todos os setores da administração pública (Almeida, 2006).

No campo das políticas urbanas, o principal projeto foi a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH)<sup>1</sup>. Ele visava o acesso à casa própria, por meio da produção de moradias em grandes conjuntos habitacionais e da eliminação de favelas, estimulando

<sup>1</sup> Entre 1964 e 1986, foram financiadas cerca de 4,8 milhões de unidades, ou seja, 24% do aumento de moradias nas cidades brasileiras foi construído com recursos do BNH (Azevedo; Queiroz Ribeiro, 1996).

a indústria da construção civil e o crescimento econômico (Blanco Junior, 2006). Além do BNH, foi criado o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), como instituição elaboradora e coordenadora da política nacional para o planejamento local integrado, dentro das diretrizes da política de desenvolvimento regional do Brasil. Segundo Monte-Mór (1981), a atuação do SERFHAU se restringiu ao planejamento local de pequenas e médias cidades e pouco colaborou na formulação de uma política espacial nacional, uma vez que nas metrópoles estavam concentrados os efeitos dos processos migratórios, da industrialização e da urbanização acelerada. Reconhecendo a “falta de autonomia e capacidade de decisão” do SERFHAU, que era vinculado ao BNH, Feldman, no entanto, o apresenta como um “momento particular do ciclo de institucionalização do urbanismo e do planejamento urbano no Brasil entre as décadas de 1930 e 1970” (Feldman, 2019, p.106). Por meio de uma atuação de fomento a cursos e formação de profissionais interdisciplinares, o órgão acabou por contribuir em uma “atuação irrestrita visando abrir oportunidades de trabalho nas empresas [de consultoria] como estratégia de ativação da economia do BNH” (Feldman, 2019, p. 124).

O curto mandato do Marechal Costa e Silva (1967-1969) foi baseado no Programa Estratégico de Desenvolvimento, com diretrizes de política econômica e setoriais voltadas para o desenvolvimento regional, em especial das regiões Norte e Nordeste, com foco num projeto nacional de desenvolvimento, que levou ao fenômeno conhecido como “milagre econômico” (1969-1973), que ocorreu durante os “anos de chumbo” do Governo General Médici (1969-1974), período de maior repressão e violência da ditadura militar.

Durante o milagre econômico foram criados o Programa de Integração Nacional (PIN) e o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND). O PIN previa a ocupação de 100 metros de cada lado de rodovias, a serem construídas nas regiões centro-oeste e norte do Brasil, para sua colonização por cerca de 100 mil famílias do nordeste brasileiro que seriam ali assentadas. Por ele foram construídas as rodovias BR-230 (Transamazônica); a BR-174, que liga Manaus (AM) a Boa Vista (RR); a BR-210 (Perimetral Norte); e a BR 163, que liga Cuiabá (MT) a Santarém (PA). Já o I PND era voltado para grandes projetos de integração nacional, em setores como transportes e telecomunicações. Foi nele que foram elaborados os planos ou empreendidas grandes obras de infraestrutura, como a Ponte Rio-Niterói (RJ) e a Usina Hidrelétrica Binacional de Itaipu (Brasil-Argentina), além de diversos planos de desenvolvimento regional com o intuito de transformar o país numa grande potência mundial (Tavares, 1972; Almeida, 2006).

## **As primeiras regiões metropolitanas do Brasil: uma breve análise**

No mesmo período, de forma centralizadora, a nova Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969 apontaram que o estabelecimento de regiões metropolitanas no Brasil era de responsabilidade do Governo Federal, que poderia constituir-las com municípios que fizessem parte da mesma comunidade socioeconômica, para fins da realização de serviços comuns (BRASIL, 1967; 1969). A partir desse fato, teve início uma série de debates e estudos sobre a definição e a delimitação de uma nova regionalização no país<sup>2</sup>, realizados por diferentes órgãos federais, que culminou também na definição das primeiras regiões metropolitanas brasileiras.

<sup>2</sup> A partir das pesquisas realizadas pelos geógrafos franceses François Perroux (teoria dos polos de desenvolvimento) e Michel Rochefort (metodologia de redes urbanas) que trabalharam em parceria com o IBGE entre 1967 e 1968 (Bonfim, 2015, p.369).

Ainda em 1967, grupos de trabalho com a participação dos Ministérios da Justiça, do Interior e do Planejamento e Coordenação Geral passaram a debater uma proposta legislativa para formalizar a institucionalização de regiões metropolitanas no país. A essa altura, já existiam no Congresso Nacional diversos projetos de lei para a institucionalização de regiões metropolitanas isoladas, ou mesmo regionalizadas. Foi realizado o Simpósio sobre Regiões Metropolitanas, organizado pelo SERFHAU em julho de 1967, em que participaram técnicos e juristas de diversos órgãos federais e dos diferentes governos estaduais. Paralelamente, foram solicitados estudos para os então Instituto Brasileiro de Geografia (IBG) e Instituto de Planejamento Econômico e Social (IPEA) para a definição de critérios técnicos e requisitos que teriam que ser preenchidos pelas aglomerações urbanas para se tornarem regiões metropolitanas (IPEA, 1969; IBG, 1972).

Apesar da estratégia de desenvolvimento regional “com articulação harmônica entre regiões desenvolvidas e regiões em desenvolvimento”, o I PND teve como objetivo o estímulo fiscal e financeiro de projetos industriais em regiões identificadas como metropolitanas, onde a economia regional era integrada ao dinamismo da economia nacional sem, contudo, promover reestruturações e transformações para diminuir as desigualdades regionais existentes no país (Oliveira; Werner, 2014, p.17).

Por recomendação da I Conferência Nacional de Geografia e Cartografia, realizada em setembro de 1968, foi criado o Grupo de Áreas Metropolitanas no Departamento de Geografia do IBG, com o objetivo de identificar e delimitar as áreas metropolitanas a serem institucionalizadas por meio de legislação federal. A pesquisa desenvolvida restringiu sua atuação às nove metrópoles consideradas no Plano Estratégico do Governo Federal, além de Brasília, com o objetivo de definir quais áreas seriam objeto de uma pesquisa no Censo de 1970, que deveria apontar a verdadeira natureza dos processos e problemas que a expansão metropolitana criava. O resultado da pesquisa definiu e delimitou as nove primeiras RMs do Brasil, incluindo as maiores capitais dos estados brasileiros e suas áreas diretas de influência: Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo (Galvão et al., 1969; IPEA, 1969). Essas mesmas nove cidades já haviam sido identificadas como polos de desenvolvimento em estudo realizado pelo IBGE em 1967, a partir da metodologia de redes urbanas de Michel Rochefort, hierarquizando as cidades de acordo com a infraestrutura do setor terciário (Pereira et al., 1967<sup>3</sup> apud Bonfim, 2015).

O Censo Demográfico de 1970 apontava que o aumento da urbanização brasileira estava ligado aos movimentos migratórios recentes, ou seja, decorrentes das políticas pós-1964. Esse processo migratório era visto como um dos principais fatores do processo de metropolização em curso, pois era nas cidades ao redor das capitais de Estado (cidades-polo metropolitanas) que essa população encontrava condições para se estabelecer (Souza, 1999). As nove regiões metropolitanas estudadas pelo Censo concentravam quase 24 milhões de pessoas, o equivalente a 25,4% da população brasileira à época (IBGE, 1970). Parte dessa expansão urbana nas grandes metrópoles se deu também graças às ações financiadas pelo próprio governo, por meio do BNH como o agente financeiro da transformação da cidade que, desde sua fundação até 1973, financiou aproximadamente 1 milhão de moradias e proveu saneamento básico a 300 centros urbanos, onde viviam cerca de 7,3 milhões de pessoas (Francisconi; Souza, 1976; Santos, 1989).

<sup>3</sup> PEREIRA, R. de M, et al. Estudos básicos para definição de polos de desenvolvimento no Brasil. Revista Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro, 1967, n. 29, tomo 1, pp.82-101.

<sup>4</sup> O Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado da Grande São Paulo (PMDI), publicado em 1970, foi o primeiro no Brasil a pensar o território na escala metropolitana. Ele foi elaborado pelo Grupo Executivo da Grande São Paulo (Gegran), vinculado à Secretaria de Economia e Planejamento do Governo do Estado de São Paulo. O PMDI apresentou diretrizes e propostas para temas como desenvolvimento urbano, circulação, transportes e saneamento básico, seguindo as competências estabelecidas pela Constituição de 1967 para Estados e municípios (IPEA, 2014; 2015).

**Mapa 1:** Primeiras Regiões Metropolitanas do Brasil (1973-74).  
Fonte: Elaboração própria, 2023.

Com a publicação do resultado dos estudos realizados no Censo de 1970 sobre as nove regiões metropolitanas, o tema foi considerado estratégico para o Governo Federal, que passou a organizar eventos e debates para incentivar a organização de estruturas de planejamento. O SERFHAU realizou várias atividades relacionadas com a temática, por meio do financiamento de estudos preliminares e de planos diretores metropolitanos para as nove RMs, além de ações de capacitação, como o II Curso de Planejamento Urbano e Local - Planejamento Metropolitano, realizado em 1972 (Vizioli, 1998). Segundo André (1972), no início de 1972, a Grande São Paulo já tinha seu plano pronto e todas as demais metrópoles estavam com os seus em estudos preliminares ou elaboração<sup>4</sup>.

Vizioli (1998, p. 53-54) aponta que durante o Curso foi enfatizada “a necessidade de uma Política Nacional de Áreas Metropolitanas e de uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, devidamente integradas no Plano Nacional de Desenvolvimento”, bem como “[...] a criação de um mecanismo financeiro capaz de viabilizar a execução da Política Nacional de Áreas Metropolitanas [...]”.

Foi nesse panorama socioeconômico e político que ocorreu a institucionalização das primeiras regiões metropolitanas no Brasil, como parte de uma política nacional de desenvolvimento urbano relacionada à expansão da produção industrial e à consolidação das metrópoles como local desse processo. Estabelecidas por meio de leis complementares federais, entre 1973 e 1974 foram oficializadas as nove RMs já conhecidas, conforme apresentado no Mapa 1, e definidos os temas de interesse comum (BRASIL, 1973; 1974).



Nesse contexto, a gestão metropolitana ficou a cargo dos governos estaduais, responsáveis técnica e financeiramente pela estrutura de governança, incluindo a criação de órgãos metropolitanos e dos Conselhos Deliberativos, compostos por cinco membros: o governador do Estado, três integrantes indicados por ele e o prefeito do município sede da RM. Estabeleceu-se assim um modelo de gestão metropolitana estadualizado, sem participação alguma dos municípios integrantes da RM (Fernandes, 2004). Já a execução dos programas e projetos, assim como serviços comuns, contaram com o apoio financeiro do Governo Federal como parte da política nacional de desenvolvimento urbano industrial de consolidação das metrópoles (Blanco Junior, 2017).

A prestação de serviços públicos comuns e o ordenamento urbano foram priorizados e as recém-criadas regiões metropolitanas foram foco de grandes obras de infraestrutura, com a condição de elaboração de planos de desenvolvimento metropolitano integrado. Com isso, projetos de saneamento básico, logística, habitação e transporte foram viabilizados nos anos subsequentes. Destaque para o início da implementação do metrô nas grandes capitais e a ampliação da malha rodoviária asfaltada, de 3 mil para 45 mil km (Azevedo; Mares Guia, 2000, 2004).

A institucionalização das regiões metropolitanas no Brasil se deu no mesmo período da elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), formalizada por meio de lei no país e implementada no âmbito do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), logo após a primeira crise mundial do petróleo (1973). Sua concepção foi setorialista, tratando da questão urbana de forma segmentada, como resultado da soma de temas pertinentes ao desenvolvimento urbano, isto é, habitação, transporte, saneamento básico, drenagem, gestão, financiamento e planejamento. Como resultado, as propostas foram definidas com base nos diferentes setores e não nos territórios, numa lógica espacial desenvolvimentista.

Para a implementação da PNDU foram definidas quatro áreas de intervenção – representadas a seguir, no Mapa 2 – com o objetivo de apontar a diversidade no tratamento da urbanização brasileira:

1. Área ou subsistema de contenção: áreas que cresciam num ritmo acelerado e, conseqüentemente, repletas de problemas, correspondiam aos principais polos nacionais urbanos - RMs de Rio de Janeiro e São Paulo;
2. Área ou subsistema de disciplina e controle: áreas com ritmo de crescimento a ser acompanhado por medidas disciplinadoras para não alcançar o mesmo nível de comprometimento atingido pelos polos nacionais, caracterizadas por boa estrutura industrial, elevados níveis de renda e base econômica em final de consolidação – Porto Alegre (RS), Belo Horizonte (MG), Curitiba (PR), Campinas (SP), Santos (SP) e Brasília (DF) – importantes metrópoles regionais; e Recife (PE), Salvador (BA), Fortaleza (CE) e Belém (PA) – com infraestrutura, mas sem base econômica;
3. Áreas ou subsistemas de dinamização: áreas estratégicas mais importantes, aptas para receber ações capazes de impulsionar o desenvolvimento da região contígua, baseadas em dois grupos alvo – (i) áreas que recebiam diretamente o impacto dos locais mais urbanizados das regiões Sudeste e Sul, formando um setor de suporte aos centros industriais; e (ii) metrópoles regionais nordestinas e cidades médias do Centro-Oeste e Sul do país (entre 50 mil e 250 mil habitantes), formando uma rede de cidades de suporte ao setor agrícola;



**Mapa 2.** Áreas de Intervenção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Fonte: Francisconi e Souza (1976, p66).

4. Áreas ou subsistemas de promoção: divididas em cinco tipos que mereceriam tratamento diferenciado – (i) áreas periféricas, onde a urbanização seria decorrente de problemas especiais de desenvolvimento; (ii) áreas com fraca urbanização, em fase de ocupação recente, como aquelas vinculadas aos grandes projetos rodoviários; (iii) áreas vinculadas aos grandes investimentos públicos de infraestrutura; (iv) áreas turísticas, carentes de infraestrutura urbana; (v) áreas estagnadas e/ou decadentes, onde urbanização e nível de desenvolvimento eram extremamente frágeis (Francisconi; Souza, 1976).

Segundo Souza (1999, p.137), “a área de dinamização seria a área de enfoque prioritário da política urbana, pois dela decorreria uma série de enfrentamentos dos mais agudos problemas da urbanização brasileira”. Entretanto, a execução da PNDU tal como planejada foi suplantada pela implantação de obras e infraestruturas decorrentes da política econômica, que teve como foco as capitais das regiões metropolitanas, ou seja, as áreas de contenção e de disciplina e controle. Ademais, ao invés de investir nas periferias metropolitanas, resultantes da urbanização acelerada e sem investimento específico em sua infraestrutura urbana, muitas ações foram realizadas nas capitais, aumentando a concentração de oferta de trabalho e serviços, ao invés de descentralizar e equalizar social e economicamente os territórios metropolitanos.

| Região do país | Região Metropolitana | Número de municípios | População total RM (1970) | População total capital (1970) | % da população da capital na RM | População média dos demais municípios |
|----------------|----------------------|----------------------|---------------------------|--------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|
| Sudeste        | São Paulo            | 37                   | 8.113.873                 | 5.978.977                      | 74%                             | 59.303                                |
| Sudeste        | Rio de Janeiro       | 14                   | 6.879.183                 | 4.315.746                      | 63%                             | 197.187                               |
| Sudeste        | Belo Horizonte       | 14                   | 1.755.083                 | 1.255.415                      | 72%                             | 38.436                                |
| Nordeste       | Recife               | 9                    | 1.619.792                 | 1.084.459                      | 67%                             | 41.179                                |
| Nordeste       | Salvador             | 8                    | 1.590.798                 | 1.027.142                      | 65%                             | 80.522                                |
| Sul            | Porto Alegre         | 14                   | 1.135.818                 | 903.175                        | 80%                             | 17.896                                |
| Nordeste       | Fortaleza            | 5                    | 1.070.114                 | 872.702                        | 82%                             | 49.353                                |
| Norte          | Belém                | 2                    | 809.305                   | 642.514                        | 79%                             | 166.791                               |
| Sul            | Curitiba             | 14                   | 669.768                   | 624.362                        | 93%                             | 3.493                                 |

**Tabela 2.** Primeiras Regiões Metropolitanas do Brasil (1973-74). Fonte: Elaboração própria, com base nos dados IBGE (1970).

<sup>5</sup> A definição do fenômeno metropolitano, e consequentemente de suas delimitações, é uma discussão fundamental da geografia humana e econômica e seu debate em si daria um artigo à parte. Importantes autores nacionais, além dos já citados ao longo do texto, contribuíram sobremaneira a esse debate, em especial no período contemporâneo, como Olga Firkowski (2013), Sandra Lencioni (2020a; 2020b) e Rosa Moura (2012).

A breve análise aqui proposta aponta que: (i) no momento da institucionalização das primeiras regiões metropolitanas no Brasil, apenas parte das 9 RMs constituídas podia ser considerada área com características metropolitanas<sup>5</sup> e (ii) que esse processo teve também como objetivo estruturar áreas que se desejavam desenvolver no país.

Dentro do grupo das recém-criadas regiões metropolitanas, ainda que constituíssem as nove maiores capitais do país, as diferenças entre elas eram bem evidentes, uma vez que enquanto a maior delas tinha quase 6 milhões de habitantes, a menor tinha pouco mais de 600 mil. O mesmo fato se dava quando analisado o número de municípios que compunham cada região e o peso da capital na população total da RM, como pode ser visto na Tabela 2. Essa breve análise nos permite dividir as nove cidades em dois grupos:

1. São Paulo, centro industrial do país; Rio de Janeiro, antiga capital do país; Belo Horizonte, capital do Estado da mineração; Recife e Salvador, principais centros exportadores de cana-de-açúcar e cacau; formavam o primeiro grupo. Além de desempenharem importante papel na economia, possuíam maior população, com proporção populacional da capital menor no total da RM, apontando um entorno de ocupação mais antigo e consolidado, ainda que de urbanização recente e desordenada.
2. Já Porto Alegre e Curitiba, capitais de estados de importância agrícola, e Belém e Fortaleza, cidades com importantes portos exportadores da produção das regiões norte e nordeste do país, apresentavam outro perfil e compunham o segundo grupo. Essas capitais eram polos de serviços, pouco industrializados, cujos entornos imediatos ainda estavam em consolidação, conectados às atividades agrícolas exportadoras e que precisavam ser desenvolvidos para alcançar outro patamar econômico.

Os estudos contidos naquela PNDU confirmam esses apontamentos. Na análise feita, foram identificados três núcleos distintos do ponto de vista da qualidade do processo

de urbanização: (i) um central, a partir do eixo Rio-São Paulo, bem-equipado, com rede urbana consolidada, cidades próximas umas das outras e relativo grau de especialização e eficiência industrial; e (ii) um secundário, representado pela região Nordeste, com cidades com infraestrutura relativamente boa, porém sem base econômica; e (iii) outro periférico, composto pelas regiões Norte e Centro-Oeste, verdadeiros vazios urbanos à época (Souza, 1999).

Durante o processo acelerado de urbanização do Brasil nas décadas de 1960 e 1970, as políticas públicas de infraestrutura ocorreram em descompasso com as desigualdades causadas pela urbanização acelerada e pelo planejamento e implantação de infraestrutura insuficiente. Proliferaram assim, como resultado desse descompasso e de políticas de pouco alcance para os mais pobres, loteamentos clandestinos, favelas e periferias que expandiram a mancha urbana, apesar dos vultosos investimentos em infraestrutura e saneamento nas grandes metrópoles à época.

A aprovação da Lei Federal nº 6.766/1979, primeira lei nacional sobre parcelamento do solo urbano no Brasil, aprovada após o fenômeno se instalar especialmente nas grandes metrópoles, não produziu o controle esperado sobre o espraiamento das periferias. Apesar da lei restringir a oficialização do loteamento, a restrição de ocupação de áreas ambientais, a destinação de equipamentos e a garantia de infraestrutura, acabou por prevalecer a prática da clandestinidade do lote barato pago à prestação nas periferias metropolitanas (BRASIL, 1979). A solução do passivo gerado por esse processo de crescimento desordenado e ilegal ficou a cargo dos governos municipais e seus poucos recursos, que diminuiriam ainda mais quando o fluxo de suporte ao modelo de desenvolvimento industrial metropolitano foi interrompido, com a crise econômica dos anos 1980 e com o processo de redemocratização do país, momento em que quase 70% da população brasileira já morava em cidades (IBGE, 1980).

Considerada a década perdida, os anos 1980 presenciaram o fim dos governos militares (1985) e a reinstalação da democracia no país. A promulgação de uma nova Constituição (1988) trouxe mudanças no pacto federativo brasileiro, dando autonomia para os municípios, com a ampliação de suas competências e responsabilidades. Sobre o tema metropolitano, a Constituição da República Federativa do Brasil passou para os governos estaduais a responsabilidade pela criação de RMs e novas formas de aglomeração de municípios<sup>6</sup>. A nova Carta Magna incorporou o urbano, o meio ambiente, a cultura e a participação popular deliberativa como parte do seu texto final (BRASIL, 1988). Entretanto, somente após mais de uma década é que estes temas tiveram algumas de suas proposições estruturadas, com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001).

As décadas de 1980 e 1990 foram caracterizadas por baixos investimentos devido ao ambiente econômico recessivo e à ausência de políticas públicas para a resolução dos crescentes problemas das cidades brasileiras, que já concentravam cerca de 80% da população do país, conforme apresentado na Tabela 3 (IBGE, 2000). A adoção de uma política neoliberal em nível nacional nos anos 1990, com a reestruturação das organizações públicas visando à consolidação de um Estado mínimo, associada à forte crise fiscal dos governos estaduais, causou o desmonte ou mesmo o fechamento de várias instituições estaduais de gestão metropolitana (Blanco Junior, 2017).

<sup>6</sup> Art. 25, § 3º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

|                           | 1980        | 1991        | 2000        | 2010        |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| População total           | 119.002.706 | 146.825.475 | 169.799.170 | 190.755.799 |
| População urbana          | 82.013.375  | 110.875.826 | 137.755.550 | 160.925.792 |
| Índice de urbanização (%) | 67,59       | 75,59       | 81,23       | 84,36       |

**Tabela 3:** Índice de Urbanização no Brasil (1980-2000). Fonte: Elaboração própria com base nos dados IBGE (1980, 1991, 2000 e 2010).

Esse panorama político e econômico alterou de vez o modelo de gestão metropolitana estabelecido no Brasil a partir da década de 1970 e fez com que o tema metropolitano ficasse fora da agenda governamental por quase duas décadas, até a aprovação do Estatuto da Metrópole (Lei Federal nº 13.089/2015), que estabelece

*diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano.*

### Considerações finais

O processo de urbanização brasileira se deu a reboque de pressões e conjunturas econômicas internacionais, que transformaram o país de rural em urbano em menos de meio século. Dada a dimensão do seu território, as desigualdades regionais, onde o Centro-Sul mais rico contrastava com o Norte e Nordeste mais pobres, foram alvo de políticas públicas em governos de diferentes matizes ao longo do século XX. A industrialização, ainda que incipiente no período entreguerras, foi alterando o perfil das principais cidades brasileiras, que cresceram sem a infraestrutura necessária, apesar de investimentos em obras públicas viárias e de iniciativas importantes de políticas setoriais. Importante salientar também a ausência de uma normativa nacional específica sobre o ordenamento urbano e o metropolitano no período.

A ditadura militar (1964-1985) aprofundou os processos de urbanização e de desenvolvimento do país, com políticas centralizadoras e um planejamento que, ao tentar integrar e desenvolver o Brasil, aumentou suas desigualdades e estimulou a expansão urbana, entre outros motivos por financiar obras públicas desconectadas de planejamento e obras de infraestrutura urbana, grandes conjuntos habitacionais nas periferias das principais capitais e em seus entornos imediatos, já caracterizados pela conurbação metropolitana.

Ainda nesse período, as primeiras nove regiões metropolitanas foram criadas, identificadas como lócus dos principais investimentos públicos federais em logística e infraestrutura para atividade industrial. Esses investimentos tiveram impacto distinto nos dois grupos de regiões metropolitanas aqui identificados. No primeiro, das grandes capitais, com territórios metropolitanos amplos e consolidados pela urbanização acelerada e sem planejamento metropolitano formalizado, esses investimentos trataram do passivo já existente por infraestrutura e prepararam essas regiões para a ampliação do seu

potencial econômico, como grandes centros urbanos industriais e de prestação de serviços. No segundo grupo, esses investimentos vieram estruturar as cidades-polo e seus entornos para consolidá-los como suporte ao agronegócio e transformá-los em centros urbanos economicamente pujantes, ligados à indústria crescente e ao comércio dos produtos agora produzidos no próprio país.

A análise aqui proposta permitiu averiguar o que Firkowski (2012, p.21) chama de “dissociação entre o processo de metropolização e o de criação das regiões metropolitanas” no Brasil. Ainda que brevemente, o artigo aponta que no momento da criação das primeiras regiões metropolitanas, apenas parte delas podia ser considerada efetivamente uma metrópole (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Salvador) e que sua institucionalização teve também o objetivo de estruturar territórios que se desejava desenvolver no país (Porto Alegre, Curitiba, Fortaleza, Belém).

Escolhas econômicas e políticas do poder centralizado deixaram de lado a possibilidade de diminuir as desigualdades regionais, fortalecer as capacidades locais e produzir cidades com o necessário planejamento – previsto pela PNDU elaborada à época – e com uma distribuição mais equânime nos anos de maior crescimento econômico do país. O resultado do milagre econômico nas cidades brasileiras poderia ter proporcionado outros resultados, ainda que, em muitos casos, tenha realizado importantes obras que possibilitaram o desenvolvimento dos grandes centros urbanos brasileiros que conhecemos hoje.

Não se pode deixar de mencionar o quadro recessivo estabelecido a partir da segunda crise do petróleo (1979), que transformou os anos da redemocratização do Brasil na década perdida. A recessão econômica combinada com a ausência de uma política urbana exarada nos três níveis da federação de acesso à terra urbanizada e à moradia acessível em áreas com infraestrutura, permitiram que as periferias das regiões metropolitanas do país se transformassem em territórios desiguais, fomentando a segregação espacial, situação que se perpetua até os dias de hoje.

Ações recentes de estruturação de um quadro institucional de políticas de desenvolvimento urbano, com a criação do Ministério das Cidades (2003) e de um arcabouço jurídico de regulamentação dos processos de criação, gestão e planejamento de regiões metropolitanas (Estatuto da Metrópole) não reverteram essa situação. Ajustes decorrentes do novo contexto político brasileiro acabaram por enfraquecer essa regulamentação, tal como a lei que acabou com a obrigatoriedade de execução de planos metropolitanos (Lei Federal nº 13.683/2018) e a fusão entre Ministérios que levou à extinção formal do Ministério das Cidades e a criação do Ministério do Desenvolvimento Regional (2019-2022), priorizando, ao menos formalmente, as grandes obras de infraestrutura novamente. A recente retomada do Ministério das Cidades, em 2023, com a criação da Secretaria Nacional de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano, ainda não foi capaz de reverter o quadro de abandono do tema e trazer resultados efetivos.

Permanece a importância do estabelecimento formal e factual de uma governança e de um planejamento metropolitanos, nos quais temas comuns aos municípios integrantes das grandes metrópoles brasileiras são debatidos e encaminhados. Pode-se afirmar que, mesmo após 50 anos da institucionalização das primeiras regiões metropolitanas no país, essas estruturas de governança e seu planejamento ainda são incipientes no Brasil contemporâneo.

## Referências bibliográficas

- ALMEIDA, P. R. A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica. In GIACOMONI, J.; PAGNUSSAT, J. L. (org.). *Planejamento e orçamento governamental*. Brasília: ENAP, 2006.
- ANDRÉ, A. Em Busca do Modelo Brasileiro. *Revista do Serviço Público*. Brasília, v.107, n.1, 1972, p.215-219.
- AZEVEDO, S.; QUEIROZ RIBEIRO, L.C. *A crise da moradia nas grandes cidades*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.
- AZEVEDO, S.; MARES GUIA, V. Governança metropolitana e reforma do estado: o caso de Belo Horizonte. *Revista da ANPUR*. São Paulo, n.3, p.131-144, 2000.
- \_\_\_\_\_. Os Dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil. In RIBEIRO, L.C.Q. (Ed.) *A Metrópole: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, p.97-100, 2004.
- BLANCO JUNIOR, C. *As transformações nas políticas habitacionais brasileiras nos anos 1990: o caso do Programa Integrado de Inclusão Social da Prefeitura de Santo André*. Dissertação de Mestrado. São Carlos: EESC USP, 2006.
- \_\_\_\_\_. Experiências de gestão e governança metropolitanas pós-Constituição Federal de 1988. *Anais do XVII ENANPUR*. Sessão Temática 3: Produção e Gestão do Espaço Urbano, Metropolitano e Regional. São Paulo: FAU USP, 2017.
- BOLAFFI, G. Habitação e Urbanismo: o problema e o falso problema. In MARICATO, E (org.). *A Produção Capitalista da Casa e a Cidade no Brasil Industrial*. São Paulo: Editora Alfa-Omega Ltda, (37-70), 1982.
- BONDUKI, N. e KOURY, A. P. Das reformas de base ao BNH: as propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana. *Arquitextos* 2010. Disponível em: <<https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.120/3432>>. Acesso em 09/09/2019.
- BONFIM, P.R.A. Michel Rochefort e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística na década de 1960. *Revista Sociedade & Natureza*. Uberlândia, v.27, n.3, set/dez/2015, p.365-378.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Brasília: Diário Oficial da União, 24 jan. 1967.
- \_\_\_\_\_. *Emenda Constitucional nº 1 de 1969*. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília: Diário Oficial da União, p. 8865, 20 out. 1966.
- \_\_\_\_\_. *Lei Complementar nº 14, de 08 de junho de 1973*. Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Brasília: Diário Oficial da União, p. 5.585, 11 jun. 1973.
- \_\_\_\_\_. *Lei Complementar nº 20, de 1º de julho de 1974*. Dispõe sobre a criação de Estados e Territórios. Diário Oficial da União, p. 7.253, 01 jul. 1974.
- \_\_\_\_\_. *Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979*. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Brasília: Diário Oficial da União, p. 19.457, 20 dez. 1979.
- \_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Diário Oficial da União, 05 out. 1988.
- \_\_\_\_\_. *Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, p. 1, 11 jul. 2001.
- \_\_\_\_\_. *Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015*. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, p. 2, 12 jan. 2015.

- BRASIL. *Lei Federal nº 13.683, de 19 de junho de 2018*. Altera as Leis nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), e 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília: Diário Oficial da União, p. 3, 20 jun. 2018.
- CASTELLO BRANCO, M.L.G.; PEREIRA, R.H.M.; NADALIN, V.G. *Rediscutindo a Delimitação das Regiões Metropolitanas no Brasil: um exercício a partir dos critérios da década de 1970*. Texto para Discussão. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.
- FERNANDES, E. Gestão Metropolitana. *Caderno Escola do Legislativo*. Belo Horizonte, v.7, n.12, jan./jun.2004, p. 65-99.
- FELDMAN, S. O Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serfhaui) e a reconfiguração do campo profissional do urbanista. In LEME, M. C. da S. (org). *Urbanismo e Política no Brasil dos anos 1960*. São Paulo: Annablume, 2019.
- FIRKOWSKI, O. Porque as Regiões Metropolitanas no Brasil são Regiões mas não são Metropolitanas. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*. Curitiba, n.122, p.19-38, jan./jun. 2012.
- \_\_\_\_\_. Metrôpoles e Regiões Metropolitanas no Brasil: Conciliação ou Divórcio? In FURTADO, B.; KRAUSE, L.; FRANÇA, K. (Eds.) *Território metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano*. Brasília: Ipea, 2013.
- FRANCISCONI, J. G.; SOUZA, M. A. A. *Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – estudos e proposições alternativas*. Brasília: IPEA, 1976.
- GALVÃO, M.V. et al. Áreas de pesquisa para determinação de áreas metropolitanas. *Revista Brasileira de Geografia*, v.31, n.4, 1969, p.53-127.
- HOSHINO, T.; MOURA R. Politizando as escalas urbanas: jurisdição, território e governança no Estatuto da Metrópole. *Caderno Metrópole*. São Paulo, v. 21, n. 45, pp. 371-392, maio/ago 2019.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA, IBG. *Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas*. Rio de Janeiro: IBG, 1972.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. *Censo Demográfico de 1970*. Rio de Janeiro: IBGE, 1970.
- \_\_\_\_\_. *Censo Demográfico de 1980*. Rio de Janeiro: IBGE, 1980.
- \_\_\_\_\_. *Censo Demográfico de 1991*. Rio de Janeiro: IBGE, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Censo Demográfico de 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Censo Demográfico de 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
- \_\_\_\_\_. *Censo Demográfico de 2022*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, IPEA. *Relatório 1.2. Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil: Análise Comparativa das Funções Públicas de Interesse Comum - Região Metropolitana de São Paulo*. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.
- \_\_\_\_\_. *Relatório de Pesquisa - Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil: arranjos institucionais de gestão metropolitana (Componente 1) - Região Metropolitana de São Paulo*. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.
- \_\_\_\_\_. *Projeto Governança Metropolitana no Brasil – Dados das RMs*. Brasília: INCT/IPEA, 2023. Disponível em: <<http://brasilmetropolitano.ipea.gov.br/#biblioteca>>. Acesso em: 27 ago. 2023.
- \_\_\_\_\_. *A Institucionalização de Regiões Metropolitanas*. Brasília: IPEA, 1969.

LENCIONI, S. Concepções da metamorfose metropolitana. In BÓGUS, L.; PASTERNAK, S.; MAGALHÃES, L.F.A. (orgs.). *Metropolização, governança e direito à cidade: dinâmicas, escalas e estratégias*. São Paulo: EDUC/PIPEq, p.31-50, 2020a. Disponível em: <[https://www.pucsp.br/educ/downloads/metropolizacao\\_governanca\\_e\\_direito\\_a\\_cidade.pdf](https://www.pucsp.br/educ/downloads/metropolizacao_governanca_e_direito_a_cidade.pdf)>. Acesso em: 10/05/2022.

\_\_\_\_\_. Metropolização. *GEOgraphia*. Niterói: Universidade Federal Fluminense, v.22, n.48, p.173-178, 2020b. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/43103/24523>>. Acesso em: 10/05/2022.

MONTE-MÓR, R. L. M. *Do urbanismo à política urbana: notas sobre a experiência brasileira*. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 1981.

MOURA, R. *A dimensão urbano-regional na metropolização contemporânea*. *EURE – Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*. Santiago de Chile, v.38, n.115, p.5-31, 2012. Disponível em: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612012000300001](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612012000300001)>. Acesso em: 10/05/2022.

OLIVEIRA, F. L. P.; WERNER D. *Perspectiva histórica do planejamento regional no Brasil*. Santiago de Chile: CEPAL, 2014.

SANTOS, M. A. São Paulo, metrópole corporativa. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v.23, n. 1, 1989, p.103-111.

\_\_\_\_\_. *Urbanização Brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993.

SOUZA, M. A. A. O II PND e a política urbana brasileira: uma contradição evidente. In DEÁK, C. e SCHIFFER, S. T. R. *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: EDUSP, p.111-143, 1999.

TAVARES, M. C. *Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações no Brasil – Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

VIZIOLI, S. H. T. *Planejamento Urbano no Brasil: a experiência do SERFHAU enquanto órgão federal de planejamento integrado ao desenvolvimento municipal*. 1998. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAU USP.

Recebido [Jul. 03, 2022]

Aprovado [Ago. 06, 2024]