



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS – IGEO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



ELBA DA SILVA

**REGIONALIZAÇÃO METROPOLITANA: UMA ANÁLISE DA PROPOSTA DE
INSTITUCIONALIZAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE
VITÓRIA DA CONQUISTA-BA**

Salvador

2016

ELBA DA SILVA

**REGIONALIZAÇÃO METROPOLITANA: UMA ANÁLISE DA PROPOSTA DE
INSTITUCIONALIZAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE
VITÓRIA DA CONQUISTA-BA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, da Universidade Federal da Bahia, como requisito para obter o título de Mestre em Geografia.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Creuza Lage

Salvador

2016

Ficha catalográfica elaborada pela
Biblioteca do Instituto de Geociências - UFBA

S586 Silva, Elba da
Regionalização metropolitana: uma análise da proposta de
institucionalização da região metropolitana de Vitória da Conquista-
Ba / Elba da Silva.- Salvador, 2016.
140 f. : il. Color.

Orientador: Profa. Dra. Creuza Santos Lage
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia.
Instituto de Geociências, 2016.

1. Geografia regional - Planejamento urbano. 2. Regiões
metropolitanas - Vitória da Conquista (BA). 3. Urbanização -
Municípios. I. Lage, Creuza Santos. II. Universidade Federal da
Bahia. III. Título.

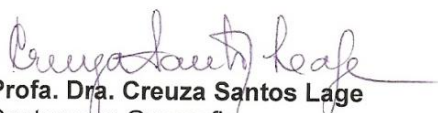
CDU: 711.42(813.8)

TERMO DE APROVAÇÃO

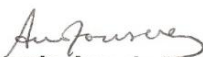
**REGIONALIZAÇÃO METROPOLITANA: UMA ANÁLISE DA
PROPOSTA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA REGIÃO
METROPOLITANA DE VITÓRIA DA CONQUISTA-BA.**

ELBA DA SILVA

BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Creuza Santos Lage
Doutora em Geografia
Departamento de Geografia, UFBA, Brasil



Prof. Dr. Antonio Angelo Martins da Fonseca
Doutor em Geografia
Departamento de Geografia, UFBA, Brasil.



Prof. Dr. Janio Laurentino de Jesus Santos
Doutor em Geografia
Departamento de Geografia, UEFS, Brasil.

Aprovada em Sessão Pública de 11/05/2016.

*Para minha mãe Eremilda Silva Gomes,
por sempre apoiar minhas escolhas de
vida.*

AGRADECIMENTOS

À orientadora Creuza Lage pelas contribuições, sugestões e correções.

Aos meus pais, Eremilda e Ruivaldo, pelo estímulo aos estudos que tenho recebido desde criança.

À Betânia por ter me auxiliado nos primeiros dias em que cheguei a Salvador.

Aos amigos Aline, Caroline, Érica Daniela, Erivânia, Ildo, Jeremias, João Paulo, Michele, Paula Angélica, Valéria e William por todo apoio a mim prestado nos momentos difíceis.

A Genival pela ajuda com relação a Maracás; a Mariana por ter me fornecido informações sobre Maetinga, embora o município não tenha sido incluído no trabalho de campo; a Thiago por ter intermediado o meu contato com um vereador de Itapetinga; e a Weldon pelo auxílio durante minha ida a Poções.

Aos professores e amigos Aleselma Pereira, Antônia Evangelista, Clímaco Dias, Janio Santos e Renato Léda, pois me apoiaram, incentivaram e ajudaram de diferentes formas durante o processo.

Ao querido Itanajara, secretário do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFBA, sempre gentil, competente e disposto a ajudar os discentes no que for possível.

Aos entrevistados e aos funcionários das câmaras municipais visitadas por colaboraram com muita boa vontade com este estudo.

RESUMO

Após a promulgação da Constituição de 1998, com a tendência à descentralização política e administrativa, a prerrogativa de instituir regiões metropolitanas, que anteriormente era da instância federal, passou a ser do âmbito estadual. Cada estado poderia legislar sobre a questão de acordo com sua realidade e especificidades. As lacunas na legislação metropolitana, antes da aprovação do Estatuto da Metrópole, deram lastro ao surgimento de uma infinidade de regiões (não) metropolitanas no Brasil, mesmo com a manifestação do processo de metropolização em vários lugares, pois uma região metropolitana institucionalizada nem sempre corresponde à espacialidade metropolitana. Na Bahia, até o momento, existem 11 propostas, entre elas a da Região Metropolitana de Vitória da Conquista. Os vereadores de Vitória da Conquista, articulados a membros da sociedade civil, elaboraram 4 projetos com a finalidade de tornar Vitória da Conquista uma metrópole institucional. O presente estudo tem por objetivo analisar a proposta de institucionalização da Região Metropolitana de Vitória da Conquista com a finalidade de caracterizar os interesses, as motivações e os possíveis conflitos e/ou articulações entre os sujeitos envolvidos, assim como avaliar a possibilidade de gestão e cooperação conjunta para a regionalização metropolitana. Ocorreu um levantamento bibliográfico com o objetivo de produzir uma fundamentação teórico-conceitual adequada à compreensão da questão problema. Além disso, houve o levantamento de informações sobre a institucionalização da RMVC (se existem novos projetos e/ou propostas, o estágio das discussões no âmbito político, as declarações públicas dos sujeitos envolvidos no processo), como também o levantamento, sistematização e a análise de dados secundários demográficos sobre os municípios que compõem os projetos. Houve ainda a análise dos documentos oficiais relacionados à proposta: o Estatuto da Cidade e o Estatuto da Metrópole. Realizou-se o trabalho de campo em 14 municípios da proposta, nos quais ocorreram entrevistas com os vereadores. A Região Sudoeste não possui um processo de metropolização em curso e Vitória da Conquista não é metrópole. A implementação de uma estrutura de governança, gestão, cooperação e planejamento compartilhados – não necessariamente metropolitana, já que não se tem metropolização do espaço – seria um recurso relevante para se lidar com problemas urbanos que não se restringem aos limites municipais. Porém, a atuação sob intenções específicas, as relações de poder e a legitimação/concretização de demandas das classes dominantes comprometeriam o teor social da proposta. A proposta da RMVC não foi construída coletivamente, não incluiu os demais municípios no debate e não teve a efetiva participação popular. Portanto, não contempla vários princípios do Estatuto da Metrópole.

Palavras-chave: Urbanização, metropolização, região metropolitana, governança metropolitana, política metropolitana.

ABSTRACT

After the promulgation of the Constitution of 1998, with a trend toward political and administrative decentralization, the prerogative to establish metropolitan regions, which was previously at the federal level, has migrated to the state level. Each state could legislate on the issue according to their situation and requirements. Gaps in the metropolitan legislation before the adoption of the Statute of Metropolis, encouraged the emergence of a multitude of non-metropolitan regions in Brazil, even with the process of manifestation of metropolises in several places, since an institutionalized metropolitan area does not always correspond to a metropolitan region. In Bahia, to date, there are 11 proposals, including the Metropolitan Region of Vitoria da Conquista (RMVC). The Vitoria da Conquista councilors, along with members of civil society, developed 4 projects in order to make Vitoria da Conquista one institutional metropolis. This study aims to analyze the proposed institutionalization of the Metropolitan Region of Vitoria da Conquista in order to characterize the interests, motivations and possible conflicts and/or connections between the individuals involved, as well as the possibility of management and joint cooperation for the metropolitan regionalization. A literature search was performed with the objective of producing a theoretical and conceptual foundation, adequate for the understanding of the issue. Furthermore, information was gathered about the institutionalization of the RMVC (if there are new projects and / or proposals, the stage of the discussions at the political level, the public statements of those involved in the process), as well as the survey, systematization and analysis of the demographic data on the municipalities that make up the projects. There was also the analysis of related official proposal documents: the City Statute and the Statute of the Metropolis. We conducted field work in 14 municipalities affected by the proposal, including interviews with councilors. The Southwest Region has no ongoing metropolization process, and Vitoria da Conquista is not a metropolis. The implementation of a governance structure, management, cooperation and shared planning - not necessarily metropolitan, since it is not a metropolization space - would be an important resource to handle urban problems that are not restricted to municipal boundaries. However, special interests, relations of power, and legitimacy / realization of demands of the ruling classes would jeopardize the social content of the proposal. The RMVC proposal was not built collectively, did not include the other municipalities in the debate and had no effective popular participation. Therefore, it did not include several principles of the Statute of Metropolis.

Keywords: Keywords: urbanization, metropolises, metropolitan area governance metropolitan, metropolitan policy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1 – Território de Identidade 20 – Vitória da Conquista, 2015	17
Mapa 2 – Região Econômica Sudoeste da Bahia (2015)	18
Mapa 3 – Manchas urbanas na região econômica Sudoeste da Bahia (2015)	67
Mapa 4 – Manchas urbanas no Território de Identidade Vitória da Conquista (2015)	68
Mapa 5 – Manchas urbanas na Região Metropolitana do Sudoeste da Bahia (2015)	69
Mapa 6 – Áreas de influência de Vitória da Conquista – Bahia (2007)	74
Mapa 7 – Municípios que fazem parte dos projetos de institucionalização da RMVC (2016).....	83
Mapa 8 – Municípios da Bahia que fazem parte das propostas de instituição da RMVC e de outras propostas simultaneamente (2016).....	84
Mapa 9 – Municípios dos projetos da RMVC visitados durante o trabalho de campo (2015).....	85
Quadro 1 –Número de vereadores entrevistados no trabalho de campo nos municípios selecionados da RMVC	24
Quadro 2 – Municípios da proposta da RMVC excluídos do trabalho de campo	27
Quadro 3 – Municípios que fazem parte de mais de uma proposta de regionalização metropolitana na Bahia	76
Quadro 4– Projetos de instituição da RMVC	78

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População urbana dos municípios que compõem as propostas de institucionalização da RMVC (1940-2010)	52
Tabela 2 – Crescimento absoluto das populações urbanas dos municípios que compõem as propostas de institucionalização da RMVC (1940-2010)	55
Tabela 3 – Taxa de crescimento geométrico anual dos municípios que compõem as propostas de institucionalização da RMVC (1940-2010).....	59
Tabela 4 – Produto Interno Bruto dos municípios que compõem a proposta de criação da RMVC (2000, 2010, 2011, 2012 e 2013)	63
Tabela 5 – Percentual dos municípios da proposta da RMVC sobre o PIB total da região metropolitana (2010-2013)	65

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALBA – Assembleia Legislativa da Bahia

CDL – Câmara dos Dirigentes Lojistas

CISS – Consórcio Intermunicipal de Saúde do Sudoeste da Bahia

CIVALERG – Consórcio Intermunicipal do vale do Rio Gavião

CPE – Fundação de Planejamento

DCSA – Departamento de Ciências Sociais Aplicadas

DEM – Democratas

DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito

DG – Departamento de Geografia

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IFBA – Instituto Federal da Bahia

LC – Lei complementar

PIB – Produto Interno Bruto

PL – Projeto de lei

PLC – Projeto de lei complementar

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNDU – Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

PP – Partido Progressista

PR – Partido da República

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PSL - Partido Social Liberal

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PTN – Partido Trabalhista Nacional

REGIC – Regiões de Influência das Cidades

RMFS – Região Metropolitana de Feira de Santana

RMJ – Região Metropolitana de Jequié

RMSB – Região Metropolitana do Sudoeste da Bahia

RMSB – Região Metropolitana do Sul da Bahia

RMVC – Região Metropolitana de Vitória da Conquista

SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

SEPLANTEC – Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia

SNDU – Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano

UESB – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

UFBA – Universidade Federal da Bahia

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 URBANIZAÇÃO, METROPOLIZAÇÃO E REGIÃO METROPOLITANA: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS	29
2.1 O processo de urbanização	29
2.2 A metropolização enquanto processo socioespacial.....	39
2.3 Região metropolitana e relações de poder	49
3 O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NA REGIÃO SUDOESTE E A CENTRALIDADE REGIONAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA	52
3.1 O processo de urbanização na Região Sudoeste	52
3.2 A centralidade regional de Vitória da Conquista	70
4 A PROPOSTA DE INSTITUIÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE VITÓRIA DA CONQUISTA	76
5 A REGIONALIZAÇÃO METROPOLITANA E AS REGIÕES METROPOLITANAS BRASILEIRAS	97
5.1 A região metropolitana no contexto do federalismo brasileiro	97
5.2 O Estatuto da Metrópole	107
5.3 Planejamento, gestão e cooperação metropolitanos	113
5.3.1 Possíveis estruturas de gestão metropolitana.....	120
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	123
REFERÊNCIAS	126
APÊNDICE	131
ANEXO	135

1 INTRODUÇÃO

O processo de urbanização tem apresentado expressivas transformações em escala mundial, desde a década de 1970, momento no qual o fordismo começou a sinalizar seu esgotamento em meio ao despontamento da crise do capitalismo, com decréscimo das taxas de lucro e refreamento do ritmo de ampliação da reprodução capitalista. Trata-se de mudanças notáveis tanto na escala da rede urbana como na do espaço urbano (SPOSITO, 2015).

Nesse contexto, ocorreram modificações nos papéis metropolitanos juntamente com a formação da nova divisão interurbana do trabalho em escala internacional. As metrópoles deixaram de concentrar a maior parte da produção industrial e assumiram um crescente papel de comando/gestão do capital. Para superar a crise internacional, verificou-se a centralização e concentração do capital, a dispersão espacial da produção e do consumo, bem como a centralização espacial do comando. A lógica e a dinâmica de estruturação da rede urbana modificaram-se (SPOSITO, 2015).

Na década de 1980, a economia capitalista passou por uma reestruturação produtiva para sair da crise. O sistema fordista de produção foi substituído pelo regime de acumulação flexível (SPOSITO, 2015).

. A atual fase do urbano não é mais determinada pela lógica espacial das atividades industriais, porque a economia passou a se fundamentar preponderantemente no serviço e no comércio e não mais na indústria, o que resultou em transformações nas cidades. As metrópoles agora são locus da produção de serviços e da realização consumo, não mais da produção de mercadorias. (FERREIRA, 2015).

No início de século XXI, no Brasil, em meio a essa nova conjuntura histórica e econômica no mundo, houve um reaparecimento da preocupação com o planejamento e a gestão em regiões metropolitanas – as que são produtos da metropolização do espaço, isto é, da mudança de fase e natureza da urbanização, pois apresentam problemáticas urbanas ainda mais complexas que as das cidades não metropolizadas – em contraste ao abandono da temática, com o fim do regime militar, que durou até os anos 2000. Esse novo interesse pelas regiões metropolitanas difere do surgido na década de 1970 pela movimentação

democrática dos municípios e estados nos debates sobre gestão e planejamento territorial e como a regionalização metropolitana pode contribuir na resolução de problemas urbanos (KLINK, 2010).

Em decorrência das mudanças de natureza técnica, econômica e socioespacial ocorridas mundialmente após a década de 1970 – em consonância com o avanço da metropolização do espaço atrelado à globalização e à reestruturação produtiva na atual fase do capitalismo, na qual o capital financeiro emerge imponente – notou-se um surgimento de novas estratégias de articulação e gestão em escala regional. A agenda metropolitana ressurgiu diferente da formulada pelo Estado autoritário, que impôs um modelo de planejamento e gestão territorial centralizado, tecnocrata e autoritário, organização institucional uniformizada (KLINK, 2010).

O surgimento de uma infinidade de estudos acadêmicos, simpósios e o aumento dos debates, também no setor público, sobre os processos metropolitanos contemporâneos no Brasil e no mundo – não somente no sentido pragmático, geralmente priorizado por gestores e contratados para o planejamento urbano e regional, mas também no teórico-conceitual desenvolvido no âmbito de diferentes disciplinas –, o que influiu na aprovação do Estatuto da Metrópole em 2015, contribuiu para revelar que a forma como o planejamento urbano foi historicamente conduzido não contemplava a complexidade das relações entre os diferentes sujeitos envolvidos e as interações em diferentes escalas em espaços metropolitanos. A estrutura institucional, que deveria estabelecer e garantir o aparato para a organização, a gestão e o financiamento das regionalizações administrativas supramunicipais, não abrange o enfrentamento de problemas, os desafios e o aproveitamento de novas possibilidades. (KLINK, 2010)

Por um lado, a agenda metropolitana atual se caracteriza pela busca da construção de uma coordenação entre as escalas e os sujeitos com o aprofundamento da concorrência entre economias metropolitanas. O objetivo é conseguir maior coordenação metropolitana (descentralizada), o que resultou em inúmeras propostas de arranjos institucionais a serem ajustados (KLINK, 2010).

Por outro, estratégias para o desenvolvimento local são realizadas isoladamente por lideranças políticas locais, o que tem contribuído para reproduzir desigualdades socioespaciais e as tendências de fragmentação do espaço nacional (KLINK, 2010). Nesse processo, a regionalização metropolitana passou de uma

alternativa/instrumento para o enfrentamento de problemas compartilhados entres municípios para uma estratégia de ampliação do poder e hegemonia de lideranças política locais, bem como de viabilização/concretização de interesses das classes dominantes em municípios e regiões. O desenvolvimento local surge como argumento principal, mas nem sempre é a verdadeira motivação. Surge, assim, uma miríade de propostas de institucionalização de regiões (não)metropolitanas no Brasil.

O presente estudo tem como recorte/escala de análise a cidade de Vitória da Conquista e a região sob sua centralidade. Intenciona-se avançar na análise e no debate sobre processo de urbanização e de metropolização, centralidade regional, regionalização metropolitana e políticas estatais urbanas.

Atualmente existem quatro projetos diferentes referentes à RMVC: Projeto de Lei Complementar (PLC) Nº 96/2009, com 22 municípios do Território de Identidade 20 – Vitória da Conquista¹ (mapa 1); Projeto de Lei Complementar Nº 101/2011 e o Projeto de Lei (PL) Nº 19.174/2011, que apresentam o mesmo recorte territorial da Região Sudoeste (39 municípios) (mapa 2); e o projeto elaborado por Wal Cordeiro², em 2010, a pedido da Câmara Municipal de Vitória da Conquista, com 29 municípios.

O conceito de região tem sido utilizado para se criar um ideário que convença as instâncias de poder supramunicipais a disponibilizar mais recursos e investimentos ao município de Vitória da Conquista, de onde surgiu a iniciativa para a criação da Região Metropolitana de Vitória da Conquista (RMVC). Porém, o conceito de região não é adotado com base no debate teórico-conceitual de ciências que abordam o assunto, como a Geografia. As regionalizações supracitadas são usadas meramente como referências para o recorte territorial da região metropolitana, ainda que tenham suas próprias fundamentações teórico-conceituais elaboradas quando foram criadas. Nos discursos políticos, a região passa a ser uma noção e não mais um conceito ancorado em alguma ciência. Dessa forma, a ideia de Região Sudoeste, evocada para legitimar a RMVC, assume duas dimensões:

- Embora atualmente a regionalização vigente na Bahia é a de territórios de identidade, a Região Sudoeste é sempre retomada. A "existência" ainda

¹ O Território de Identidade de Vitória da Conquista apresenta 24 municípios, mas o PLC Nº 96/2009 faz referência a 22 municípios.

² Em 2011, quando o referido projeto foi elaborado, Wal Cordeiro era assessor parlamentar do então vereador Joel Fernandes, um dos proponentes da RMVC.

perdura no imaginário popular, assim como a relação de pertencimento – conveniente para legitimar e corroborar os discursos políticos – tem sido forjada e disseminada entre a população pelos sujeitos do cenário político local.

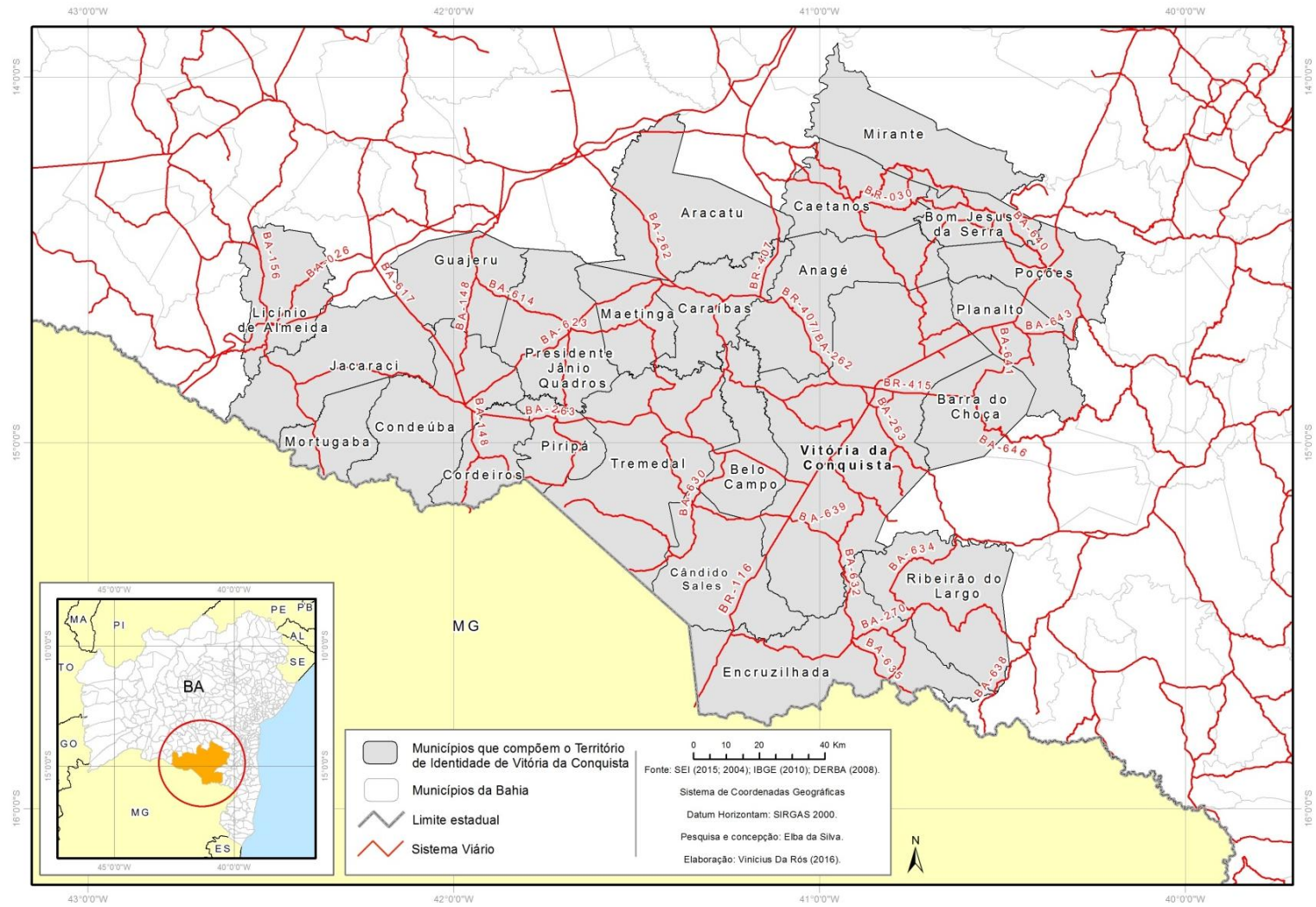
- A regionalização metropolitana neste estudo se tornou uma estratégia que se aproveita da relação historicamente constituída entre Estado e região no Brasil.

Até a década de 1940, no território brasileiro, as ações do Estado com foco nos problemas urbanos e regionais eram incipientes, dispersas e pontuais, bem como não ocorriam de forma articulada em uma lógica mais abrangente. Porém, já significava um começo de preocupações estatais com essas questões que seriam desenvolvidas nas décadas seguintes. Tratava-se de intervenções pragmáticas, paliativas, não de uma elaboração para a prevenção de problemas. (COSTA, 2013)

Apenas com a Constituição de 1946, na qual aparecem pela primeira vez regulamentos que atribuem às ações previstas um caráter político-institucional nacional, os problemas regionais deixaram de ser tratados de forma individual. Recursos orçamentários específicos da receita tributária (3%) eram destinados aos encaminhamentos relacionados à questão, enquanto anteriormente as ações ocorriam de modo emergencial. (COSTA, 2013)

A partir da década de 1950, o sentido das políticas territoriais estatais modifica-se significativamente. As ações do Estado, no que tange às questões regionais, tornam-se mais expressivas e abrangentes. Os problemas regionais passaram a ser tratados em escala mais abrangente, com o pensamento econômico visando o território brasileiro como um todo. O planejamento regional surge norteado pelo capitalismo industrial que então se expandia no país. Transforma-se em um dos mecanismos viabilizadores da realização das políticas econômicas capitalistas nacionalmente. (COSTA, 2013)

Mapa 1 – Território de Identidade 20 – Vitória da Conquista, 2015



Fonte: SEI (2004; 2015); IBGE (2010); DERBA (2008). Concepção: Elba da Silva. Elaboração: Vinicius da Rós (2016)

Na década de 1960, o enfoque na questão regional passa a ocorrer com o intuito de concretizar a “integração nacional”, necessária para a formação de um mercado interno consolidado. Nordeste e do Norte (Amazônia). “Polos industriais” foram criados como estratégia para forjar uma estrutura industrial nacional de intercomplementaridade. A expansão econômica, com a implementação de infraestrutura, incitação ao povoamento, estimulação da agricultura etc, se deram com a articulação do Centro-Oeste, Amazônia e Nordeste ao Centro-Sul sob seu comando econômico. (COSTA, 2013)

O Estado pretendia acabar com as “disparidades regionais”, concentração do desenvolvimento econômico em algumas regiões em detrimento de outras. Algumas regiões eram selecionadas para participarem de políticas territoriais fundamentadas na “Teoria dos Polos de Desenvolvimento”. Assim sendo, “polos”, isto é, centros urbanos específicos dessas regiões eram escolhidos para receberem investimentos e medidas estatais que, com base na teoria, estimulariam o dinamismo nesses locais contemplados, que se difundiria por toda a região. Ocorria também o planejamento urbano centralizador. (COSTA, 2013)

Nesse contexto é que na Bahia, durante o regime militar na década de 1970, surgiu o Projeto de Regionalização Administrativa, elaborado pela Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia (SEPLANTEC), juntamente com a Fundação de Planejamento (CPE) e o Instituto de Geociências da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Surge com ele o primeiro esboço do que seria a Região Sudoeste da Bahia. Apresentava como ideia principal a identificação de funcionalidades:

Segundo o projeto de regionalização tal divisão tem um caráter funcional e está fundamentada nas seguintes bases: a) funcionalidade sobre o espaço; b) perspectivas de desenvolvimento; c) viabilidade do transporte interno; d) dinamismo econômico dos centros; e) importância dos centros e dos subcentros regionais de acordo com a política administrativa definida pelas diversas Secretarias do estado; f) adequação de acomodação dos sistemas administrativos vigentes; g) percepção das regiões econômicas, teoricamente viáveis para a execução de programas de desenvolvimento. (SOUZA, E. 2008, p. 75)

Porém, o desenvolvimento socioeconômico e a resolução dos “desequilíbrios regionais” não foram priorizados em sua implementação. O governo do estado adaptou as atividades econômicas à divisão territorial do trabalho forjada no

processo de industrialização que tinha o Centro-Sul como centro de comando econômico. (SOUZA, E. 2008)

A concentração de funções e órgãos estatais em Salvador ocasionou uma diminuição na produtividade que comprometia o atendimento às demandas da sociedade civil. Para otimizar essa questão, efetuou-se um estudo no intuito de identificar as cidades que exerciam centralidade na rede urbana regional. (SOUZA, E. 2008)

A regionalização administrativa foi fundamentada na Geografia Teorética-Quantitativa, como também em modelos matemáticos e no conceito de organização do espaço. As regiões delimitadas têm por base três aspectos diferentes: as unidades naturais com aspectos semelhantes no que tange principalmente ao relevo e hidrografia; as principais cidades de outros estados que mantinham relações econômicas com o território baiano; e a dinâmica de circulação e de troca no âmbito estadual. Verificou-se, ainda, a situação das rodovias e aeroportos para a definição da funcionalidade das regiões, assim como as distâncias entre os municípios de destaque econômico. (SOUZA, E. 2008)

Em 1991, essa regionalização passou por uma reformulação fundamentada na Geografia Urbana e Regional, com foco na noção de influência urbana. Pretendia-se ajustar os recortes regionais a resultados técnicos para a aplicação das políticas de desenvolvimento regional, o que culminou na diminuição do número de municípios sedes, pois o contexto de coerções políticas e acordos eleitorais influíram significativamente na criação das novas regiões administrativas e na determinação de quais municípios seriam sedes, desse modo a implementação de novas instituições estaduais e a delimitação de determinada região administrativa se tornaram lemas de campanha eleitoral e instrumento de legitimação do poder dos políticos locais. Serviu também para ampliar a hegemonia da elite política dominante no âmbito estadual e manter uma zona eleitoral. Entretanto, não funcionou bem na prática e foi substituída pela regionalização em regiões econômica. Assim surge a Região Sudoeste como é conhecida hoje, com 39 municípios. (SOUZA, E. 2008)

A regionalização em regiões econômicas preservava a noção de área de influência urbana e apresentava o conceito de região como um “[...] espaço contínuo polarizado por uma cidade de maior porte, tendo por suporte uma ou mais atividades produtivas que caracterizam e determinam o potencial da região [...]” (SOUZA, E., 2008, p. 80). A finalidade era conduzir o planejamento estatal de forma mais

abrangente (anteriormente era pontual) a fim de contemplar as diferentes realidades econômicas, considerando a dinâmica dos investimentos públicos e da iniciativa privada.

As regiões econômicas surgem numa conjuntura de mudança de ideologia do Estado e, por conseguinte, da prática do planejamento. O Estado passa de uma fase intervencionista, na qual conduzia e interferia diretamente na dinâmica econômica, inclusive fomentando processos, para uma neoliberal, cujo Estado é considerado um agente viabilizador da realização do capital ao indicar à iniciativa privada as oportunidades a serem aproveitadas no contexto socioeconômico estadual. O planejamento estatal constrói a fundamentação sobre os processos produtivos específicos de cada região da Bahia. O discurso de que o Estado é ineficiente em suas funções e não possui recursos para supri-las, o que o isenta da responsabilidade de realizar investimentos, dá margem à atuação dos agentes capitalistas na economia. (SOUZA, E., 2008)

Essa nova regionalização serviu como base para o direcionamento de investimentos, maiores e menores conforme a “potencialidade” da região. Intencionava-se definir áreas prioritárias para o investimento privado e para a atuação do grande capital nacional e estrangeiro, enquanto o Estado encarregava-se de pontuais investimentos sociais. (SOUZA, E., 2008)

A política de planejamento e desenvolvimento regional então implementada privilegiou as questões econômica e industrial, sob a lógica da divisão territorial do trabalho com a indústria do Centro-Sul de forma que esta região obteve de grande parte do excedente e comandava o processo de acumulação e concentração do capital. (SOUZA, E., 2008)

A partir de 2006, a região econômica e os eixos de desenvolvimento deixaram de ser adotados como regionalizações de referência do governo estadual para fins de política territorial. A regionalização em territórios da identidade, definida com base nos critérios dos territórios rurais, criados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, passou a ser o oficial após ajustes conceituais e metodológicos. Os territórios rurais apresentavam como premissa a ideia de que os territórios deveriam ser estabelecidos em consonância com as identidades regionais e que os atores sociais, agentes e mercado participariam e influenciariam nas políticas públicas que, conforme essa proposta, visam a atenção às comunidades rurais e o “desenvolvimento rural sustentável”. (SOUZA, E., 2008)

O discurso oficial afirma que são fundamentados nas diferentes realidades socioeconômicas, políticas, culturais e geoambientais do estado, como também no sentimento de pertencimento da população e a vinculação entre relações sociais e econômicas. Em tese, objetiva-se a elaboração de políticas de planejamento que se aproximem das demandas da população. (SOUZA, E. 2008)

No que se refere à distribuição de recursos por Território da Identidade [...], pode-se notar que, devido ao aumento na subdivisão do território baiano, ela sofreu uma substancial alteração, passando a ser mais equitativa que nos planos plurianuais anteriores. A despeito dessa mudança o território a que pertence à região metropolitana de Salvador continua a receber a maior quantidade de recursos (39,46%) em contraposição as áreas menos desenvolvidas do território baiano, como o Território Vale do Jiquiriça, com apenas 0,58% do total de recursos e o Território Itapetinga, com 0,46%. Da mesma forma, a região central do estado continua a receber parcelas relativamente pequenas do total de recursos do governo estadual, salvo o caso específico do território de Irecê, que devido a tentativa de reativação do antigo projeto do baixio de Irecê tem previsão de recebimento de montante considerável de recursos, perfazendo um total de 7,13%. (SOUZA, E. 2008, p. 131)

A noção de Região Sudoeste serviu como fundamentação para a escolha dos municípios que farão parte da RMVC, caso seja institucionalizada. No presente estudo, a região Sudoeste é adotada como referência de análise.

Estão em tramitação na Assembleia Legislativa da Bahia 9 projetos de criação de regiões metropolitanas³, inclusive com vários municípios que fazem parte de diferentes propostas simultaneamente. Vitória da Conquista é uma das cidades que podem se tornar metrópole institucional. O universo desta pesquisa é de 49 municípios considerando todos os projetos da RMVC apresentados até o momento.

Assim sendo, surgem as seguintes questões de pesquisa: Quais são os interesses, as motivações e os pressupostos que fundamentam a proposta de institucionalização da Região Metropolitana de Vitória da Conquista? A urbanização na região Sudoeste da Bahia é tão avançada a ponto de expressar um processo de metropolização em curso? Existe realmente a necessidade de se criar essa região metropolitana para promover a gestão e cooperação entre os municípios?

No que tange aos procedimentos metodológicos, em primeiro lugar, realizou-se o levantamento bibliográfico a fim de produzir uma fundamentação teórico-

³ Vitória da Conquista, Ilhéus-Itabuna, Jequié, Teixeira de Freitas, Oeste Baiano, Paulo Afonso, Santo Antônio de Jesus, Juazeiro e Irecê.

conceitual adequada à compreensão da conjuntura em que emerge a questão-problema. Esse estudo teórico continuou durante todas as fases da pesquisa.

Ocorreu o levantamento de informações sobre a institucionalização da RMVC no que se refere ao *status quo* da proposição – se existem novos projetos e/ou propostas, o estágio das discussões no âmbito político, as declarações públicas dos sujeitos envolvidos no processo – com o uso da internet como principal fonte de notícias no intuito de analisar como a problemática tem sido debatida. Identificou-se um grupo composto por membros da sociedade civil organizada de Vitória da Conquista que defende publicamente (em *blogs* e redes sociais) a criação da RMVC: o movimento *Amigos de Conquista*. Realizou-se uma entrevista com o líder desse grupo sobre o assunto.

Além do aprofundamento teórico sobre o processo de urbanização na região de Vitória da Conquista – realizado através dos estudos já existentes sobre o assunto – houve também o levantamento, sistematização e a análise de dados secundários demográficos referentes ao período entre 1940 e 2010 sobre os municípios que compõem os projetos. Os dados foram: população urbana, taxa de crescimento geométrico da população urbana; crescimento absoluto da população urbana, dentre outros. Os dados secundários supracitados foram utilizados para a análise do grau de avanço do processo de urbanização na região.

Considerando os quatro diferentes projetos de institucionalização da RMVC, o universo da pesquisa é de 49 municípios que fazem parte de quatro territórios de identidade – Vitória da Conquista, Médio Rio de Contas, Médio Sudoeste da Bahia e Vale do Jiquiriçá. A regionalização do estado da Bahia em territórios de identidade foi considerada na escolha dos municípios a serem visitados porque, em tese, tem como fundamentação as diferentes identidades regionais, políticas e socioculturais da Bahia. Assim sendo, teoricamente, a proposta de institucionalização da RMVC abrange quatro territórios com distinções e especificidades. A definição dos municípios nos quais foram realizadas entrevistas foi feita conforme com as seguintes premissas:

- a) O trabalho de campo começou no mês de junho de 2015 e durou até setembro do mesmo ano, porque algumas câmaras municipais estiveram em recesso parlamentar em julho. Tornou-se necessário o prolongamento do período de entrevistas. As idas aos municípios não foram em dias ininterruptos. Respeitaram-se os dias das sessões ordinárias.

- b) Municípios com cidades médias – Vitória da Conquista, Jequié e Itapetinga;
- c) Municípios com cidades pequenas que fazem parte do projeto da RMVC e de outros, simultaneamente – Manoel Vitorino (Região Metropolitana de Jequié), Ibicuí (Região Metropolitana do Sul da Bahia);
- d) Além dos 5 supracitado, foram visitados outros 9 municípios, levando em consideração a facilidade de se conseguir entrevistas e a proximidade com Vitória da Conquista: Barra do Choça, Poções, Aracatu, Tremedal, Belo Campo, Maracás, Cândido Sales, Iguai e Anagé. O total é de 14 municípios visitados. O quadro 1 apresenta o número de vereadores entrevistados por municípios.
- e) Os vereadores foram entrevistados nos dias de sessão ordinária das câmaras municipais, pois é o melhor momento encontrá-los. Optou-se por não se utilizar da estratégia de marcar entrevistas com antecedência, pois, no trabalho anterior, a experiência resultou frequentemente em encontros desmarcados em cima da hora e em não comparecimentos dos vereadores. Estes costumam realizar atividades fora das câmaras municipais, o que torna suas agendas voláteis. Somente em Anagé, Ibicuí, Iguai e Itapetinga as entrevistas ocorreram mediante agendamento prévio.
- f) Em Barra do Choça, Cândido Sales e Tremedal as entrevistas foram feitas com todos os vereadores então presentes simultaneamente.
- g) O seguinte membro da sociedade civil organizada de Vitória da Conquista foi entrevistado: Ivan Cordeiro, líder do movimento *Amigos de Conquista*, o qual se manifesta favorável à criação da RMVC. Embora o primeiro contato com Ivan Cordeiro tenha ocorrido em 2015, só foi possível entrevistá-lo no início de 2016 por questões de disponibilidade do entrevistado.

Quadro 1 –Número de vereadores entrevistados no trabalho de campo nos municípios selecionados da RMVC

Municípios	Nº de vereadores entrevistados
Anagé	1
Aracatu	1
Barra do Choça	6
Belo Campo	4
Cândido Sales	6

Ibicuí	1
Iguaí	1
Itapetinga	2
Jequié	6
Manoel Vitorino	1
Maracás	7
Poçoões	3
Tremedal	8
Vitória da Conquista	9

Fonte: Trabalho de campo (2015).
Elaboração: Elba da Silva

Efetou-se a leitura do material e a transcrição das entrevistas para facilitar a percepção de informações relevantes, bem como a análise no intuito de transcender as obviedades das informações e correlacionar as falas umas com as outras. Durante a análise, chegou-se à explicação através, também, da fundamentação proporcionada pelo material coletado: documentos, dados, e articulando tudo isso aos dados e informações empíricas, aos objetivos traçados a priori e à base teórica-conceitual que é pressuposto deste estudo.

Em Vitória da Conquista, os primeiros contatos com os vereadores ocorreram em 2012, durante o trabalho de campo de um estudo anterior⁴, no qual 7 foram entrevistados. Em 2015, outros 2 que não pertenciam ao legislativo municipal em 2012 também foram entrevistados. No presente estudo, privilegiaram-se as entrevistas nos demais municípios da proposta, pois o envolvimento dos representantes políticos de Vitória da Conquista foi bastante discutido no referido trabalho.

Visitou-se Barra do Choça duas vezes, primeiramente em dia de sessão ordinária. Após o término da sessão, ocorreu a apresentação dos objetivos do trabalho e a solicitação de entrevista aos vereadores presentes. Porém, houve um estranhamento da parte deles, pois, como não conheciam nada do assunto, não quiseram se manifestar para não se comprometerem ainda que o roteiro de entrevista só apresentasse questões de opinião. Combinou-se um novo dia para a entrevista, a segunda visita ao município. Um assessor que estava presente leu o

⁴ SILVA, Elba da. **Região Metropolitana de Vitória da Conquista: uma análise do contexto político e socioespacial**. 2013. Vitória da Conquista, BA: Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Departamento de Geografia, Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2013.

projeto de lei complementar (PLC) nº 101/2011 para os vereadores que responderam as perguntas com base nisso.

Nos municípios onde a sessão ordinária da câmara municipal ocorre à noite, surgiram dificuldades para a realização das entrevistas: os vereadores não chegam antes do horário de início, o que não dá espaço de tempo para entrevistá-los; a sessão tende a se estender para além de 22h e os participantes deixam o local de imediato pelo medo da violência. Houve entrevistas à noite somente em Poções, Maracás, Itapetinga e Jequié. Por isso, o horário da sessão ordinária se tornou um dos critérios de escolha dos municípios para o trabalho de campo. Por meio disso, foram eliminados 15 municípios (ver quadro 2).

Em Maracás e em Poções, abordaram-se os vereadores rapidamente antes da sessão, 7 no primeiro município e 4 no segundo. Entretanto, um dos vereadores de Poções, embora tenha concedido um momento de conversa, não autorizou o uso de sua entrevista. Logo, considerou-se somente 3. Esses municípios foram visitados apenas uma vez.

Visitou-se Itapetinga duas vezes, a primeira durante uma sessão ordinária na qual houve resistência por parte do presidente da câmara, então acompanhado por seu assessor, em permitir a realização de entrevistas em decorrência do desconhecimento generalizado sobre o assunto. Não obstante, o referido vereador concedeu uma breve entrevista. Então, realizou-se uma segunda visita, que ocorreu durante o dia, na qual outro vereador foi entrevistado mediante agendamento prévio.

Jequié foi exceção, pois os vereadores têm o hábito de chegar durante a tarde e atender o público até o início da sessão, à noite. Apesar de se contraporem à proposta da RMVC, estavam muito abertos ao diálogo. A realização de entrevistas ocorreu em dois dias seguidos, nos dois dias de sessão ordinária (terça e quarta).

As entrevistas em Belo Campo foram realizadas antes do começo da sessão, pois os vereadores chegaram cedo ao local, o que proporcionou bastante tempo para o diálogo. Em Tremedal e Anagé as entrevistas ocorreram após a sessão.

Ocorreu apenas uma visita a Aracatu. Houve um atraso na chegada à câmara municipal, pois a entrevista ocorreu no mesmo dia da visita a Belo Campo – a sessão ordinária dos dois municípios é na sexta-feira, em Belo Campo pela manhã e em Aracatu à tarde. O deslocamento, através de um ônibus intermunicipal, demorou mais que o previsto e a chegada se deu após o término da sessão. Diante disso, somente o presidente da câmara ainda estava no local.

Realizou-se somente uma ida a Cândido Sales. A entrevista se deu logo depois do término da sessão ordinária, com todos os vereadores simultaneamente. Trata-se do município cujos representantes políticos se mostraram mais interessados em debater o assunto, com evidente tendência favorável. Durante o diálogo, sugeriram a realização de uma sessão especial para a discussão sobre a RMVC partindo da perspectiva de Cândido Sales, mas, até o momento, a ideia não foi concretizada.

Visitou - se Manoel Vitorino duas vezes. Na primeira, a sessão ordinária havia sido cancelada abruptamente⁵. A segunda coincidiu com a sessão ordinária na qual houve a discussão da criação de uma comissão para investigar supostas irregularidades da gestão do prefeito do município. Houve muito tumulto e agitação tanto da população como dos vereadores. Só foi possível entrevistar a presidente da câmara.

Visitou-se Iguai e Ibicuí no mesmo dia. As conversas com os vereadores desses municípios foram em suas residências, não na câmara municipal por preferência deles, pois ocorreram no período do recesso parlamentar de julho. O vereador de Ibicuí foi eleito prefeito do município duas vezes.

Quadro 2 – Municípios da proposta da RMVC excluídos do trabalho de campo

Motivos da exclusão	Municípios
Sessão ordinária à noite	Bom Jesus da Serra, Condeúba, Cordeiros, Firmino Alves, Itambé, Itarantim, Itiruçu, Itororó, Jaguaquara, Lajedo do Tabocal, Maiquinique, Nova Canaã, Piripá, Planalto, Presidente Jânio Quadros.
Não há linha de ônibus intermunicipal de Vitória da Conquista para o município	Caraibas, Cravolândia, Encruzilhada, Irajuba, Lafayette Coutinho, Licínio de Almeida, Ribeirão do Largo
Apresenta linha de ônibus intermunicipal de Vitória da Conquista para o município, mas não em todos os dias da semana (horários incompatíveis com a dinâmica do trabalho de campo)	Caetanos, Mirante.

⁵ Antes de se deslocar até os municípios, realizaram-se ligações para todas as câmaras municipais a fim de saber os dias e horas das sessões ordinárias semanais, como também nos dias das viagens para confirmar a realização. Em Manoel Vitorino, a sessão ordinária do dia em questão estava confirmada, mas não aconteceu.

Demandaria um tempo a mais em campo	Boa Nova, Caatiba, Guajeru, Itaquara, Jacaraci, Macarani, Maetinga, Mortugaba, Planaltino, Potiraguá, Santa Inês
-------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Elaboração: Elba da Silva (2016)

Os seguintes documentos oficiais relacionados à proposta foram analisados: os diferentes projetos referentes à RMVC, o Estatuto da Cidade e o Estatuto da Metrópole.

Por fim, houve a transcrição das entrevistas, a organização/sistematização dos dados empíricos primários e secundários, elaboração de tabelas a fim de facilitar a análise dos dados, o mapeamento da mancha urbana dos municípios que compõem as propostas analisadas, o que viabilizou, por exemplo, a análise sobre ausência de conurbação, padrão das cidades e vilas, dentre outros traços da materialização da urbanização e a elaboração dos mapas temáticos com base nos dados e nas informações obtidas.

Este trabalho está estruturado do em seis capítulos, incluindo introdução e considerações finais. O segundo capítulo apresenta reflexões teórico-conceituais, que fundamentam a análise da problemática deste estudo, sobre o processo de urbanização, processo de metropolização do espaço e região metropolitana, esta com relação às dimensões socioespacial e político/institucional. O terceiro consiste em uma análise da região metropolitana do ponto de vista constitucional e à luz do federalismo brasileiro, bem como numa análise do Estatuto da Metrópole, considerando o Estatuto da Cidade, e em reflexões sobre cooperação, governança e planejamento metropolitanos com base na realidade da Região Sudoeste. O capítulo quatro traz uma análise do processo de urbanização na Região Sudoeste pautada em dados demográficos e num mapeamento de manchas urbanas, além de considerações sobre a centralidade regional de Vitória da Conquista. O quinto capítulo apresenta a discussão sobre a institucionalização da RMVC, os interesses, as motivações e os possíveis conflitos e/ou articulações entre os sujeitos envolvidos.

2 URBANIZAÇÃO, METROPOLIZAÇÃO E REGIÃO METROPOLITANA: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

2.1 O processo de urbanização

A urbanização é um processo muito investigado em várias áreas do conhecimento científico, além de ser por vezes mencionada no senso comum, mesmo que em outros termos. No entanto, as concepções de urbanização são as mais diversas possíveis, pois a compreensão desse processo ocorre de acordo com a percepção e método específicos adotados por cada ciência.

Não obstante, numa mesma ciência há sempre divergências e com a Geografia não é diferente. Mesmo no âmbito da ciência geográfica é recorrente a associação da urbanização à ação de prover infraestrutura urbana, entendimento reproduzido no cotidiano. A questão da urbanização, quando considerada apenas por sua concretude imediata, fica restrita à aparência do processo e a visão tecnicista dos problemas urbanos. Neste sentido, pretende-se conseguir a “[...] superação de uma visão mecanicista que insiste em explicar a produção das cidades por meio de elementos meramente técnicos [...]” (SANTOS, 2010, p. 62).

No presente estudo, almeja-se alcançar a “superação analítica” (CARLOS, 2011) da noção pragmática de urbanização. Para isso, será necessário entender questões fundamentais relacionadas ao processo de urbanização e à dinâmica atual da rede urbana. Pensar o processo de urbanização sob a expansão capitalista é o primeiro esforço de teorização que deve ser feito para compreender a complexidade da problemática levantada neste estudo:

Sua complexidade [do conceito de urbanização] só pode ser apreendida a partir da discussão sobre as múltiplas transformações que ocorreram na relação entre a Sociedade e a Natureza ao longo da história, pressupondo uma divisão técnica, social e territorial do trabalho (SANTOS, 2008, p. 39).

No presente estudo as reflexões sobre o processo de urbanização têm por base as proposições de Henri Lefebvre concernentes à urbanização da sociedade. Assim sendo, admite-se que o processo de urbanização culminará na urbanização completa da sociedade, que tem como resultado a “sociedade urbana”, bem como a “realidade urbana”, o “fenômeno urbano” ou apenas “o urbano” (forma contracta). O processo de urbanização é um devir, está em curso, não se realizou por completo,

mas já se manifesta desde a constituição da cidade industrial e o início do processo de industrialização⁶ (LEFEBVRE, 1999).

Esse processo se dará por meio da “revolução urbana”: uma série de transformações pela qual a sociedade atual vai transpassar até se tornar a “sociedade urbana”. A problemática urbana passará à frente das demais, será a mais importante:

[...] utilizando-se as palavras ‘revolução urbana’, designaremos o conjunto de transformações que a sociedade contemporânea atravessa para passar do período em que predominam as questões de crescimento e de industrialização (modelo, planificação, programação) ao período no qual a problemática urbana prevalecerá decisivamente, em que a busca das soluções e das modalidades próprias à *sociedade urbana* passará em primeiro plano. Entre as transformações, algumas serão bruscas, Outras graduais, previstas, concertadas (LEFEBVRE, 1999, p. 19, grifo do autor).

Ao analisar historicamente o processo de urbanização, o autor usa a representação de um eixo espaço-temporal dividido em três épocas, três “campos”: o rural (camponês), o industrial – momento atual – e o urbano. A cidade atual está entre o campo industrial e urbano, pois é produto da época industrial, mas o urbano já se manifesta, ainda que como virtualidade. A transição entre esses campos é conflituosa, sofrível e apresenta fases críticas. (LEFEBVRE, 1991)

. Entre os séculos XVI e XVII na Europa Ocidental, ocorreu a inflexão da realidade social do agrário para o urbano, um processo desmesurado que não se deu explicitamente, que não sobreveio de forma impactante, que transcorreu de forma latente. A cidade passou a ter preeminência sobre o campo. A relação campo-cidade, que antes apresentava o domínio do campo, agora tinha a cidade com a mesma importância:

O peso da cidade no conjunto social torna-se tal que o próprio conjunto desequilibra-se. A relação entre a cidade e o campo ainda conferia primazia a este último: à riqueza imobiliária, aos produtos do solo, às pessoas estabelecidas territorialmente (possuidores de feudos ou de títulos nobiliários). [...] Num dado momento, essas relações múltiplas se invertem, há uma reviravolta. [...] Desde então, a cidade não aparece mais, nem

⁶ Lefebvre (2008) se refere à sociedade atual como “sociedade industrial”, isto é, a sociedade (e a cidade) proveniente do processo de urbanização sob a égide da industrialização. Porém, adverte que a expressão é criticável, pois faz alusão restritamente aos elementos materiais da expansão da produção e ao avanço técnico, ou seja, não abarca a complexidade do processo, não realça as relações sociais inerentes à produção. Considera-se no presente estudo o processo de industrialização como algo mais amplo.

mesmo para si mesma, como uma ilha urbana num oceano camponês; ela não aparece mais para si mesma como paradoxo, monstro, inferno ou paraíso oposto à natureza aldeã ou camponesa. Ela entra na consciência e no conhecimento como um dos termos, igual ao outro, da oposição campo-cidade. O campo? Não é mais – não é nada mais – que a ‘circunvizinhança’ da cidade, seu horizonte, seu limite (LEFEBVRE, 1999, p. 23-24).

O processo de industrialização direcionou e condicionou o processo de urbanização. A existência das cidades é anterior à industrialização, mas apenas depois desse processo que ocorreu a expansão do processo de urbanização sob a égide do Capitalismo Industrial. A industrialização impulsionou o processo de urbanização, mas este se tornou a base da expansão das relações de produção e das forças produtivas ao produzir uma cidade que reúne as condições para a reprodução e realização do capital. Embora o processo de industrialização tenha sido o “indutor” do processo de urbanização, assim como da problemática urbana, o “induzido” passou a ter demasiada importância e a influir. (LEFEBVRE, 2001)

A industrialização e urbanização é um par dialético: processos que acontecem inseparavelmente, mas com contradições e conflitos inerentes. A realidade urbana e a realidade industrial são contraditórias haja vista que a primeira tende para o valor de uso e a segunda ao valor de troca:

[...] a cidade e a realidade urbana dependem do valor de uso. O valor de troca e a generalização da mercadoria pela industrialização tendem a destruir, ao subordiná-las a s, a cidade e a realidade urbana, refúgios de valor de uso, embriões de uma virtual predominância e de uma revalorização do uso. (LEFEBVRE, 2001, p 14, grifo do autor)

A partir do momento em que a presença da indústria na cidade torna-se imprescindível para expansão econômica, tem início a “implosão-explosão” da cidade mercantil. A indústria – relacionada à não-cidade e à anticidade, inexistência do urbano – passa a ser implementada na cidade a fim de viabilizar a apropriação dos recursos (fontes de energia, como carvão e água) da mão-de-obra excessiva e barata e das matérias-primas (metais, têxteis). Ao passo em que passa a fazer parte da cidade mercantil e desta se apodera, como também faz surgir novas cidades, apossar-se do capital, do mercado e das formas de troca e comércio, assim como promove a expansão para além dos limites da cidade (LEFEBVRE, 1999). O processo de urbanização passa a ocorrer em escala mais abrangente, sob a égide da industrialização.

Nenhum desses termos descritivos dá conta completamente do processo histórico: a implosão-explosão (metáfora emprestada da física nuclear), ou seja, a enorme concentração (de pessoas, de atividades, de riquezas, de coisas e de objetos, de instrumentos, de meios e de pensamento) na realidade urbana, e a imensa explosão, a projeção de fragmentos múltiplos e disjuntos (periferias, subúrbios, residências secundárias, satélites etc). (LEFEBVRE, 1999, p. 26).

Antes do surgimento do modo de produção capitalista, não havia o urbano, pois de acordo com Lefebvre (1999, p. 41) “a cidade política ainda não era o ‘urbano’. Apenas seu pressentimento.” Ainda que anteriormente já existissem cidades, até então, o urbano e a cidade não se coincidiam, o urbano não era imanente à cidade. A realidade agrária era hegemônica e a cidade uma heterotopia do campo (LEFEBVRE, 1999). A cidade passou a ser concreção do urbano após o processo de industrialização, haja vista que o urbano surge no decorrer da “explosão” da cidade, impulsionada pela implantação da indústria. (LEFEBVRE, 2008)

O processo dialético é o seguinte: a cidade – sua negação pela industrialização – sua restituição a uma escala muito mais ampla que outrora, a da sociedade inteira. Esse processo não transcorre sem conflitos, cada vez mais profundos. As relações de produção existentes se estenderam, se ampliaram, elas conquistaram uma base mais ampla integrando simultaneamente a agricultura e a realidade urbana, mas nesta ampliação introduziram conflitos novos. (LEFEBVRE, 2008, p. 84)

O tecido urbano – até onde o urbano se estende, não somente a materialidade, mas também o marco do construído, as edificações e os equipamentos urbanos, mas também as relações sociais o compõem – aparecerá em escala mundial (LEFEBVRE, 1999). A cidade é expressão do modo de produção que a produziu, que condicionou o processo de urbanização.

O processo de urbanização se desenvolve de forma contraditória. Ao longo dos séculos, assumiu caracteres e ritmos diversos de acordo com as diferentes formações socioespaciais em que se manifestava (SPOSITO, 2011). Sua dimensão espacial é a cidade (realidade materializada, mas que não é paisagem estática) e outras formas espaciais urbanas como, por exemplo, a rede urbana e a metrópole. O espaço urbano expressa as características da urbanização que o produziu, isto é, manifesta a conjuntura histórica, política, econômica e socioespacial que fomentou a propensão da realidade urbana.

Desde o início, o processo de urbanização promoveu nas cidades uma diferenciação socioespacial que estabeleceu a divisão social do trabalho. Até o século XV, essa divisão era simples, além de manter uma divisão territorial do trabalho nos espaços cidade-campo. A escala geográfica da vida política, econômica e social era coincidente e, principalmente, restrita a pequenas extensões territoriais. Com o modo de produção capitalista, acontece uma redefinição da divisão territorial do trabalho na qual a realização do econômico, político e social passa a acontecer em escalas progressivamente mais abrangentes, ou seja, ocorre uma ampliação da escala de ações (SPOSITO, 2011, p. 124). O processo do “tornar urbano” (LIMONAD, 2008) ocorre em movimento de transformação, através de mudanças na divisão social e territorial do trabalho:

[...] a urbanização contém/expressa a ideia de processo, remete, necessariamente, à análise da origem e evolução histórica das cidades, em relação ao nível de desenvolvimento das forças produtivas, ao estágio da divisão social e territorial do trabalho, às transformações de ordem política e social, às manifestações de caráter cultural e estético, às revoluções e contra-revoluções ideológicas e do conhecimento, à Filosofia e à especulação, à Ciência e ao quadro do cotidiano, como já destacou Lefebvre em sua obra. (SPOSITO, 1992, p. 93)

Para apreender o processo de urbanização em toda sua complexidade é preciso considerar a dialética tempo-espaço. Por isso, vale recorrer ao conhecimento produzido pela História como auxiliar na análise da dinâmica inerente à urbanização. Desta forma, a cidade seria “[...] expressão de cada corte do tempo da urbanização e somatória desigual destes tempos, mas, ao mesmo tempo, condição para o *continuum* desse movimento.” (*Ibidem*)

Existe uma relação indissociável entre modo de produção e processo de urbanização. Sob o modo de produção capitalista, o referido processo teve sua “essência” inicial submetida à lógica de expansão do capital. As formas espaciais do urbano passaram por modificações estruturais, assim como se tornaram reflexos e condicionantes do desenvolvimento capitalista:

Esta produção social das formas espaciais é ao mesmo tempo manifestação e do estágio de desenvolvimento das forças produtivas sob o capitalismo. Nesta perspectiva, estamos falando do espaço como concretização-materialização do modo de produção determinante no caso o capitalista, e a cidade como uma manifestação desta concretização. (SPOSITO, 1989, p. 64)

A industrialização conduziu a transformação da urbanização e da

problemática urbana hodierna (LEFEBVRE, 1991). O processo de industrialização sob a égide do capitalismo industrial marca predominantemente as relações entre a sociedade e a natureza, uma vez que modifica a lógica da produção do espaço urbano ao acentuar a condição da cidade como *lócus* de gestão, controle da economia capitalista e realização da mais-valia. Assim sendo, o processo de urbanização se dá inerente ao de industrialização.

A cidade passa a ser espaço de comando e viabilização da reprodução capitalista por melhor reunir os requisitos necessários às forças produtivas, ao mesmo tempo em que há um aprofundamento do traço produtivo e da divisão territorial do trabalho. A urbanização avança, historicamente, pelos progressos técnicos necessários ao desenvolvimento do capitalismo:

A cidade é, particularmente, o lugar onde se reúnem as melhores condições para o desenvolvimento do capitalismo. O seu caráter de concentração, de densidade, viabiliza a realização com maior rapidez do ciclo do capital, ou seja, diminui o tempo entre o primeiro investimento necessário à realização de uma determinada produção e o consumo do produto. A cidade reúne qualitativa e quantitativamente as condições necessárias ao desenvolvimento do capitalismo, e por isso ocupa o papel de comando na divisão social do trabalho. (SPOSITO, 1989, p. 64)

O processo de urbanização, sob a égide da industrialização, foi essencial para a expansão do capitalismo industrial. Portanto, o processo de urbanização, a partir do século XIX, pode ser considerado como um dos desdobramentos do modo de produção capitalista e as formas espaciais urbanas como, por exemplo, a região metropolitana e a cidade, a dimensão espacial do urbano sob a lógica do capital.

Ainda que a industrialização tenha fomentado a essência idiossincrática do processo de urbanização sob o capitalismo e mereça, por isso, destaque e análise minuciosa, não se pode reduzir o segundo a primeira, porque a industrialização foi apenas a propulsora da urbanização sobre espaços mais abrangentes. A relação industrialização-urbanização é contraditória, logo a primeira é um dos condicionantes e produto da segunda:

Há pertinência em se considerar um 'erro teórico e prático' explicar/entender a cidade a partir dos 'modelos e esquemas' da indústria, pois seria o mesmo que confundir a divisão do trabalho com a divisão territorial do trabalho. (SPOSITO, 1991a, p. 32-33 apud SANTOS, 2008, p. 37)

Em espaços onde a industrialização foi iniciada com grande atraso, como no território brasileiro, o capital tende a se concentrar de forma pontual no território, “esvaziando economicamente” as demais regiões e suas cidades. (SINGER, 1998)

Com a expansão do modo de produção capitalista, surge a rede urbana formada hierarquicamente, com tendência à constituição de grandes aglomerados urbanos (metrópoles) sendo estes “espaços de concentração de capital, de meios de produção e *locus* da gestão do próprio modo de produção” (SPOSITO, 1989, p. 64). As metrópoles subordinavam os aglomerados menores que desempenhavam função de articulação entre elas e os pequenos centros (Ibidem).

Contudo, hoje já não é coerente analisar a rede urbana apenas pela hierarquização, pois esta já não tem razão de ser se considerada de forma inerte. Os fluxos, dinâmicas e processos que as configuram não são mais apenas verticais, mas também horizontais: centros urbanos complementares, similares ou não (território das redes).

A rede urbana pode apresentar duas formas distintas de estruturas espaciais: rede hierárquica, com continuidade territorial, ou “redes de redes” que se estruturam sob a lógica da ampliação da taxa de lucro e da busca de vantagens locacionais: “articulações entre o próximo e o distante, favorecendo descontinuidades territoriais nas relações e possibilitando articulações entre escalas e redes que não estão próximas entre si” (SMITH, 1988; 1992 apud SPOSITO, 2011, p. 132).

Isso ocorre porque a reprodução ampliada do capital no sistema capitalista requer a articulação entres lugares, necessária à realização da mais-valia pela distribuição, circulação e consumo no esquema facilitador da acumulação do capital. Dessa forma, ações políticas e interesses econômicos impulsionam interações espaciais. A conformação da rede urbana contemporânea é uma das “[...] expressões mais significativas dos arranjos espaciais do capitalismo e de suas reestruturações na história recente [...]” (LÉDA, 2012, p. 2), ou seja, está inserida na dinâmica da totalidade social complexa e contraditória relacionada à lógica de acumulação de capital.

Essa formação da rede urbana fez parte da constituição da divisão social e territorial do trabalho na escala interurbana: “Do ponto de vista da relação entre rede urbana e divisão territorial do trabalho a tendência é a dissociação entre o lugar de decisão e comando e o lugar da produção industrial [...]” (ibidem, p.3). A relação

entre cidades tende a ser contraditória, já que a “[...] diferença de papéis entre as cidades também foram fator de conformação da rede urbana” (SPOSITO, 2011, p. 125).

Nos dias atuais, a rede urbana apresenta uma reestruturação das relações entre cidades que acontece em diferentes escalas e por novos vetores impulsionadores dos fluxos. Percebe-se uma intensificação de interações, progressivamente maiores, flexíveis e com rápidos movimentos do capital, inclusive entre cidades e espaços de distintas redes urbanas. Na atual fase do capitalismo (informacional), predominam articulações de escalas que se sobrepõem, combinam-se, entretanto, os conflitos são acentuados. Diante da presença de novos sistemas técnicos e práticas políticas, bem como da hegemonia de interesses de grandes grupos econômicos, a tendência é estender a escala das ações por meio das relações econômicas internacionais (SPOSITO, 2011).

O processo de urbanização precisa ser analisado também através das especificidades do caso brasileiro. Depois da década de 1950, o avanço da urbanização brasileira se caracterizou por três momentos diferenciados: primeiramente, a urbanização com o surgimento de aglomerações urbanas; depois, com a concentração urbana e com a formação de núcleos urbanos intermediários; e, por último, começou o processo de metropolização, com a disseminação de localidades com mais de 500 mil a um milhão de habitantes (SANTOS; SILVEIRA, 2010).

Nos idos do século XX, o processo de metropolização no território brasileiro tendia predominantemente à formação de aglomerações urbanas decorrente das transformações que o capitalismo industrial engendrou na urbanização em curso. Foi o momento que mais de 50% da população brasileira passou a morar nas cidades e a participar da dinâmica urbana. A industrialização no Brasil deu margem à rápida absorção da mão de obra desqualificada e barata das regiões periféricas gerando a migração intensa nesta época e formando as primeiras regiões metropolitanas.

O processo de constituição da sociedade urbana, no tempo presente, expressa a metropolização relacionada à urbanização em outro patamar. O processo de urbanização produz um espaço segregado, homogêneo e fragmentado, como também reforça a centralização de poder (CARLOS, 2007), inerente à dinâmica que já não se restringe ao nacional, na medida em que tem o mundial

como tendência. A metropolização atual avança apoiada nos grandes desenvolvimentos científicos e na transmissão da informação.

A partir do final do século XX, vem ocorrendo transformações no processo de urbanização mundial decorrentes das mudanças no processo produtivo. A “contração espaço-tempo” (HARVEY, 1992) em consonância com o desenvolvimento tecnológico-informacional, com a circulação e trocas de informações em alta velocidade, bem como com a materialidade técnica no território contribuiu para a reorganização e reestruturação produtiva. A concentração espacial das relações industriais, da força de trabalho e dos meios de produção já não é condição imprescindível para a realização do capital. Ocorre uma dispersão espacial e a constituição de uma nova divisão territorial do trabalho (LIMONAD, 2007).

Esse processo não ocorreu igualmente em todos os lugares: alguns apresentam “tempos lentos”, outros “tempos rápidos” (SANTOS, M. 1996). Tudo isso atribui outra dimensão ao processo de urbanização que passa a avançar por meio da fragmentação territorial. O urbano passa por transformações e já não se restringe ao marco do construído, à cidade materializada, ele transcende a cidade. A produção do espaço urbano e a dimensão do urbano extrapola a escala local, passa a ocorrer em escala regional e territorial, tendo como concreção a “cidade-região” (LIMONAD, 2007).

O urbano é condição e base para a expansão do modo de produção capitalista. Durante o capitalismo competitivo, existia uma tendência à concentração dos meios de produção, das etapas do processo produtivo e da classe trabalhadora no espaço urbano e em seus espaços adjacentes devido a técnica e formas de comunicação e trocas de informações limitadas. (LIMONAD, 2007)

Atualmente o meio técnico-científico-informacional já viabiliza a desagregação e a dispersão no território – orientadas pela lógica, estratégias e dinâmicas específicas (divisão territorial do trabalho e especialização) através de redes articuladas em diversas escalas. O urbano passa a acontecer em escala territorial (LIMONAD, 2007).

É necessária uma distinção entre o conceito de cidade média e de metrópole haja vista que as “metrópoles” dos projetos de criação de região metropolitanas são, na verdade, cidades médias (às vezes, cidades pequenas) e não apresentam indicativos de metropolização do espaço. As cidades médias apresentam especificidades provenientes das mudanças nas relações capitalistas e do processo

de urbanização hodierno. Não se pode confundir o modo que elas estão inseridas na realização da lógica capitalista atual com o papel das metrópoles. (SANTOS, 2012)

A cidade de porte médio e a cidade média não se referem ao mesmo conceito. A primeira classificação remete estritamente ao número de habitantes e ao tamanho físico da cidade. A segunda tem processos mais complexos: é aquela que apresenta uma centralidade sobre as cidades pequenas da rede urbana, ela se destaca no contexto regional (SANTOS, 2012).

A cidade média geralmente faz a articulação entre a metrópole e as cidades pequenas. Quando está muito próxima territorialmente da metrópole, tende a não exercer a centralidade de forma tão proeminente já que as cidades pequenas podem se articular diretamente com a metrópole. As cidades médias se articulam diretamente com as áreas rurais das cidades próximas. Possuem um grau significativo de especialização e oferecem serviços e atividades econômicas demandadas por outras cidades, além de se articularem com os circuitos de comando em várias escalas, sem a mediação da metrópole (SANTOS, 2012). Contudo, é necessário considerar a dinâmica de realização do capital:

[...] a compreensão dessa ordem hierárquica entre as cidades deve ser investigada cuidadosamente, na atualidade, em função das rupturas e descontinuidades que as transformações tecnológicas vêm ocasionando. Cidades de pequeno porte podem estabelecer relações diretas de consumo e de serviços com grandes centros mundiais, sem, necessariamente, dependerem de centros com ordem hierárquica imediatamente superior; da mesma forma que uma cidade média pode atrair consumidores de uma metrópole regional ou nacional. Por outro lado, isso não quer dizer que a ordem hierárquica simplesmente deixou de existir, mas que outras lógicas a essa estão superpostas, o que conferiu novas complexidades às articulações que ocorrem na rede urbana. (SANTOS, 2012, p. 134)

A centralização que as cidades médias brasileiras exercem em escala regional decorre do direcionamento estatal para a descentralização política de serviços e funções, iniciado após 1970, e das novas exigências do capitalismo que se desdobram no processo de urbanização contemporâneo (SANTOS, 2012).

A formação das cidades médias, impulsionada pelo Estado através dos três âmbitos de poder, tratou-se de mais uma estratégia de planejamento que atingiu várias unidades da federação. Transferiram-se atribuições e atividades das metrópoles para cidades menores do interior com a implantação de órgãos administrativos, universidades etc. (SANTOS, 2012).

A cidade média desempenha um papel diferenciado no processo de urbanização, pois apresenta tendência a especificidades na realização da lógica capitalista atual. A realização do capital nas cidades médias já não mais ocorre restrita a escala local e a lógica da centralidade na rede urbana também foi alterada, assim como a dinâmica intraurbana. As cidades médias são novos focos de estratégias (SANTOS, 2012).

A centralidade de uma cidade média sobre a região faz parte do processo que cria territórios colonizados. A lógica atual do capitalismo promove a incorporação das áreas adjacentes, que passam a estar sob o domínio da cidade média, através da viabilização da circulação e o consumo de mercadorias e da criação de espaço de realização da mais-valia para maximizar a extração do lucro. Porém, as cidades médias, em si mesmas, não apresentam força de comando: são apenas viabilizadoras das etapas produtivas comandadas pelas metrópoles (SANTOS, 2012).

2.2 A metropolização enquanto processo socioespacial

Sobre o conceito de região metropolitana é preciso uma distinção inicial. Existem regiões metropolitanas (e suas metrópoles) que são a concretude socioespacial do processo de metropolização. Entretanto, a institucionalização de regiões metropolitanas não significa necessariamente uma metropolização em curso, de fato. Em outras palavras, nem todas as regiões metropolitanas, legitimadas oficialmente, correspondem à metropolização do espaço; algumas consistem apenas em uma “regionalização política metropolitana” (SILVA, 2006) resultante de certas intencionalidades:

Certa região metropolitana nada tem de metropolitano, assemelhando-se mais a cidades médias aglomerada com as do entorno. Essa é a característica que predomina nas RMs criadas mais recentemente, em sua maioria no interior de certos estados brasileiros[...]. (FIRKOWSKI, 2009, p. 394)

O reconhecimento e delimitação de uma região metropolitana no espaço consistem em uma representação abstrata da realidade. Trata-se, portanto, de uma construção intelectual que tem por base o que certo pesquisador, de acordo com sua fundamentação teórica, reconhece como realidade metropolitana. Com relação às regiões metropolitanas brasileiras, desde as primeiras demarcações, percebe-se

uma “fetichização da metropolização”, ou seja, o real que se objetiva em paradigmas neopositivistas, que coisificou-se (LENCIONI, 2006).

Os critérios para a institucionalização de uma região metropolitana ainda são fundamentados em circunstâncias materiais, baseadas no paradigma neopositivista. As características físicas, econômicas e demográficas são ponderadas em sua dimensão objetiva, por elementos visíveis, mensuráveis e passíveis de constatação. Apenas as áreas que correspondem exatamente a esses princípios recebem o *status* de regiões metropolitanas. A análise da geografia dos lugares submetidos à institucionalização metropolitana é negligenciada diante dos interesses políticos:

Pode-se suspeitar que se ainda hoje é usada essa visão simplista do território metropolitano, é porque esses critérios materiais permitem aos poderes públicos valorizar muito positivamente suas próprias políticas de investimento em infra-estrutura e espaços públicos frente ao cidadão; é porque as cifras permitem engalanar discursos políticos que mascaram práticas públicas mais orientadas a reforçar centralidades urbanas, nos locais em que é maior a expectativa de acumulação de capital ou onde é menor a fluidez seletiva, que orientar a dotação aos espaços urbanos da equidade social como discurso político predica. (ROBIRA, 2005, p.12)

Ao analisar várias propostas de institucionalização de regiões metropolitanas no Brasil, identificou-se como argumento a necessidade de alcançar o “equilíbrio territorial” (ROBIRA, 2005) através da gestão territorial conjunta. A concepção de região metropolitana predominante no âmbito político e no senso comum tem como “pano de fundo” um ideário sobre a metropolização enquanto alternativa perante as desigualdades sociais. Contudo, o processo de acumulação capitalista capta e aprofunda diferenças territoriais (Ibidem).

Portanto, a região metropolitana institucionalizada é apenas um recorte espacial, agrupamento de municípios, oriundo da regionalização política metropolitana a fim de implementar a cooperação metropolitana e gestão administração comum. Esse objetivo se restringe ao plano teórico, pois na prática não passa de mais uma estratégia de agadanhhar recursos financeiros e acentuar e estender (ou alcançar) a hegemonia de grupo políticos. Nem sempre corresponderá ao processo de metropolização.

Diante das questões supracitadas, é imprescindível discutir processo de metropolização do espaço e o conceito de metrópole. O processo de metropolização produz a região metropolitana como sua expressão socioespacial. Entende-se por

região metropolitana como um tipo de espacialização do processo urbano, da metropolização do espaço. (SCARLATO, 2001)

A metropolização do espaço nada mais é do que uma nova fase do processo de urbanização. Embora esteja em continuidade com o desenvolvimento urbano mais antigo, tem uma natureza diferente. O processo de metropolização avança em consonância com a atual fase do modo de produção capitalista, capitalismo informacional, ao mesmo tempo em que transforma a urbanização e a cidade em heranças do passado. O processo de metropolização condiciona e produz a história urbana dos dias atuais:

Não se trata mais de criar cidade, de desenvolver a rede urbana ou a urbanização em sentido restrito; trata-se de desenvolver condições metropolitanas que são imprescindíveis para a reprodução do capital, subvertendo toda a lógica urbana herdada e negando a cidade. (LENCIONI, 2006, p.48, grifo da autora)

Segundo Lencioni (2013) a metropolização do espaço é “[...] um processo socioespacial que metamorfoseia o território”, ou seja, transforma o espaço em “estrutura e natureza” (p. 18). Ocorre de forma descontínua, difusa, fragmentada em várias escalas. Ademais, promove a formação de novas morfologias urbanas.

A metropolização do espaço se constitui num processo socioespacial que transforma profundamente o território. A bem da verdade, não se trata de uma simples transformação, mas de uma verdadeira metamorfose, pois implica em profundas alterações, quer de formas, bem como de estrutura e natureza. (LENCIONI, 2013, p. 17)

A metropolização do espaço não encerra o processo de urbanização, pois faz parte dele ao mesmo tempo em que o transcende. Trata-se de uma nova dinâmica do urbano que se expressa quando, em um determinado território, o processo de urbanização se encontra muito avançado (LENCIONI, 2005), ou seja, “[...] o processo de metropolização do espaço corresponde a um momento mais avançado do processo de urbanização” (LENCIONI, 2006a, p. 72). É um movimento que marca o novo direcionamento da urbanização atual sob a égide do capitalismo informacional.

O estudo da metropolização do espaço consiste em um recurso teórico-metodológico com intuito de melhor compreender o processo de urbanização

hodierno e as questões socioespaciais contemporâneas, como a reprodução do espaço:

O que temos pela frente é o desafio de entender a dinâmica socioespacial contemporânea. Podemos até dizer que o que temos a fazer é produzir uma geografia contemporânea que busque tornar mais inteligível o mundo atual. Uma geografia que trate de aspectos desse novo mundo e que traga instrumentos analíticos que permitam melhor evidenciar essa nova realidade. Dentro desses instrumentos, por assim dizer, dentre as novas referências de análise para se entender a dinâmica socioespacial contemporânea, se situa a metropolização do espaço. (LENCIONI, 2013, p. 17)

O processo de metropolização não ocorre restritamente aos limites das regiões metropolitanas, mas também em outros espaços que se tornam “espaços metropolizados”, isto é, espaços que apresentam aspectos e especificidades metropolitanas (LENCIONI, 2005). O processo de metropolização pode incidir em todas as escalas, inclusive em cidades médias e pequenas. Entretanto, ele não extingue as outras espacialidades do urbano, erigidas pelo processo de urbanização sob outras fases do capitalismo, nem inibe outros processos do urbano como, por exemplo, a fragmentação, a periferização, a urbanização difusa e a suburbanização. Ao contrário, ocorrem inter-relacionados. (LENCIONI, 2013)

O processo de metropolização metamorfoseia a estrutura preexistente e transforma o espaço de acordo com a lógica do capital informacional. Isso ocorre através da reestruturação produtiva, ou seja, com a organização promovida para a acumulação flexível pós-fordista que tem por respaldo a globalização, a constituição do meio técnico-científico-informacional (SANTOS, 1996) e das redes materiais e imateriais que possibilitou a contração espaço-tempo (HARVEY, 1992).

O processo de metropolização produz a região metropolitana como sua expressão socioespacial. Entretanto, a metropolização do espaço não ocorre restritamente nos limites da região metropolitana, pois produz espaços metropolizados que surgem, também, para além das metrópoles e áreas metropolitanas, embora tendam a surgir próximos das metrópoles:

[...] os espaços metropolizados são espaços que assumem aspectos e características similares, mesmo que em menor escala, aos da metrópole, quer dizendo respeito aos investimentos de capital, ao desenvolvimento de atividades de serviços com sua correlata concentração de trabalho imaterial; ou ainda, relacionados ao desenvolvimento das atividades de gestão e administração. Podem, também, apresentar outros aspectos, como tendência ao desenvolvimento de vários centros comerciais e de serviços, a

forma de consumir e viver semelhante a da metrópole, bem como uma densidade significativa de redes imateriais e a presença bastante visível dos socialmente excluídos. (LENCIONI, 2013, p. 19)

Os espaços metropolizados expressam especificidades semelhantes às das metrópoles. Não são reversos dos espaços não metropolizados, não se trata de dicotomia, nem de oposição. Porém, esse processo não é abrupto e nem é estanque, rígido: Pode haver nuances e gradações na transição entre espaços não metropolizados e metropolizados (LENCIONI, 2013). Faz parte de um “novo ciclo do urbano” (LENCIONI, 2013).

Ao analisar o processo de metropolização é forçoso fazer uma reflexão sobre a relação campo-cidade e os espaços rurais no momento atual, haja vista que a manifestação do urbano e sua incidência, cada vez mais ampla, não suprimem a realidade rural do espaço. Campo e cidade é um par dialético: no passado, eram espaços antagônicos; hoje são espaços complementares, articulados e integrados. Com o avanço da técnica, dos meios de transporte, de comunicação e troca de informação, bem como a cooptação da dinâmica rural pela lógica do capital. O processo de metropolização dissemina o urbano também na dimensão cultural: hábitos urbanos, valores urbanos, relações sociais fortemente influenciadas pela cidade/metrópole surgem também no campo (LENCIONI, 2013).

Atualmente, no espaço brasileiro, é possível distinguir dois tipos de regiões metropolitanas existentes: as que são concretude da metropolização do espaço e as que são instituídas e legitimadas mediante lei complementar estadual. No Brasil, existem regiões metropolitanas reconhecidas legalmente e que, em alguns casos, são produto do processo de metropolização e que, em outros casos, nada tem de metropolitano e não passam de agrupamento de municípios limítrofes.

Portanto, a região metropolitana institucionalizada é apenas um recorte espacial, agrupamento de municípios, oriundo da regionalização política metropolitana a fim de implementar a cooperação metropolitana e gestão comum. Esse objetivo se restringe ao plano teórico, pois na prática não passa de mais uma estratégia de agadanhamento de recursos financeiros e acentuar e estender (ou alcançar) a hegemonia de grupos políticos. Nem sempre corresponde ao processo de metropolização.

A região metropolitana produzida pelo processo de metropolização é composta pela metrópole e pela área metropolitana. Esses conceitos não são

equivalentes, mas constantemente são empregados nos discursos políticos como sinônimos. A área metropolitana consiste nos municípios que fazem parte da região metropolitana, exceto a metrópole. Esta é bem mais complexa, como será discutido nas próximas linhas.

O significado original de uma palavra pode ser considerado uma marca de certo processo em um momento histórico específico. E essas palavras tendem a perdurar no vocabulário, às vezes na íntegra ou dão origem a outras de morfologia parecida. No entanto, os conceitos a elas associados nem sempre remetem a sua essência mais antiga e podem, ao longo do tempo, assumir outras conotações, outros significados referentes a processos do momento subsequente. Este é o caso da palavra metrópole que significa cidade-mãe. Neste sentido, o termo metrópole atualmente corresponde à outra etapa do desenvolvimento urbano e adquiriu uma nova significação bem mais complexa relacionada ao contexto mais recente.

O processo de metropolização estabelece uma hierarquização do espaço na qual a metrópole, enquanto centralidade, desempenha a função administrativa, jurídica, fiscal, policial e de gestão, além de exercer dominação e articulação sobre os demais espaços metropolitanos (CARLOS, 2007). A metropolização produz um espaço diferenciado a ser reconhecido como metrópole e região metropolitana. Analisá-lo enquanto processo socioespacial permite compreendê-lo em sua complexidade:

[...]o adjetivo socioespacial 'introduz uma 'qualidade' ao tema da diferenciação provocando um deslocamento da análise, configurando uma essência e uma orientação para a compreensão do processo espacial: o social. (CARLOS, 2007, p. 46 apud SPOSITO, 2011, p. 127)

Na metrópole, destaca-se a variedade de atividades econômicas, sobretudo a concentração de serviços de ordem superior. O espaço metropolitano é *locus* privilegiado de inovação e consiste em ponto de grande densidade de emissão e recepção dos fluxos de informação e comunicação. Trata-se, portanto, de um nó significativo de redes: informação, comunicação, transporte, inovação, consumo e poder. A concentração de serviços de ordem superior está vinculada principalmente a gestão da reprodução do capital que envolve, também, o âmbito público e político. (LENCIONI, 2006, p. 45-46)

Diante da globalização, é preciso uma concentração de fluxos de informação e comunicação para a realização dos serviços na metrópole. Todavia, ainda que os

fluxos imateriais de informação e comunicação permitam superar distâncias e revolucionar a relação tempo-espaço, a concentração de serviços continua válida: “A despeito de toda sorte e multiplicação de fluxos, a concentração desses serviços na metrópole é uma *necessidade e condição* para a garantia da gestão da reprodução do capital” (Ibidem, p. 46, grifo da autora).

Um território metropolitano tende a ser expressivo em relação ao número de sua população, assim como em extensão territorial. Entretanto, este último aspecto é relativo e não deve ser considerado por si só, pois o que se considera cidade pequena, média e grande muda de acordo com o contexto do processo de urbanização e com o país. O metropolitano de outros espaços no mundo não é igual ao brasileiro. Há particularidades. Conceber teoricamente uma cidade grande como metrópole só pelo número de habitantes é incorreto, porque:

[...] pode-se considerar que o mundo está progressivamente se metropolizando, que as cidades estão colonizando o espaço, ou que o espaço está progressivamente ‘capitalizado’. Mas *nem todos os contextos urbanos adquirem o qualificativo de metropolitano*. Este atributo depende do valor da centralidade relativa de uma cidade com respeito a outras, e esta valoração tem muito mais a ver com a percepção ou vivência da organização territorial de um país em concreto do que com o fenômeno global de colonização ou capitalização urbano do território. (ROBIRA, 2005, p.16, grifo nosso)

De acordo com Silva (2006), a metropolização brasileira, avança sob as seguintes tendências:

- Involução metropolitana – os municípios-núcleos das metrópoles mais antigas apresentam crescimento populacional menor do que os demais municípios de sua área metropolitana;
- As novas regiões metropolitanas tendem a crescer mais acentuadamente. A mobilidade geográfica no território metropolitano é considerável, mas tem caráter distinto em magnitude do processo de metropolização do período 1950-60;
- Espreadimento das metrópoles – atualmente, tornou-se recorrente o “entra-e-sai” e a inserção de novos municípios em regiões metropolitanas, alterando assim o limite territorial então estabelecido. Além disso, ocorre o crescimento dos municípios periféricos, expressão de dinâmica econômica e cooperação espacial;
- O processo de metropolização, nos dias atuais, realiza-se marcado por uma nova dinâmica de conteúdo social mais seletivo. Silva (2006, p. 399) considera essa propensão à mobilidade social seletiva como uma “outra metropolização”:

dinâmica privativa que tem como centralidade a cooperação econômica e a seletividade de mão de obra especializada.

- A partir de 1980, o processo da metropolização passa a ser cooptado em práticas políticas relacionadas a questões político-administrativas e de gestão territorial:

Podem-se reconhecer dois ideários sobre a metropolização que fazem desenvolver práticas políticas. Um é o tradicional ideário das desigualdades sociais: a vida metropolitana tem a mesma dimensão e magnitude que lhe confere densidade do tecido social, dando forma e conteúdo aos problemas nas tradicionais metrópoles e capitais brasileiras; questões referentes à segurança e serviços compartilhados – saúde, educação, habitação e transporte – são alvos de reivindicações sociais e de organização da vida coletiva. O segundo ideário, que condiciona as ações políticas, refere-se ao que chamamos de ‘nova metropolização’ e ainda de ‘outra metropolização’ – a articulação entre os municípios com uma vida de relações cotidianas é orientada pelo papel econômico que cada município deve ou deverá desempenhar na ‘cooperação metropolitana’. Isso explica o fato de municípios periféricos, com população reduzida em comparação ao quadro mais geral da metrópole, terem apresentado fraco crescimento populacional embora estando dentro do limite territorial das novas ‘metrópoles’. (SILVA, 2006, p. 399)

É necessário, ainda, distinguir as características de três espacializações do urbano brasileiro:

Região metropolitana:

- Concentração populacional e social: mais de 1 milhão de habitantes;
- O grande contingente populacional se concentra principalmente na metrópole e diminui gradativamente com o distanciamento territorial da mesma;
- O marco do limite político-administrativo entre os municípios é cada vez mais tênue e o espaço rural não existe mais. Todo o território do município passa a ser urbano, assim como a cidade (sede municipal).
- A malha urbana tende a se estender de maneira arredondada;
- Conurbação;

Cidade-região ou megalópole, conforme Lencioni (2005) e Davidovich (2005) asseveram:

- Apresenta mais de uma região metropolitana e metrópoles;

- O processo de conurbação entre as regiões metropolitanas é tão avançado e a interação e articulação é tão intensa que já não é possível analisar individualmente as cidades ou municípios em escala intraurbana, pois só podem ser compreendidas corretamente por meio da escala regional;
- O marco do limite político-administrativo entre os municípios desaparece completamente;
- População: mais de 10 milhões de pessoas;
- A malha urbana tende a se estender de maneira longitudinal e em sentido de linha reta;
- O predomínio de redes e do fluxo de informação e comunicação, bem como certos elementos da estrutura física são projetados de acordo com a nova demanda do capital que articula as escalas do local e do global;
- A metropolização do espaço transpassa a *divisão* político-administrativa da região metropolitana. O entorno passa a ser espaço de extensão da dinâmica e processos da área metropolitana. Constitui-se uma contiguidade territorial entre duas regiões metropolitanas com correspondência direta entre elas.

Novas regiões metropolitanas (as que surgiram após 1990):

- Essas novas regiões metropolitanas são manifestação do poder de agentes econômicos hegemônicos: “a regionalização como ferramenta é hoje disputada por diversos agentes sociais – Estado, corporações, movimento sociais” (RIBEIRO, 2004). Surgem de disputas políticas que se manifestam territorialmente na tentativa de legalizar e legitimar e autorizar determinadas ações dos grupos empoderados (NOGUEIRA, 2010);
- As seguintes particularidades podem ser atribuídas às novas regiões metropolitanas brasileiras, mas nem todas as regiões metropolitanas brasileiras legitimadas oficialmente recentemente as exprimem. Portanto, há exceções;
- Enquanto as regiões metropolitanas já consolidadas apresentam número de habitantes e densidade demográfica em declínio, as novas manifestam índices cada vez mais crescentes. Percebe-se, no território brasileiro, a propensão ao crescimento das cidades médias;

- Trata-se de áreas metropolitanas no interior de unidades federativas as quais não faz parte a capital do estado. Geralmente, não alcançam nem mesmo 1 milhão de habitantes e suas “metrópoles” quase sempre tem número populacional inferior a 500 mil habitantes. Logo, são formadas por uma cidade média que seria a “metrópole” e por várias cidades pequenas dos arredores. Esse conjunto de cidades pequenas (de acordo com o tamanho de população e função na rede urbana) faz parte de uma estrutura de rede urbana caracterizada, sobretudo, por um sistema urbano-regional com alto grau de dependência das cidades menores com relação ao centro urbano principal. Percebe-se a fragilidade da urbanização dessas cidades menores e que, ainda assim, adquirem o status de “metropolitanas”.
- Quase sempre, a indústria não é propulsora do processo de metropolização hodierno, pois as novas regiões metropolitanas brasileiras não têm a indústria como setor principal da economia (DAVIDOVICH, 2005).
- O surgimento de novas regiões metropolitanas expressa o indicativo da constituição de uma nova divisão do trabalho no território brasileiro, inerente à reestruturação da acumulação do capital em escala internacional, que suscita a especialização, diversificação, competitividade, como também problemas de fragmentação e “ingovernabilidade” (DAVIDOVICH, 2005).
- Em uma mesma unidade da federação, as novas regiões metropolitanas rivalizam com a antiga, com a capital do estado como metrópole. A competição é fomentada por agentes econômicos e sociais hegemônicos locais, no entanto o território metropolitano, sob influência da capital, se sobressai, se reafirma na divisão territorial do capital e do trabalho em escala internacional, sua produção tem primazia. Mesmo assim, a região metropolitana da capital se articula com outras em escala nacional e local (DAVIDOVICH, 2005).

Atualmente, o processo de metropolização ocorre de acordo com a própria tendência capitalista hodierna. A metropolização produz territórios colonizados: a metrópole, espaço urbano central, estende sua lógica territorial aos demais municípios da área metropolitana e, desta forma, faz com que esses participem da reprodução capitalista por funções específicas; em troca recebem benefícios secundários como infraestrutura. Para que o capital supere suas eventuais crises é preciso a manutenção de formas de acumulação não capitalistas que

acentuam/aprofundam as desigualdades dentro do espaço metropolitano (ROBIRA, 2005; CARLOS, 2007).

A reprodução do capital redefine constantemente os espaços ao criar novas contradições, na medida em que realiza a integração e segregação. Embora a produção e a gestão de regiões metropolitanas (em relação ao poder político) tende a homogeneizar o espaço, acontece a reafirmação da divisão social e espacial do trabalho.

As novas relações entre cidades são forjadas sob a égide da nova dinâmica de acumulação do capital, a acumulação flexível. As metrópoles são submetidas a uma profunda interpenetração de escalas que culmina numa nova forma escalar: as cidades-regiões globais (megalópoles). A gestão política do território das regiões metropolitanas, da forma em que está posta, não acompanha as mudanças mais recentes e, a cada dia, tem sido superada. Os espaços metropolitanos atuais foram transformados pela mudança na lógica da produção do espaço urbano e as estruturas de gestão do território são “herdadas de um passado que, na maioria das vezes, está sem conexão com o presente” (DIAS, 2005, p. 2). O processo de metropolização alcança, também, as cidades médias que, nos últimos anos, atingiram um grau de urbanização acentuado.

2.3 Região metropolitana e relações de poder

O surgimento demasiado de propostas de instituição de regiões metropolitanas em torno de cidades médias, no contexto atual, expressa a presença de “arenas políticas” (ARRAIS, 2007) no território brasileiro: determinado território ou região apresenta um jogo de tensões entre sujeitos com poder diferenciado no meio político. Por conseguinte, estas forças sociais dominantes executam ações e estratégias no intuito de conseguir a legitimação de arranjos políticos apropriados à reprodução de certos grupos no poder:

[...] a criação de uma região metropolitana resulta de um fato – disputas políticas que se manifestam territorialmente – e se constitui como ferramenta – o recorte instituído permite, legaliza e autoriza as ações. (NOGUEIRA, 2010, p. 188)

A criação de áreas metropolitanas é a efetivação de uma proposição política com intencionalidades muito bem traçadas:

[...] se deve atentar ao papel dos agentes políticos que moldam as regiões enquanto formações socioespaciais, por conta do jogo de interesses que de alguma forma sejam referenciados nessas demarcações regionais – classes e frações de classes em suas correlações de forças, *que se definem sempre em face às outras esferas e escalas de poder, ou mais amiúde, ao Estado nacional, suas políticas tributárias e de alocação dos gastos públicos.* (LÉDA, 2012, p. 9, grifo nosso)

A delimitação de regiões metropolitanas pode ser considerada um ato de regionalização com uma proposição política territorial (NOGUEIRA, 2010; LÉDA, 2012). A regionalização é a projeção do espaço de atuação do Estado sobre o território, uma vez que dá margem a várias formas de regionalismos, expressão de ajustes contraditórios, geralmente aprofundados por questões de desigualdades regionais/territoriais de produção da renda nacional e pela ação da sociedade civil territorialmente organizada, o que inevitavelmente remete às “[...] relações de determinados grupos politicamente organizados na esfera dos subespaços intranacionais em face à centralização político-administrativa do Estado” (LÉDA, 2012, p. 9)

A regionalização, enquanto instrumento de operacionalização das ações governamentais e de descentralização dos aparatos administrativos do Estado e como tentativa de executar políticas regionais de desenvolvimento (LÉDA, 2012), tornou-se:

[...] o enfoque político da questão regional quase sempre passa por sua vinculação com o Estado, entrando aí em jogo suas atribuições político-institucionais de conformar, desfazer e reformular circunscrições e subdivisões espaciais ou ainda alterar-lhes conteúdos sociais e econômicos. (LÉDA, 2012, p. 10)

O estabelecimento de regiões metropolitanas, criação de novos territórios administrativos, isto é, entidades federativas com suas prerrogativas constitucionais específicas derivadas de regiões já existentes, seria a reafirmação e o aumento do poder territorial das classes dominantes que ali atuam. Logo, o espaço metropolitano só pode ser entendido através da análise das relações de poder:

[...] O espaço é um instrumento político intencionalmente manipulado, e a própria representação do espaço estaria, segundo Lefebvre, a serviço de uma estratégia, sendo ao mesmo tempo abstrata e concreta, pensada e projetada. (LEFEBVRE, 1976, p. 31 apud NOGUEIRA, 2010, p. 184)

Região e regionalização, configuração e processo, fazem parte da dinâmica espacial do capitalismo em escalas mais abrangentes, mas a regionalização política metropolitana tem sua especificidade relacionada ao poder político. Destarte, o espaço urbano tem um enorme potencial político que sobrevém das relações sociais. A produção do espaço urbano acontece inerente à disputa de poder e a diferentes formas de apropriação do território, vinculada à ação do Estado, da sociedade civil territorialmente organizada e do capital.

3 O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NA REGIÃO SUDOESTE E A CENTRALIDADE REGIONAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

3.1 O processo de urbanização na Região Sudoeste

Na reflexão sobre o processo de urbanização na região sob a centralidade de Vitória da Conquista, é importante considerar não apenas a lógica que preside o modo de produção capitalista, como também sua dimensão material, isto é, o plano do tangível, as formas materiais, dados empíricos, pois sem eles os fluxos não podem se realizar. Assim sendo, dados demográficos serão utilizados para analisar o processo de urbanização na Região Sudoeste.

A expansão capitalista avançou no território brasileiro de forma desigual e com diferentes espacializações como expressões do processo de constituição e consolidação das forças produtivas, das relações de produção e da formação das classes sociais. Até a segunda metade do século XX, a concentração territorial da produção industrial ainda era necessária para o aproveitamento de vantagens locacionais e a ampliação dos lucros. Com isso, as cidades foram forjadas com maior ou menor grau de especialização produtiva numa rede urbana. Ocorreu a realocação da força-de-trabalho afetando a distribuição da população sobre o território (CORRÊA, 2001), como pode se verificar nos dados demográficos dos municípios cogitados para integrar a RMVC (tabela 1).

Tabela 1 – População urbana dos municípios que compõem as propostas de institucionalização da RMVC (1940-2010)

(continua)

Municípios	1940	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
Anagé				1.597	2.174	4.341	4.208	4.924
Aracatu				1.307	1.264	2.077	3.187	3.938
Barra do Choça				1.445	6.484	11.644	17.721	22.407
Belo Campo				1.733	3.186	5.713	8.082	9.029
Boa Nova	4.430	4.332	14.498	2.076	2.345	2.988	4.589	5.804
Bom Jesus da Serra						1.127	1.953	2.768
Caatiba				1.605	2.045	3.106	4.428	5.398
Caetanos						891	2.312	3.291
Cândido Sales				5.793	7.921	11.883	18.924	19.286

Tabela 1 – População urbana dos municípios que compõem as propostas de institucionalização da RMVC (1940-2010)

(continuação)

Municípios	1940	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
Caraíbas						518	1.424	2.513
Condeúba	4.167	4.940	14.940	2.182	3.184	5.761	6.331	7.462
Cordeiros				842	1.253	2.296	2.100	2.551
Cravolândia				1.495	1.895	2.475	3.000	3.180
Encruzilhada			7.492	2.171	2.689	3.692	4.983	5.130
Firmino Alves				2.678	3.648	3.793	3.806	4.337
Guajeru						1.044	1.723	2.077
Ibicuí			6.640	5.289	6.969	9.308	10.454	11.964
Iguaí			8.459	5.723	7.193	9.062	12.557	14.580
Irajuba				933	1.383	1.832	2.717	3.273
Itambé	3.391	12.428	9.203	11.277	14.564	18.516	22.175	19.698
Itapetinga			13.268	32.659	39.673	49.340	55.182	66.276
Itaquara	1.773	1.744	2.790	1.995	2.631	3.070	4.165	4.608
Itarantim				5.965	7.188	10.127	12.960	15.302
Itiruçu	1.265	1.621	2.750	3.283	5.639	7.700	9.871	9.526
Itororó			5.800	7.730	9.529	15.924	16.627	18.100
Jacaraci	1.486	1.638	7.802	1.489	1.606	2.439	3.651	4.923
Jaguaquara	3.219	4.316	8.367	8.225	16.731	26.977	35.103	38.850
Jequié	18.286	27.034	38.734	64.628	86.925	116.885	130.296	139.426
Lafaiete Coutinho				1.292	1.104	1.771	1.921	2.104
Lajedo do Tabocal						3.291	4.608	5.149
Licínio de Almeida				2.613	4.111	5.771	5.957	6.253
Macarani	2.673	3.835	15.814	4.514	6.479	8.881	10.719	13.639
Maetinga						1.317	1.974	2.817
Maiquinique				2.870	3.056	4.056	5.208	6.916
Manoel Vitorino				2.122	2.536	5.186	6.783	7.359
Maracás	3.108	3.952	14.727	3.281	7.806	12.195	18.516	17.707
Mirante						496	1.279	1.809
Mortugaba				1.474	2.305	4.149	4.994	5.887
Nova Canaã				4.096	4.758	5.527	5.973	6.852
Piripá				793	1.909	3.478	5.248	6.195
Planaltino				1.719	1.620	2.375	2.990	3.640
Planalto				4.255	5.985	9.957	12.537	14.869
Poções	8.200	9.905	24.489	11.062	16.880	24.873	31.801	34.659
Potiraguá			3.979	3.685	4.116	5.630	7.546	6.604

Tabela 1 – População urbana dos municípios que compõem as propostas de institucionalização da RMVC (1940-2010)

(conclusão)

Municípios	1940	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
P. Jânio Quadros				957	1.236	1.493	2.913	4.198
Ribeirão do Largo						2.436	4.451	4.647
Santa Inês	3.677	4.603	7.588	4.200	6.732	9.049	10.374	9.514
Tremedal			10.265	1.550	1.768	2.757	3.503	3.939
V. da Conquista	11.884	23.553	49.093	84.053	127.512	188.351	225.545	274.739

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (1940 a 2010).

Com relação a crescimento absoluto das populações urbanas (tabela 2), em 1940, Jequié era o município com maior população urbana, com mais habitantes no espaço urbano do que Vitória da Conquista, que aparecia em 2º lugar nesse quesito. Dos 49 municípios, além dos referidos, apenas 11 – Poçoões, Boa Nova, Condeúba, Santa Inês, Itambé, Jaguaquara, Maracás, Macarani, Itaquara, Jacaraci e Itiruçu – possuíam população urbana. A região era predominantemente rural e assim perdurou até a década 1950. De 1940 a 1950, a população urbana passou a crescer nos municípios supramencionados. Vitória da Conquista teve o maior incremento decenal, ao passo em que começava uma relevante expansão econômica no município, impulsionada pela pecuária, bem como pela exportação de produtos agrícolas e de matérias-primas a altos valores no mercado internacional, o que gerou renda alta para os produtores da região. Esse processo incitou a atração de migrantes e impulsionou o crescimento urbano (SOUZA, S., 2008). Boa Nova e Itaquara foram exceção, pois a população urbana diminuiu.

De 1950 a 1960, 7 municípios dos que não possuíam população urbana apresentaram considerável incremento decenal, assim como os demais, com exceção de Itambé que perdeu habitantes no espaço urbano.

Entre 1960 e 1970, enquanto 14 municípios (Itarantim, Planalto, Nova Canaã, Maiquinique, Firmino Alves, Licínio de Almeida, Manoel Vitorino, Planaltino, Cravolândia, Mortugaba, Lafaiete Coutinho, Presidente Jânio Quadros, Irajuba, Cordeiros e Piripá), que no decênio anterior não possuíam população urbana, passaram a ter, outros 14 municípios (Jaguaquara, Potiraguá, Itaquara, Ibicuí, Iguaí, Santa Inês, Encruzilhada, Jacaraci, Tremedal, Macarani, Maracás, Boa Nova,

Condeúba e Poções) tiveram a população urbana reduzida, inclusive com 5 destes (Santa Inês, Jacaraci, Maracás, Boa Nova, Condeúba) com o valor de diminuição maior do que o incremento decenal anterior. A migração que ocorria do campo para o espaço urbano no mesmo município passou a ocorrer, também, para outras cidades da região que começavam a exprimir papel de intermediação, como acontecia com Vitória da Conquista. Direcionava-se, simultaneamente, ao Centro-Sul do país. A população do campo passou a vender sua força de trabalho e se tornou assalariada. As cidades cresceram, assim como houve a expansão da periferia, onde a população pobre se instalava (SOUZA, S. 2008).

Com o rápido crescimento demográfico, aumentou-se a demanda por produtos, em termos quantitativo e em diversificação, mas o aparato técnico necessário à circulação e distribuição não contemplava muitos locais da hinterlândia o que fez com que a população procurasse centros comerciais próximos. Surgiram algumas cidades pequenas com o comércio local como base econômica, como também Vitória da Conquista ampliava sua função de mercado regional (SAMPAIO, 2013).

Até a década de 1980, Caraíbas, Caetanos, Maetinga, Bom Jesus da Serra, Lajedo do Tabocal, Mirante, Guajeru e Ribeirão do Largo permaneciam totalmente rurais. Os municípios com diminuição acentuada da população urbana no interregno anterior voltaram a ter crescimento da população urbana. Em todas as décadas avaliadas, Vitória da Conquista obteve o maior incremento populacional urbano.

Tabela 2 – Crescimento absoluto das populações urbanas dos municípios que compõem as propostas de institucionalização da RMVC (1940-2010)

(continua)

Municípios	1940-1950	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1991	1991-2000	2000-2010
Anagé	0	0	1.597	577	2.167	-133	716
Aracatu	0	0	1.307	-43	813	1.110	751
Barra do Choça	0	0	1.445	5.039	5.160	6.077	4.686
Belo Campo	0	0	1.733	1.453	2.527	2.369	947
Boa Nova	-98	10.166	-12.422	269	643	1.601	1.215
Bom Jesus da Serra	0	0	0	0	1.127	826	815
Caatiba	0	0	1.605	440	1.061	1.322	970
Caetanos	0	0	0	0	891	1.421	979
Cândido Sales	0	0	5.793	2.128	3.962	7.041	362

Tabela 2 – Crescimento absoluto das populações urbanas dos municípios que compõem as propostas de institucionalização da RMVC (1940-2010)

(conclusão)

Municípios	1940-1950	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1991	1991-2000	2000-2010
Caraíbas	0	0	0	0	518	906	1.089
Condeúba	773	10.000	-12.758	1.002	2.577	570	1.131
Cordeiros	0	0	842	411	1.043	-196	451
Cravolândia	0	0	1.495	400	580	525	180
Encruzilhada	0	7.492	-5.321	518	1.003	1.291	147
Firmino Alves	0	0	2.678	970	145	13	531
Guajeru	0	0	0	0	1.044	679	354
Ibicuí	0	6.640	-1.351	1.680	2.339	1.146	1.510
Iguaí	0	8.459	-2.736	1.470	1.869	3.495	2.023
Irajuba	0	0	933	450	449	885	556
Itambé	9.037	-3.225	2.074	3.287	3.952	3.659	-2.477
Itapetinga	0	13.268	19.391	7.014	9.667	5.842	11.094
Itaquara	-29	1.046	-795	636	439	1.095	443
Itarantim	0	0	5.965	1.223	2.939	2.833	2.342
Itiruçu	356	1.129	533	2.356	2.061	2.171	-345
Itororó	0	5.800	1.930	1.799	6.395	703	1.473
Jacaraci	152	6.164	-6.313	117	833	1.212	1.272
Jaguaquara	1.097	4.051	-142	8.506	10.246	8.126	3.747
Jequié	8.748	11.700	25.894	22.297	29.960	13.411	9.130
Lafaiete Coutinho	0	0	1.292	-188	667	150	183
Lajedo do Tabocal	0	0	0	0	3.291	1.317	541
Licínio de Almeida	0	0	2.613	1.498	1.660	186	296
Macarani	1.162	11.979	-11.300	1.965	2.402	1.838	2.920
Maetinga	0	0	0	0	1.317	657	843
Maiquinique	0	0	2.870	186	1.000	1.152	1.708
Manoel Vitorino	0	0	2.122	414	2.650	1.597	576
Maracás	844	10.775	-11.446	4.525	4.389	6.321	-809
Mirante	0	0	0	0	496	783	530
Mortugaba	0	0		831	1.844	845	893
Nova Canaã	0	0	4.096	662	769	446	879
Piripá	0	0	793	1.116	1.569	1.770	947
Planaltino	0	0	1.719	-99	755	615	650
Planalto	0	0	4.255	1.730	3.972	2.580	2.332
Poções	1.705	14.584	-13.427	5.818	7.993	6.928	2.858
Potiraguá	0	3.979	-294	431	1.514	1.916	-942
P. Jânio Quadros	0	0	957	279	257	1420	1285
Ribeirão do Largo	0	0	0	0	2.436	2.015	196
Santa Inês	926	2.985	-3.388	2.532	2.317	1.325	-860
Tremedal	0	10.265	-8.715	218	989	746	436
Vitória da Conquista	11.669	25.540	34.960	43.459	60.839	37.194	49.194

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (1940 a 2010)

Sobre a taxa de crescimento geométrico anual (tabela 3), Jequié possuía a 3ª maior entre 1940 e 1950, porém menor que a de Itambé e Vitória da Conquista, embora apresentasse a maior população urbana em 1940. A partir da década de 1940, começou a ocorrer em Vitória da Conquista crescimento urbano e migração proveniente de várias localidades. A cidade começava a ser integrada a outros locais do Nordeste, a Salvador e ao Centro-Sul do território brasileiro através da estrada Rio-Bahia (BR 116), bem como da estrada Ilhéus-Lapa (BA 415), que passava por ela, possibilitava a articulação com a zona costeira e o sertão do São Francisco, era o nexo entre o litoral e o sertão. Vitória da Conquista se tornou, então, local de passagem e ponto de apoio aos viajantes. Essas rodovias foram importantes no processo de urbanização, pois influíram no direcionamento e no crescimento da cidade, deram margem ao surgimento de fluxos de migrações, o que gradativamente impulsionou a expansão do comércio, dos serviços de saúde e de educação. A cidade ficou mais acessível para os viajantes (SOUZA, S., 2008; FERRAZ, 2009).

As rodovias que ligam Vitória da Conquista ao norte de Minas Gerais favoreceram a articulação com locais que fariam parte da área de influência do município por meio da circulação de pessoas, mercadorias e oferta de serviços. Essas estradas viabilizavam o maior escoamento da produção, mas a primeira só foi asfaltada por completo na década de 1960, o que contribuiu para a expansão econômica e a inserção da cidade na lógica do capital (SOUZA, S., 2008; MACEDO, 2012). A cidade passou a integrar a nova dinâmica dos fluxos que atingiu a rede urbana estadual. Modificou-se sua função e participação na hierarquia urbana (NOVAIS, 2014).

De 1950 a 1960, todos os municípios com população urbana tiveram crescimento, exceto em Jequié e Itambé, onde houve decréscimo acentuado neste e moderado naquele. Jacaraci, Macarani, Maracás, Boa Nova, Condeúba e Poções cresceram bem mais do que Vitória da Conquista. A partir da década de 1960, a atuação do governo militar deu lastro a uma rápida integração do Brasil a um movimento de internacionalização em escala mundial. O país se tornou um grande exportador agrícola e de produtos industrializados, pois passou a ter um mercado consumidor em ascensão (com o crescimento da classe média e o aumento e diversificação do consumo popular) e uma demanda exterior crescente após a segunda guerra mundial. Verifica-se a expansão da economia, uma vez que amplia-

se a produção material, agrícola e industrial – com base no avanço e propagação dos sistemas de transporte, telecomunicações e de produção de energia em consonância com a tendência de generalização das novas formas produtivas para todo o território. O grande volume de investimentos estatais em infraestrutura é necessário para unificar o mercado, promover fluidez, agilizar a expansão do capitalismo no território (SANTOS, M., 1993).

Entre 1970 e 1980, Barra do Choça expressou a maior taxa de crescimento geométrico da região em contradição ao valor inexistente do interregno anterior. Poções, onde o valor diminuiu significativamente anteriormente, teve um aumento um pouco maior do que o de Vitória da Conquista, que começava a tender ao decréscimo. Além disso, os dois primeiros apresentavam as 5ª e 6ª maiores populações urbanas da região. Naquele momento, a cafeicultura em Vitória da Conquista, Barra do Choça, Planalto, Poções e Encruzilhada era incipiente e recebia fomento estatal através de financiamentos agrícolas para impulsionar a produção café e a exportação. A economia deixou de ter por base a pecuária extensiva. A implementação do polo cafeeiro resultou na dispensa de grande parte da mão de obra utilizada no campo, na desapropriação/expropriação camponesa – os camponeses, que não detêm os meios de produção, foram forçados a vender suas propriedades e migrar para as cidades –, na valorização das terras (preços elevados) e na concentração fundiária e de renda. Em Vitória da Conquista, onde as rodovias viabilizavam o escoamento da produção cafeeira, a cultura do café contribuiu para a expansão do comércio e a implantação de serviços referentes à saúde, educação, transações comerciais/financeiras, o que intensificou sua centralidade regional (LAURO, 2011; SOUZA, S., 2008). Tratava-se do processo de expansão dos setores econômicos de produção não material, que se difundiram pelo território (SANTOS, M., 1993).

Com o objetivo de expandir a cultura cafeeira para além do Centro-Sul do país e atender um mercado consumidor mais abrangente, o Estado destinou fomentos a vários estados com municípios que apresentavam condições geoambientais para o cultivo (MACEDO, 2012).

As rodovias são submetidas a uma hierarquia na qual a BR 116 faz parte da rede nacional de transportes terrestres e é classificada como do eixo de integração nacional. Logo, Vitória da Conquista recebe grande quantidade de fluxos e, por conseguinte, tem suas funções reiteradas e expandidas (NOVAIS, 2014).

A rodovia, em toda a sua constituição e pontos de ligações, é uma rede técnica que surge como concreção de um planejamento regido por sujeitos específicos, interesses privados e ações estatais. É aparato para a realização dos processos de circulação no contexto da economia capitalista (NOVAIS, 2014). Contudo, é preciso sempre lembrar que não é a rodovia *per si* a propulsora do processo. Ela faz parte de uma lógica mais ampla.

Tabela 3 – Taxa de crescimento geométrico anual dos municípios que compõem as propostas de institucionalização da RMVC (1940-2010)

(continua)

Municípios	1940-1950	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1991	1991-2000	2000-2010
Anagé				3,13	6,49	-0,35	1,58
Aracatu				-0,33	4,62	4,87	2,14
Barra do Choça				16,20	5,47	4,78	2,37
Belo Campo				6,28	5,45	3,93	1,11
Boa Nova	-0,22	12,84	-17,66	1,23	2,23	4,88	2,38
Bom Jesus da Serra						6,30	3,55
Caatiba				2,45	3,87	4,02	2,00
Caetanos						11,18	3,59
Cândido Sales				3,18	3,76	5,31	0,19
Caraíbas						11,89	5,84
Condeúba	1,72	11,70	-17,50	3,85	5,54	1,05	1,66
Cordeiros				4,06	5,66	-0,99	1,96
Cravolândia				2,40	2,46	2,16	0,58
Encruzilhada			-11,65	2,16	2,92	3,39	0,29

Tabela 3 – Taxa de crescimento geométrico anual dos municípios que compõem as propostas de institucionalização da RMVC (1940-2010)

(continuação)

Municípios	1940-1950	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1991	1991-2000	2000-2010
Firmino Alves				3,14	0,35	0,04	1,31
Guajeru						5,72	1,89
Ibicuí			-2,25	2,80	2,67	1,30	1,36
Iguaí			-3,83	2,31	2,12	3,69	1,50
Irajuba				4,01	2,59	4,48	1,88
Itambé	13,87	-2,96	2,05	2,59	2,21	2,02	-1,18
Itapetinga			9,43	1,96	2,00	1,25	1,85
Itaquara	-0,16	4,81	-3,30	2,81	1,41	3,45	1,02
Itarantim				1,88	3,17	2,78	1,68
Itiruçu	2,51	5,43	1,79	5,56	2,87	2,80	-0,36
Itororó			2,91	2,11	4,78	0,48	0,85
Jacaraci	0,98	16,89	-15,26	0,76	3,87	4,58	3,03
Jaguaquara	2,98	6,84	-0,17	7,36	4,44	2,97	1,02
Jequié	3,99	3,66	5,25	3,01	2,73	1,21	0,68
Lafaiete Coutinho				-1,56	4,39	0,91	0,91
L. do Tabocal						3,81	1,12
L, de Almeida				4,64	3,13	0,35	0,49
Macarani	3,68	15,22	-11,78	3,68	2,91	2,11	2,44
Maetinga						4,60	3,62
Maiquinique				0,63	2,61	2,82	2,88
Manoel Vitorino				1,80	6,72	3,03	0,82
Maracás	2,43	14,06	-13,94	9,05	4,14	4,75	-0,45
Mirante						11,10	3,53
Mortugaba				4,57	5,49	2,08	1,66

Tabela 3 – Taxa de crescimento geométrico anual dos municípios que compõem as propostas de institucionalização da RMVC (1940-2010)

(conclusão)

Municípios	1940-1950	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1991	1991-2000	2000-2010
Nova Canaã				1,51	1,37	0,87	1,38
Piripá				9,18	5,60	4,68	1,67
Planaltino				-0,59	3,54	2,59	1,99
Planalto				3,47	4,74	2,59	1,72
Poções	1,91	9,47	-7,64	4,32	3,59	2,77	0,86
Potiraguá			-0,76	1,11	2,89	3,31	-1,32
P.Jânio Quadros				2,59	1,73	7,71	3,72
R. do Largo						6,93	0,43
Santa Inês	2,27	5,13	-5,74	4,83	2,73	1,53	-0,86
Tremedal			-17,23	1,32	4,12	2,70	1,18
V. da Conquista	7,08	7,62	5,52	4,26	3,61	2,02	1,99

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (1940 a 2010)

No decurso do século XX, o processo de urbanização, ainda sob a lógica fordista que suscitava uma dinâmica urbana atrelada à industrial, engendrou um movimento dialético de concentração metropolitana e dispersão (desconcentração concentrada) no qual a produção do espaço ocorria desigualmente em termos de infraestrutura e características socioeconômicas forjando uma rede urbana hierarquizada (LÉDA, 2012).

A partir da década de 1980, a lógica urbana passou a imperar no processo de produção do espaço na Bahia. Ao mesmo tempo em que se verifica a consolidação do comando das metrópoles na rede urbana, acentua-se o crescimento das pequenas e médias cidades. Isso foi estimulado por dois processos: implementação de políticas de planejamento, no decênio anterior, sob o regime militar, com a finalidade de reorganizar o território, isto é, abrandar o crescimento demográfico das grandes cidades e redirecionar o “desenvolvimento” atribuído à urbanização; a metrópole necessitava da desconcentração de atividades econômicas para

fortalecer seu papel de centro de comando. A migração campo-cidade continua a ocorrer, orientada por mudanças nas relações de trabalho e pela mecanização do campo, sobretudo para cidades médias como Vitória da Conquista, mas também em direção a cidades pequenas (SANTOS, J., 2009; 2010).

No que tange à atividade econômica e ao grau de riqueza da região, Vitória da Conquista se sobressai. O Produto Interno Bruto (PIB) do município de 2010 a 2013 é maior do que dos municípios restantes. As três cidades médias são as que têm o maior PIB da região (ver tabela 4). Vitória da Conquista é um município que não possui atividade industrial expressiva, sua economia não é alicerçada no setor industrial. Sua importância regional é fundamentada na prestação de serviços e no comércio. A maior parte do seu PIB é oriunda das atividades do setor terciário. Os PIBs de Jequié e Itapetinga apresentam maior participação do setor industrial do que o de Vitória da Conquista. Já a grande maioria dos municípios pequenos possui sua economia baseada na agricultura.

No âmbito da possível região metropolitana, constata-se uma grande desigualdade econômica, uma grande diferença de ritmo e intensidade de crescimento econômico entre os municípios e uma concentração de capital em Vitória da Conquista. As três cidades médias centralizam a riqueza da região.

De 2010 a 2013, a porcentagem de participação no PIB da região metropolitana de 46 municípios juntos – Jaguaquara, Poções, Barra do Choça, Planalto, Maracás, Itambé, Encruzilhada, Cândido Sales, Iguai, Macarani, Itororó, Anagé, Ibicuí, Condeúba, Nova Canaã, Belo Campo, Tremedal, Manoel Vitorino, Itiruçu, Boa Nova, Aracatu, Maiquinique, Licínio de Almeida, Ribeirão do Largo, Potiraguá, Jacaraci, Mortugaba, Caetanos, Lajedo do Tabocal, Santa Inês, Presidente Jânio Quadros, Piripá, Caatiba, Caraíbas, Itaquara, Itarantim, Planaltino, Guajeru, Mirante, Irajuba, Bom Jesus da Serra, Cordeiros, Maetinga, Firmino Alves, Cravolândia e Lafaiete Coutinho em ordem decrescente – não alcançou o valor da participação de Vitória da Conquista. Ou seja, dos 48 municípios, além de Vitória da Conquista, cotados para a RMVC, somente Jequié e Itapetinga têm uma parcela um pouco mais expressiva no PIB metropolitano. A participação de Itapetinga, que é ligeiramente maior do que a dos 46 municípios, inferior apenas a de Jequié, decresceu nos anos entre os anos analisados. Os números de Jequié, embora maiores do que os dos demais municípios, não se aproximam nem da metade da

participação de Vitória da Conquista. O maior valor, após o de Itapetinga, é o de Jaguaquara, com 3,24% no ano de 2013. Assim sendo, a região quase que por inteira possui uma participação pífia na produção da riqueza regional, conforme a tabela 5.

Tabela 4 – Produto Interno Bruto dos municípios que compõem a proposta de criação da RMVC (2000, 2010, 2011, 2012 e 2013)

(continua)

Municípios	Produto Interno Bruto (R\$ milhões)				
	2000	2010	2011	2012	2013
Anagé	31123	83,08	92,94	97,71	113,41
Aracatu	15693	49,95	58,04	61,69	77,65
Barra do Choça	63958	194,56	273,93	256,47	283,40
Belo Campo	19226	58,90	65,69	74,33	86,77
Boa Nova	19497	56,96	64,67	70,78	79,01
Bom Jesus da Serra	9169	30,66	34,30	39,80	41,11
Caatiba	17363	42,47	46,48	56,04	54,04
Caetanos	11348	36,40	43,02	48,68	62,36
Cândido Sales	34236	94,02	107,89	117,52	145,15
Caraíbas	15450	34,69	39,59	42,83	49,92
Condeúba	20504	66,32	75,39	85,96	97,58
Cordeiros	9040	28,84	32,88	36,09	40,12
Cravolândia	7450	20,74	24,58	27,72	31,16
Encruzilhada	41618	112,16	143,16	139,87	155,59
Firmino Alves	9554	23,03	26,52	29,15	34,88
Guajeru	11710	37,34	39,75	41,36	46,24
Ibicuí	21904	80,03	89,16	96,28	113,16
Iguaí	27328	99,03	110,47	124,31	144,56
Irajuba	9510	26,68	31,65	35,41	41,69
Itambé	41325	120,15	134,65	143,22	169,91
Itapetinga	167037	1.006,41	909,12	880,19	839,56
Itaquara	13257	38,21	41,73	44,16	49,78
Itarantim	29059	99,82	113,96	118,73	138,35
Itiruçu	23871	57,98	68,91	74,29	79,27

Tabela 4 – Produto Interno Bruto dos municípios que compõem a proposta de criação da RMVC (2000, 2010, 2011, 2012 e 2013)

(conclusão)

Municípios	Produto Interno Bruto (R\$ milhões)				
	2000	2010	2011	2012	2013
Itororó					
Jacaraci	17331	48,83	54,31	58,15	65,53
Jaguaquara	90460	254,77	291,24	338,24	395,88
Jequié	467097	1.239,39	1.482,45	1.626,69	1.906,57
Lafaiete Coutinho	10361	19,42	21,73	22,42	25,40
Lajedo do Tabocal	16482	40,02	47,29	52,63	61,57
Licínio de Almeida	17859	48,18	56,47	63,14	71,58
Macarani	18200	78,74	89,22	103,84	117,26
Maetinga	12117	23,94	26,81	29,93	35,93
Maiquinique	11875	61,73	67,38	67,26	72,65
Manoel Vitorino	16994	57,41	66,87	73,47	80,58
Maracás	37952	111,18	121,07	149,07	175,37
Mirante	11438	33,40	35,46	39,03	43,91
Mortugaba	18174	44,43	54,39	57,52	63,02
Nova Canaã	21989	61,63	70,24	81,61	92,82
Piripá	17025	38,15	42,58	46,93	54,13
Planaltino	8725	33,61	38,29	43,98	47,71
Planalto	32431	102,34	127,62	155,26	208,16
Poções	64525	216,05	250,00	285,84	346,06
Potiraguá	13606	50,55	54,04	60,46	65,94
P. Jânio Quadros	14880	42,25	46,95	48,67	56,20
Ribeirão do Largo	24868	50,85	59,21	59,78	68,00
Santa Inês	12418	38,03	44,54	48,04	56,66
Tremedal	23328	56,79	63,73	70,24	84,62
Vitória da Conquista	774336	3.474,91	3.903,12	4.310,01	4.935,91

Fonte: SEI/ IBGE

Tabela 5 – Percentual dos municípios da proposta da RMVC sobre o PIB total da região metropolitana (2010-2013)

(continua)

Municípios	Participação sobre a região metropolitana (%)			
	2010	2011	2012	2013
Anagé	0,94	0,94	0,91	0,93
Aracatu	0,57	0,59	0,57	0,64
Barra do Choça	2,21	2,77	2,39	2,32
Belo Campo	0,67	0,67	0,69	0,71
Boa Nova	0,65	0,65	0,66	0,65
Bom Jesus da Serra	0,35	0,35	0,37	0,34
Caatiba	0,48	0,47	0,52	0,44
Caetanos	0,41	0,44	0,45	0,51
Cândido Sales	1,07	1,09	1,09	1,19
Caraíbas	0,39	0,40	0,40	0,41
Condeúba	0,75	0,76	0,80	0,80
Cordeiros	0,33	0,33	0,34	0,33
Cravolândia	0,24	0,25	0,26	0,25
Encruzilhada	1,27	1,45	1,30	1,27
Firmino Alves	0,26	0,27	0,27	0,29
Guajeru	0,42	0,40	0,39	0,38
Ibicuí	0,91	0,90	0,90	0,93
Iguaí	1,12	1,12	1,16	1,18
Irajuba	0,30	0,32	0,33	0,34
Itambé	1,36	1,36	1,33	1,39
Itapetinga	11,42	9,20	8,20	6,87
Itaquara	0,43	0,42	0,41	0,41
Itarantim	0,43	0,42	0,41	0,41
Itiruçu	0,66	0,70	0,69	0,65
Itororó	1,03	0,96	0,95	0,95
Jacaraci	0,55	0,55	0,54	0,54
Jaguaquara	2,89	2,95	3,15	3,24
Jequié	14,06	15,01	15,15	15,60
Lafaiete Coutinho	0,22	0,22	0,21	0,21
Lajedo do Tabocal	0,45	0,48	0,49	0,50
Licínio de Almeida	0,55	0,57	0,59	0,59
Macarani	0,89	0,90	0,97	0,96
Maetinga	0,27	0,27	0,28	0,29
Maiquinique	0,70	0,68	0,63	0,59
Manoel Vitorino	0,65	0,68	0,68	0,66
Maracás	1,26	1,23	1,39	1,43
Mirante	0,38	0,36	0,36	0,36
Mortugaba	0,50	0,55	0,54	0,52
Nova Canaã	0,70	0,71	0,76	0,76
Piripá	0,43	0,43	0,44	0,44
Planaltino	0,38	0,39	0,41	0,39
Planalto	1,16	1,29	1,45	1,70
Poções	2,45	2,53	2,66	2,83
Potiraguá	0,57	0,55	0,56	0,54
Presidente Jânio Quadros	0,48	0,48	0,45	0,46
Ribeirão do Largo	0,58	0,60	0,56	0,56

Tabela 5 – Percentual dos municípios da proposta da RMVC sobre o PIB total da região metropolitana (2010-2013)

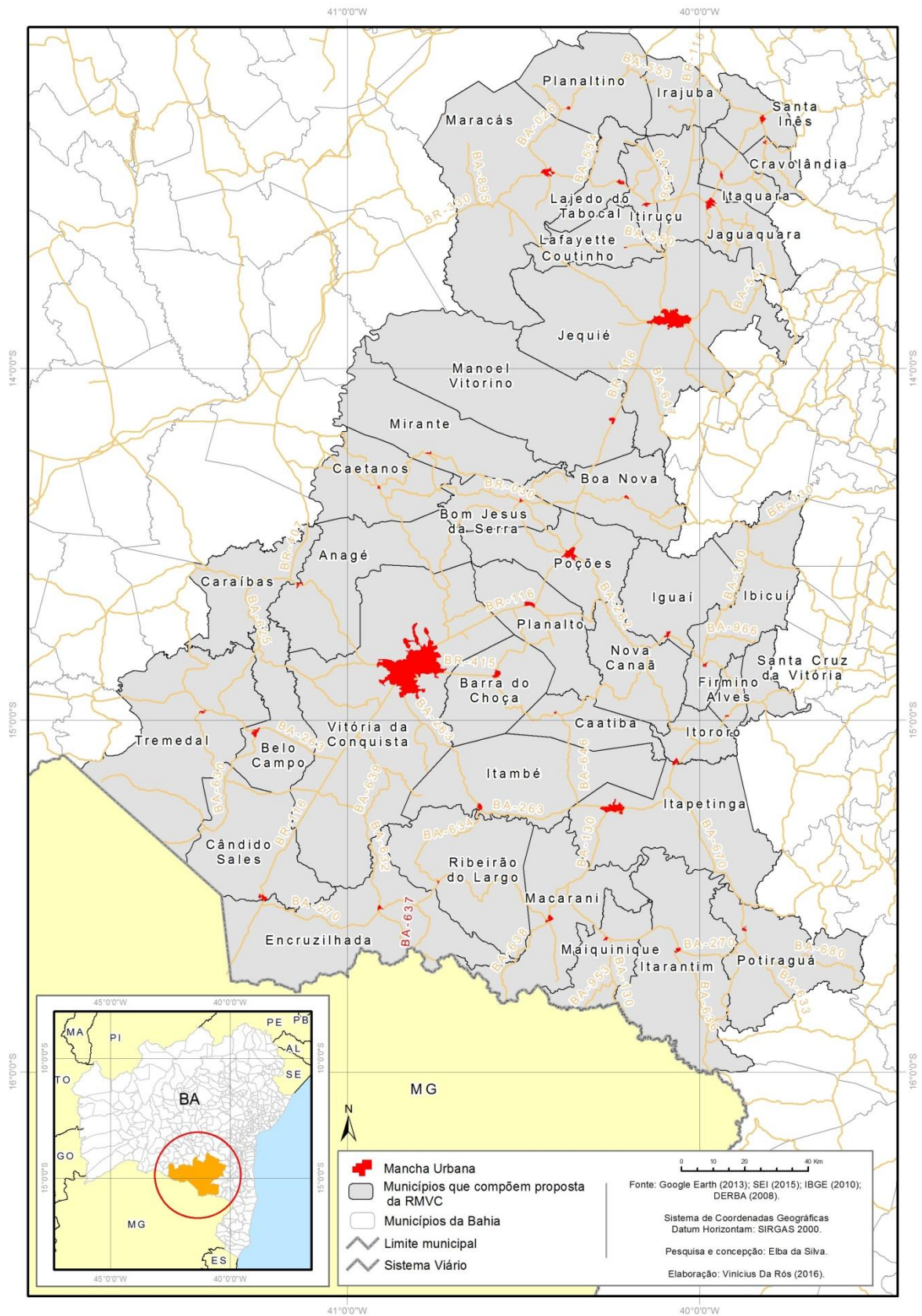
(conclusão)

Municípios	Participação sobre a região metropolitana (%)			
	2010	2011	2012	2013
Santa Inês	0,43	0,45	0,45	0,46
Tremedal	0,64	0,65	0,65	0,69
Vitória da Conquista	39,42	39,51	40,14	40,38

Fonte: SEI/IBGE. Elaboração: Elba da Silva

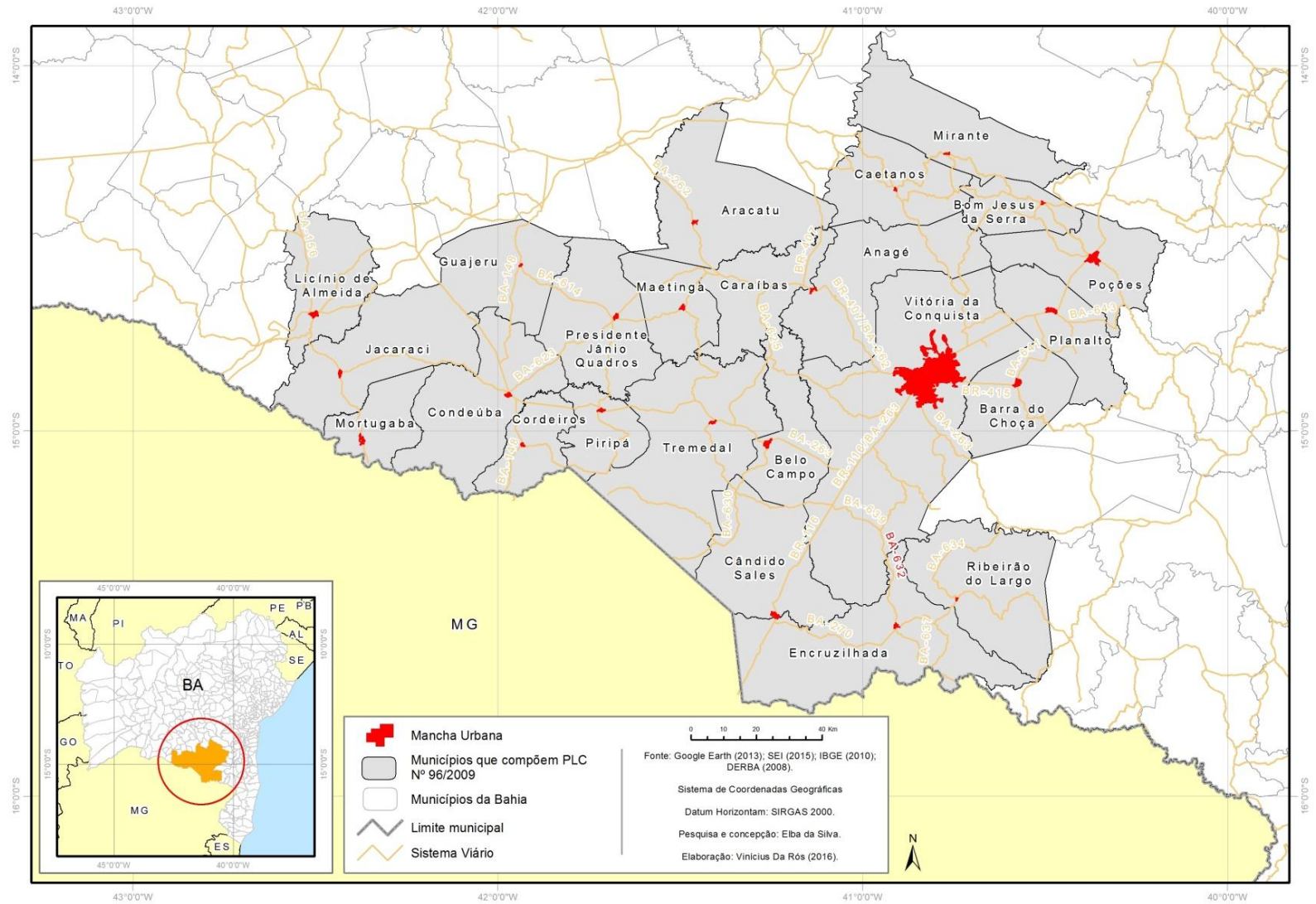
O processo de urbanização, bem como a metropolização do espaço são fenômenos socioespaciais que atingem as relações sociais, o modo de vida, a dinâmica do cotidiano da população, a lógica que orienta a vida, mas apresenta elementos de concretude que podem ser usados para mensurar o grau de avanço desses processos no território. Nas nos mapas 3, 4 e 5, que apresentam um mapeamento de padrões de cidades, vilas e povoados – isto é, a espacialidade do urbano nos Território de Identidade de Vitória da Conquista, na Região Sudoeste e no projeto elaborado por Wal Cordeiro para a RMVC, atualmente retomado pelo movimento *Amigos de Conquista* – percebe-se que o avanço da urbanização é incipiente nos municípios. Apenas Vitória da Conquista possuiu uma urbanização mais avançada, com vilas e povoados em expansão. No entretanto, ainda há uma grande área rural. A conurbação, que aparece em aglomerados urbanos, não existe na região nem mesmo com os municípios mais próximos, como Barra do Choça e Anagé que são limítrofes com Vitória da Conquista. Existe grande mobilidade do trabalho na região, mas os sistemas de transportes (ônibus interestadual, vãs) não tem uma organização adequada para promover a fluidez necessária a uma grande área urbana: os horários são poucos durante o dia, os itinerários têm rotas muito abrangentes, nem todas as rodovias são asfaltadas. Isso comprometeria as relações de natureza metropolitanas.

Mapa 3 – Manchas urbanas na região econômica Sudoeste da Bahia (2015)



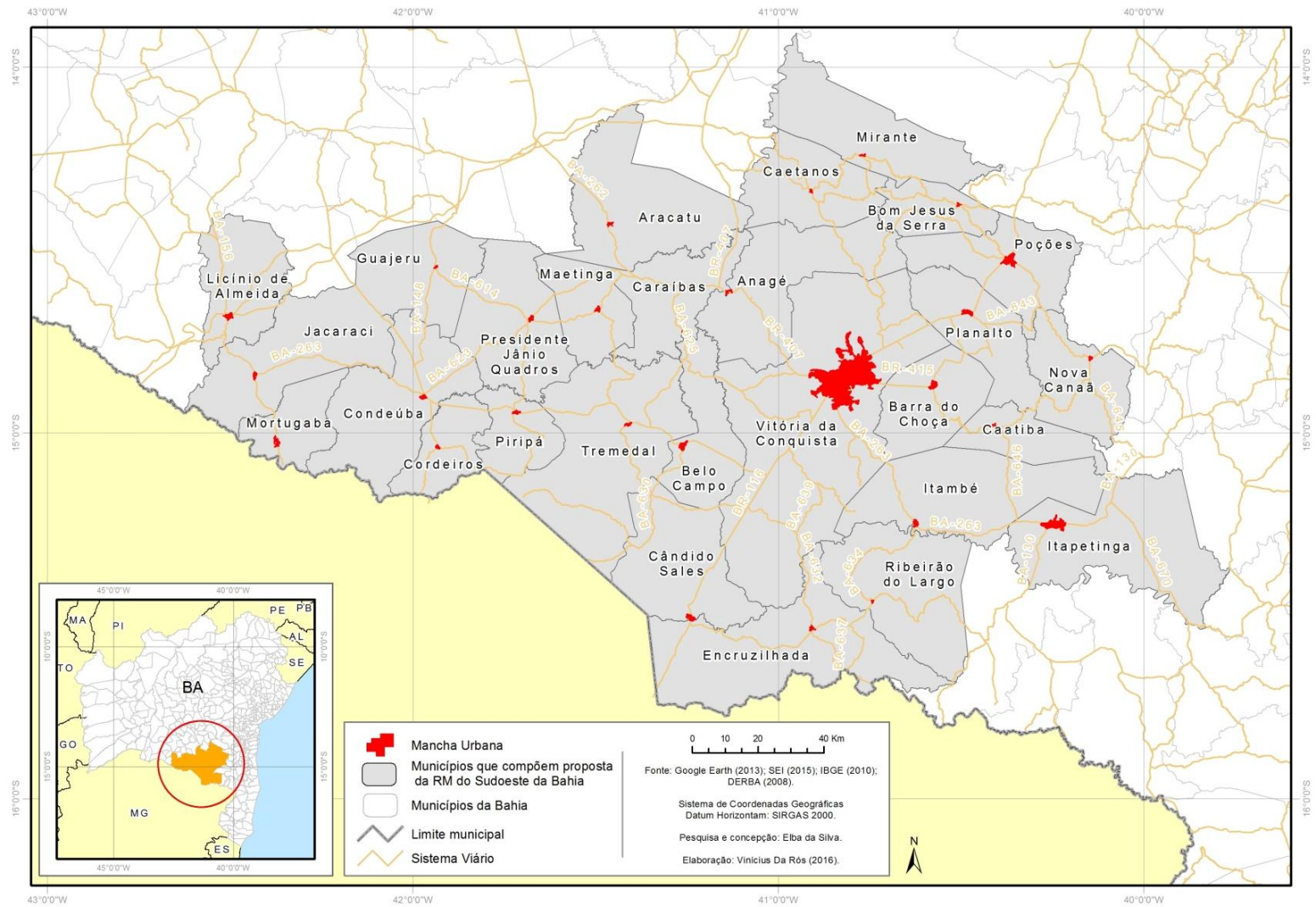
Fonte: Google Earth (2013); SEI (2015); IBGE (2010); DERBA (2008). **Concepção:** Elba da Silva (2016). **Elaboração:** Vinicius da Rós (2016)

Mapa 4 – Manchas urbanas no Território de Identidade Vitória da Conquista (2015)



Fonte: Google Earth (2013); SEI (2015); IBGE (2010); DERBA (2008). **Concepção:** Elba da Silva (2016). **Elaboração:** Vinícius da Rós (2016)

Mapa 5 – Manchas urbanas na Região Metropolitana do Sudoeste da Bahia (2015)



Fonte: Google Earth (2013); SEI (2015); IBGE (2010); DERBA (2008). **Concepção:** Elba da Silva (2016). **Elaboração:** Vinicius da Rós (2016).

3.2 A centralidade regional de Vitória da Conquista

Embora, neste estudo, a noção de cidade média – noção em construção. Os critérios demográficos de classificação de cidades médias devem ser definidos conforme o espaço e o tempo (SANTOS, J., 2009) – seja referência de reflexão sobre a realidade socioespacial de Vitória da Conquista, o tamanho da população não é a premissa prevalecente da análise. A atuação, as funções, os usos urbanos, as relações sociais e os processos de uma cidade média na rede urbana devem ser analisados no contexto regional/socioespacial no qual está inserida, bem como à luz das diferentes escalas de análise e não mais de forma rigidamente hierarquizada (HENRIQUE, 2010).

As cidades pequenas da Região Sudoeste são assim consideradas pelo nível de avanço do processo de urbanização, ainda incipiente, e pela presença significativa do rural, o que promove uma inteiração maior delas com o campo, como também com os espaços urbanos menores, geralmente vilas e povoados do próprio município, ainda que o campo já esteja submetido por completo à modernização agrícola. Essa intensa e complexa relação campo-cidade acontece como afirma Santos, J. (2009, p. 505): “[...] a dinâmica urbana é ‘alimentada’, dialeticamente alimentando a rural”.

Henrique (2010), com base nas teorizações de Henri Lefebvre, afirma que o processo de produção do espaço urbano se desdobra em várias escalas e incide em cidades com estruturas diferenciadas, mas sua essência e dimensão material permanecem. Contudo, não se realiza por completo simultaneamente em todos os espaços. O processo é um só, porém se depara com temporalidades e espacialidades diversas. Ainda segundo o autor, as metrópoles estão mais próximas da realização do urbano, da “sociedade urbana” (LEFEBVRE, 1999), pois o processo de urbanização se encontra bastante avançado e o urbano se faz presente quase por completo.

No decurso do amadurecimento do capitalismo industrial no Brasil, houve uma convergência entre o processo de urbanização e o de industrialização nas metrópoles. As indústrias se estabeleciam preferencialmente nas metrópoles e a expansão industrial impulsionou o crescimento destas. A metropolização era conduzida pela produção industrial. As cidades médias também podem se aproximar da “sociedade urbana”, mas esse processo ocorre de outra forma. Muitas cidades

médias não são industriais – é o caso de Vitória da Conquista (SPOSITO et al, 2007). A “implosão-explosão” (LEFEBVRE, 1999) acontece mais rapidamente e pela lógica da urbanização hodierna na qual a industrialização ocorre independentemente. Sobre as especificidades das cidades médias:

[...] vários agentes e objetos/ações carregam consigo o urbano. Este urbano, trazido/portado, é a repetição do urbano no plano mundial. Entretanto, este urbano chega à cidade média e pequena e não encontra um deserto, um vazio, ele entra em contato com o que existe, o rural. Se a força do urbano tende a se impor sobre o rural, este não assiste passivamente a sua ‘dominação’, resiste e cria um urbano diferença, o urbano da cidade média e da pequena. Portanto, conviverão na mesma forma — cidade — urbano repetição (plano do mundo — uma ordem distante) e urbano diferença (o plano do lugar — uma ordem próxima) (HENRIQUE, 2010, p. 54).

Contudo, com o processo de reestruturação produtiva, transição entre a economia fordista e o sistema de acumulação flexível, modifica-se o arranjo de cidades de diferentes portes na divisão do trabalho. Os eventos e as decisões se dão de forma célere e pelo comando originários de escalas mais abrangentes. (SPOSITO et al, 2007).

Enquanto a formação da rede urbana se dava de forma hierárquica em fases anteriores do capitalismo – pela lógica da circulação e com base na técnica existente, como os meios de transporte – os papéis das cidades médias eram definidos por sua situação geográfica e, por vezes, pelo papel político-administrativo exercido. A cidade média se destacava pela sua área de influência, território ao qual pertence a população que se desloca para consumo e utilização de serviços. Em regiões fundadas nessa conjuntura, a proximidade, que inclui o tempo e as condições de deslocamentos, é importante para a contiguidade das relações espaciais (SPOSITO et al, 2007).

Nos dias atuais, com a globalização, com o desenvolvimento da técnica, a ampliação das possibilidades de informações e de telecomunicações, a “compressão espaço-tempo” (HARVEY, 1993), modificam-se os papéis das cidades médias. Ainda que continue a fazer parte da estrutura da rede hierárquica que estabeleceu sua atuação econômica, as relações passam a se constituir por novas lógicas, os fluxos e as possibilidades entre elas e outras cidades, próximas e distantes, são redefinidos e ampliados, inclusive com cidades de outras redes urbanas e entre cidades de mesma importância:

[...] ainda que se considere a manutenção, ainda forte, de relações e fluxos interurbanos de natureza hierárquica, é crescente a presença de relações do tipo complementares ou do tipo competitivas, entre cidades de mesmo nível ou de níveis diferentes no âmbito da mesma rede urbana ou entre redes urbanas diferentes, superando-se a tradição de organização piramidal das redes urbanas que vigiu até recentemente e que foi fundamental para o sistema fordista de produção (SPOSITO, 2006, p. 148).

Vitória da Conquista desempenha papel de intermediação regional na rede urbana, característica forte das cidades médias, que articulam as metrópoles, centros do capital e de comando, aos espaços urbanos menores (LÉDA, 2012; SANTOS, J., 2009; 2010). Segundo Léda (2012, p. 252) essa intermediação consiste em “[...] sediar empresas comerciais atacadistas e varejistas com a específica função de distribuição da produção industrial para uma área de mercado regional”. Destarte, o papel da cidade média se fundamenta no consumo e não na produção industrial.

Vitória da Conquista é um importante centro econômico regional, pois possui forte presença do setor terciário, centraliza prestação de serviços e a distribuição de mercadorias, bem como denota concentração de renda no território de sua projeção regional (MACEDO, 2012; NOVAIS, 2014). As condições materiais que viabilizam a articulação com outros espaços do estado e do país, assim como seu mercado articulado a várias escalas de transações comerciais/financeiras reiterou e aumentou a projeção de sua centralidade regional.

A publicação Regiões de Influência das Cidades (REGIC), que apresenta os resultados do estudo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) com o intuito de verificar os centros polarizadores da rede urbana, a extensão da área de influência desses centros e os fluxos constituídos, classifica Vitória da Conquista como Capital Regional B, com base na avaliação da distribuição de bens (produtos industriais) e de serviços vinculados ao capital, de administração, de comando, educação, saúde, informação e comunicação, conforme o mapa 6. Vitória da Conquista alcança uma área de 145.962,64 km², 97 municípios e uma população de 2.121.638 habitantes que faz parte de sua área de influência (IBGE, 2007). Desde 2010, esses valores foram incorporados aos discursos dos proponentes da RMVC como argumento para a aprovação. Porém, os mais de 2 milhões de habitantes apontados pelo IBGE são ditos como a soma da população total da Região

Sudoeste. Os 49 municípios das propostas da RMVC totalizam 890.117 mil habitantes⁷, considerando população urbana e rural. Ou seja, a possível região metropolitana não atinge nem um milhão de habitantes, mesmo observando a população municipal e não apenas a urbana. Um milhão de habitantes é admitido por vários autores como marco das grandes aglomerações urbanas que tendem à metropolização.

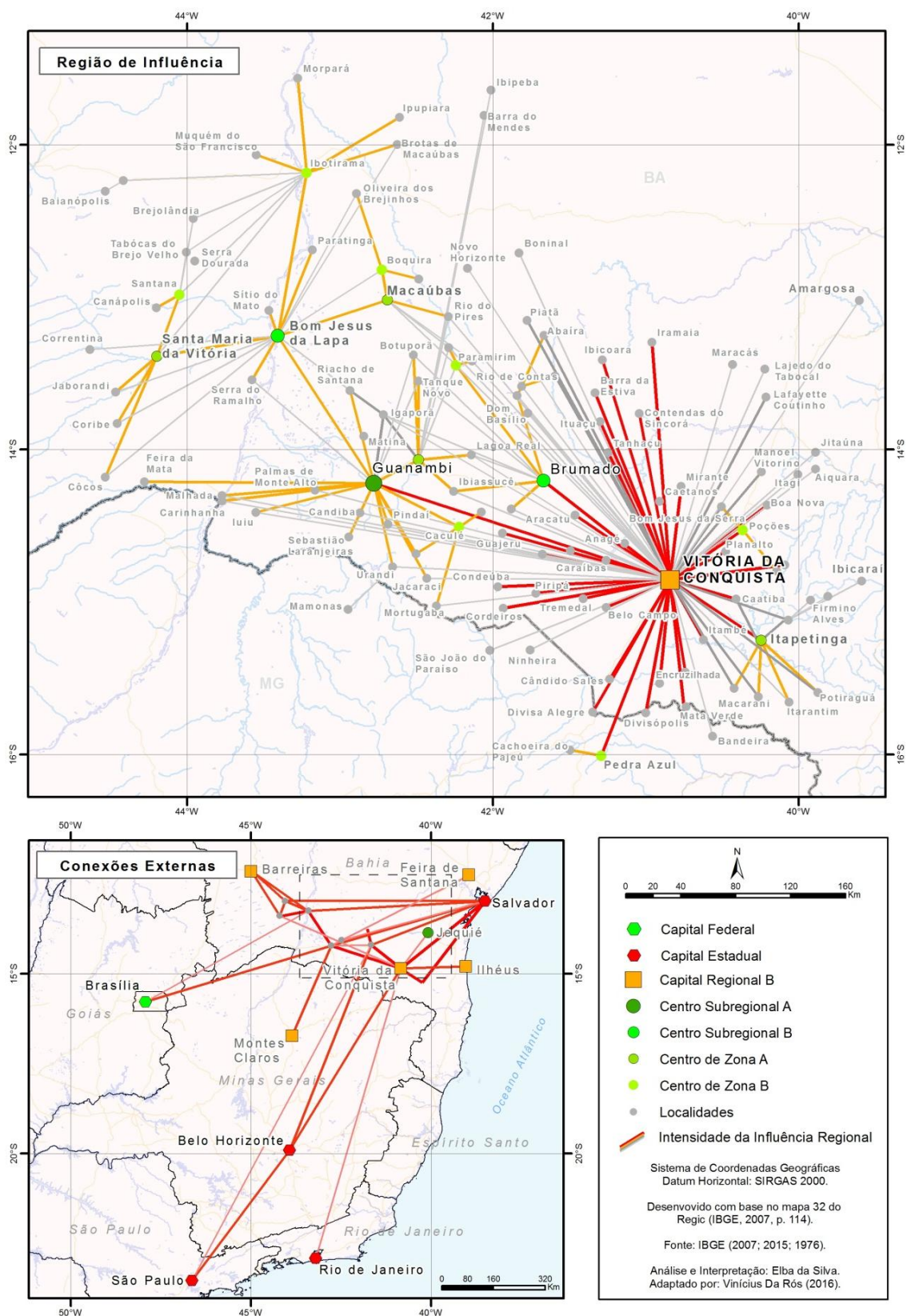
Nota-se, através do mapa 6, que Vitória da Conquista ampliou sua área de influência, sobretudo no sentido do Oeste baiano, uma vez que não há outras capitais regionais B próximas, embora centros urbanos menores, como Brumado (Centro Subregional A) e Guanambi (Centro Subregional B) desempenhem papéis relevantes. A área de influência diminui em direção ao leste, pois é uma área sob a centralidade econômica de Ilhéus e Itabuna, também capitais regionais B.

O comércio e a prestação de serviços, que já são significativos, tendem a se ampliar. Habitantes de outros municípios procuram em Vitória da Conquista materiais e equipamentos diferenciados. O ensino técnico e superior, composto por um campus do Instituto Federal da Bahia (IFBA), faculdades particulares, duas universidades (uma estadual e outra federal), que, assim como as faculdades particulares, oferecem cursos à distância (EAD) contribuem para o aumento demográfico do município. Hospitais e clínicas atraem pacientes de outros municípios, sobretudo de municípios pequenos com sistema de saúde precário. Vitória da Conquista também é destino para a resolução de questões administrativas do estado, pois sedia vários órgãos institucionais, como o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), ausente em muitas cidades próximas (PEREIRA, 2013). As feiras de Vitória da Conquista são frequentadas por vendedores e consumidores de diferentes distritos e municípios, até mesmo do norte de Minas Gerais. As distintas ramificações comerciais atraem um grande contingente populacional para a cidade (FERRAZ, 2009).

Vitória da Conquista possui maior densidade de infraestrutura urbana do que outras localidades da região e se encontra em localização estratégica, o que viabiliza e impulsiona a circulação de pessoas e mercadorias, influenciando na disseminação de informações, distribuição de produtos e prestação de serviços. Consolida-se a expansão do setor terciário (SAMPAIO, 2013).

⁷ Conforme dados do Censo Demográfico do IBGE (2010).

Mapa 6 – Áreas de influência de Vitória da Conquista – Bahia (2007)



Fonte: IBGE (2007, 2015, 1975); SIRGAS (2000). Concepção: Elba da Silva. Elaboração: Vinicius da Rós (2016)

A centralidade econômica promove dinâmicas no espaço intraurbano de Vitória da Conquista, o que resulta no surgimento de locais especializados na cidade. A população da região se desloca para usufruir de determinados serviços, haja vista que não os encontra nos municípios provenientes ou prefere ter acesso a serviços de maior complexidade, geralmente encontrados em cidades médias. Ocorre uma drenagem da renda regional, uma vez que o capital (re)produzido na região, através de salários, lucros e rendas, acaba ficando em Vitória da Conquista por meio do consumo, investimentos e gastos diários dos trabalhadores de fora. Vitória da Conquista denota grande desigualdade econômica e socioespacial em comparação aos demais municípios da região. (SAMPAIO, 2013).

Vitória da Conquista tem expandido suas relações de produção e consumo para além da Região Sudoeste, com articulações econômicas e financeiras em várias escalas. Trata-se de um importante nó na rede de fluxos de pessoas, mercadorias e informações. (SAMPAIO, 2013). A centralidade regional do município é produto do papel diferenciado das cidades na divisão territorial do trabalho na rede urbana e da lógica de desenvolvimento desigual e combinado na produção do espaço.

4 A PROPOSTA DE INSTITUIÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

A discussão sobre a instituição de novas regiões metropolitanas no Brasil ressurgiu nas décadas de 1990 e 2000 com a proliferação de aprovações, revogações⁸ e restituições de propostas metropolitanas. Nesse contexto, o interesse de representantes políticos locais e regionais na Bahia pela regionalização metropolitana cresceu substancialmente o que resultou em iniciativas para transformar municípios de destaque político e econômico em metrópoles institucionais. A criação de regiões metropolitanas passou a ser considerada panaceia dos problemas locais e capaz de fomentar o desenvolvimento regional. Atualmente na Bahia estão em tramitação 15 propostas – PLCs e indicações, que apresentam vários municípios em comum (quadro 3) – com o objetivo de institucionalizar 9 novas regiões metropolitanas⁹.

Quadro 3 – Municípios que fazem parte de mais de uma proposta de regionalização metropolitana na Bahia

RMVC e RMJ	RMVC e RMSB ⁽¹⁾	RMJ e RMSB ⁽¹⁾
Boa Nova, Cravolândia, Irajuba, Itaquara, Itiruçu, Jaguaquara, Jequié, Lafaiete Coutinho, Lajedo do Tabocal, Manoel Vitorino, Maracás e Planaltino	Firmino Alves, Ibicuí e Nova Canaã	Barra do Rocha, Gongogi, Ibirataia, Dário Meira, Ubatã

Fonte: BAHIA, 2011a; 2011b; 2011c; 2011d; 2015.

Elaboração: Elba da Silva (2016).

⁽¹⁾ Refere-se à Região Metropolitana do Sul da Bahia. Não confundir com a Região Metropolitana do Sudoeste da Bahia, que apresenta a mesma sigla.

Após a transferência da prerrogativa aos estados, instituiu-se somente a Região Metropolitana de Feira de Santana (RMFS). Com relação a Vitória da Conquista, a intenção surgiu inicialmente na década de 1980, após a promulgação

⁸ No estado de Santa Catarina, por exemplo, as regiões metropolitanas de Florianópolis, Norte/Nordeste Catarinense e Vale do Itajaí, criadas pela Lei Complementar (LC) Nº 162, de 06 de janeiro de 1998, e as regiões metropolitanas do Tubarão e Carbonífera, criadas pela LC Nº 221, de 09 de janeiro de 2002, foram extintas pela LC Nº 381, de 07 de maio de 2007 e reinstituídas pela LC Nº 495, de 26 de janeiro de 2010.

⁹ Regiões metropolitanas do Vitória da Conquista, Sul da Bahia (Ilhéus-Itabuna), Jequié, Teixeira de Freitas, Oeste Baiano, Paulo Afonso, Santo Antônio de Jesus, Juazeiro e Irecê.

da Constituição de 1988, mas não foi formalizada (SANTOS, J., 2014b). Retomou-se a questão, em 2009, na Câmara Municipal de Vitória da Conquista. Nesse ano, o Deputado Estadual Clóvis Ferraz submeteu à ALBA o PLC Nº 96/2009 no qual a RMVC apresenta a mesma regionalização do Território de Identidade Vitória da Conquista. Porém, o projeto não especifica quais são os municípios incluídos. Apenas declara que são os 22 do Território de Identidade Vitória da Conquista que, no entanto, apresenta 24 municípios.

Em 2010, Wal Cordeiro, então assessor parlamentar do então vereador Joel Fernandes, produziu o segundo projeto para criação de uma região metropolitana com Vitória da Conquista como metrópole institucional, a pedido da Câmara Municipal de Vitória da Conquista, que foi enviado aos departamentos de Geografia (DG) e de Ciências Sociais Aplicadas (DCSA) da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) juntamente com uma solicitação de realização por parte dos docentes dos cursos de Geografia e de Economia de um estudo científico-acadêmico para fundamentar a proposta. Uma comissão de vereadores se reuniu com o reitor da universidade e com representantes dos cursos supracitados, mas não deu sequência à organização de como ocorreria o estudo.

Contudo, a RMVC passou a ser discutida e amplamente divulgada apenas em 2011. A criação da RMFS impulsionou o interesse pela RMVC, pois evidenciou a possibilidade de aprovação de outras regionalizações metropolitanas na Bahia. Isso influenciou também em outros municípios da Bahia, o que resultou em várias novas propostas de regionalização metropolitana surgidas em 2011.

Joel Fernandes, ex-vereador de Vitória da Conquista e proponente da RMVC, articulou-se com o Deputado Estadual Marcelino Galo (PT) e este elaborou o PLC Nº 101/2011, que está em tramitação na ALBA (ver quadro 4). Ainda em 2011, ocorreu na Câmara Municipal de Vitória da Conquista o “Seminário Sobre Gestão Metropolitana” a fim de discutir a implementação da RMVC. O evento seria oportuno à ampliação do debate para além da metrópole institucional. Porém, os únicos prefeitos presentes, além do de Vitória da Conquista, foram os de Barra do Choça e Mortugaba. Apenas representantes do legislativo local participaram do seminário. Nota-se uma tentativa de se conseguir respaldo das entidades estatais de planejamento e das instituições de ensino – o reitor da UESB e um representante do IFBA estavam entre os convidados. Houve a participação da sociedade civil, mas só foram convidados sujeitos que possuem articulação com os políticos e têm

interesses na consolidação da RMVC. Não há registro da participação de vereadores de fora nem na plateia¹⁰.

Quadro 4– Projetos de instituição da RMVC

Projetos	Municípios
PLC Nº 101/2011	Anagé, Barra do Choça, Belo Campo, Boa Nova, Bom Jesus da Serra, Caatiba, Caetanos, Cândido Sales, Caraíbas, Cravolândia, Encruzilhada, Firmino Alves, Ibicuí, Iguai, Irajuba, Itambé, Itapetinga, Itaquara, Itarantim, Itiruçu, Itororó, Jaguaquara, Jequié, Lafayette Coutinho, Lagedo do Tabocal, Macarani, Maiquinique, Manoel Vitorino, Maracás, Mirante, Nova Canaã, Planaltino, Planalto, Poções, Potiraguá, Ribeirão do Largo, Santa Inês, Tremedal e Vitória da Conquista.
PLC Nº 96/2009	Anagé, Aracatu, Barra do Choça, Belo Campo, Bom Jesus da Serra, Caetanos, Cândido Sales, Caraíbas, Condeúba, Cordeiros, Encruzilhada, Guajeru, Jacaraci, Licínio de Almeida, Maetinga, Mirante, Mortugaba, Piripá, Planalto, Poções, Presidente Jânio Quadros, Ribeirão do Largo, Tremedal, Vitória da Conquista
RMSB (regionalização retomada pelo grupo <i>Amigos de Conquista</i>)	Anagé, Aracatu, Barra do Choça, Belo Campo, Bom Jesus da Serra, Caetanos, Cândido Sales, Caraíbas, Condeúba, Cordeiros, Encruzilhada, Guajeru, Jacaraci, Licínio de Almeida, Maetinga, Mirante, Mortugaba, Piripá, Planalto, Poções, Presidente Jânio Quadros, Ribeirão do Largo, Tremedal, Vitória da Conquista, Iguai, Nova Canaã, Caatiba, Itambé, Itapetinga
PL 19174/2011	Anagé, Barra do Choça, Belo Campo, Boa Nova, Bom Jesus da Serra, Caatiba, Caetanos, Cândido Sales, Caraíbas, Cravolândia, Encruzilhada, Firmino Alves, Ibicuí, Iguai, Irajuba, Itambé, Itapetinga, Itaquara, Itarantim, Itiruçu, Itororó, Jaguaquara, Jequié, Lafayette Coutinho, Lagedo do Tabocal, Macarani, Maiquinique, Manoel Vitorino, Maracás, Mirante, Nova Canaã, Planaltino, Planalto, Poções, Potiraguá, Ribeirão do Largo, Santa Inês, Tremedal e Vitória da Conquista.

Fonte: BAHIA, 2009; 2011a; 2011b e Cordeiro (2010)

Elaboração: Elba da Silva

O movimento *Amigos de Conquista*, que começou a se envolver em assuntos políticos em 2013, tem feito declarações favoráveis à instituição da RMVC por meio de redes sociais¹¹ e de entrevistas a *blogs* de Vitória da Conquista. Porém, o interesse por essa regionalização metropolitana diverge de outras mobilizações com

¹⁰ Cf. SILVA, E., 2013.

¹¹ Apesar de o líder do movimento, Ivan Cordeiro, já ter publicado textos sobre a RMSB em seu blog pessoal, o grupo *Amigos de Conquista* não possui um *site* específico para divulgação de suas proposições e ideias. Isso é feito através de uma página no *Facebook* na qual se mantém um diálogo direto com a população, que comenta as postagens e envia questões relacionadas ao município de Vitória da Conquista a serem abordadas pelo movimento. Ver anexos A, B, C, D e E.

o mesmo intento. Enquanto que, na iniciativa de 2011, o proponente, quando era vereador, retomou o assunto em várias sessões da câmara municipal e se articulou com outros vereadores, independentemente de coligações partidárias, o *Amigos de Conquista* atribui o fato de Vitória da Conquista ainda não ser uma metrópole institucional às ações dos representantes políticos eleitos e se articula com políticos de oposição, tanto na instância municipal quanto na estadual (ver anexo A). Em entrevista à Revista Gambiarra, em 2015, o participante do *Amigos de Conquista* declarou que

A possibilidade [de criação da região metropolitana] é real, [estão] em contato com deputados da oposição na Assembleia Legislativa, principalmente com o líder da oposição, o deputado Sandro Régis (DEM), que garantiu mobilizar a bancada da oposição para esse projeto¹².

O movimento não deu continuidade à construção da proposta apoiado na precedente, visto que não houve articulação com o Deputado Marcelino Galo, que é declaradamente interessado no assunto, mas não faz parte da oposição.

O entrevistado apontou a falta de representatividade de Vitória da Conquista na ALBA, por meio dos deputados estaduais ligados ao município, no que tange à criação da região metropolitana. Os deputados estaduais Marcelino Galo e Clóvis Ferraz (DEM) foram os únicos que tiveram alguma ação concreta nesse sentido, ao colocarem em tramitação os PLCs Nº 101/2011 e Nº 96/2009, respectivamente. O Deputado Estadual José Raimundo Fontes (PT), ex-prefeito do município, em contraposição, fez declarações que deslegitimam a RMVC. Reconhece que Vitória da Conquista apresenta uma centralidade econômica, mas esta não a torna uma metrópole. Admite que a rejeição da proposta por outros municípios é um indicativo de que possa não ser a melhor alternativa para a resolução de problemas municipais. Todavia, nota-se, pelos deputados estaduais de outras regiões, que há mais interesse em se criar novas regiões metropolitanas na Bahia por parte do legislativo estadual do que do executivo estadual.

Os deputados estaduais não possuem vinculação eleitoral com os municípios, como os deputados federais, que são eleitos por estados. Ainda que um deputado

¹² Ivan Cordeiro, líder do grupo Amigos de Conquista, em entrevista à Revista Gambiarra. Disponível em: <<http://revistagambiarra.com.br/site/movimento-amigos-de-conquista-muitas-vezes-a-gente- apenas-eco-a-voz-do-povo/>>. Acesso em: maio de 2016.

seja politicamente ligado a um município, tenha histórico de eleição como vereador ou prefeito, tenha articulação com membros da sociedade civil local e uma atuação de destaque, pode não ser eleito mesmo que consiga um número significativo de votos e, se eleito, não será representante daquele município especificamente (GOUVÊA, 2005). Todavia, tanto na escala municipal como na estadual, ainda perdura o pensamento da população de que levar em consideração se o candidato é do seu bairro e ou do seu município ajudará na resolução dos problemas locais. Diante disso, um dos principais interesses motivadores da defesa exacerbada da regionalização metropolitana por políticos é para ser usada como lema de campanha eleitoral e ampliar o número de votos para além dos seus municípios de origem, criar uma vinculação com outros locais.

Outra diferença é que, enquanto o movimento anterior não trazia elementos que dessem margem à reflexão sobre como seria a participação dos municípios restantes na política, na governança conjunta, no planejamento, na distribuição de competências, de responsabilidades e de ganhos (ou seja, o foco era suscitar vantagens para Vitória da Conquista), o entrevistado do *Amigos de Conquista* exprime uma visão de região metropolitana que abrange o contato e a articulação entre municípios, além de conjeturar o resultado do processo com base também no contexto dos outros municípios. As estratégias para a obtenção de investimentos do Estado, serviços, conjunto de instalações e equipamentos públicos são pautadas na pressão de vários municípios interessados.

Quando se fala em região metropolitana, existe um pensamento regional, embora pouco desenvolvido. Contudo, ainda que apareça no discurso, não há evidências do envolvimento de outros municípios da região na produção da nova proposta.

Além das diferenças expostas, distingue-se por adotar como estratégia não a competição, que faz com que um município tente se sobressair para conseguir alcançar políticas e recursos estatais, e, sim, a articulação entre municípios para aumentar o poder de negociação frente ao Estado:

[a motivação para a criação da RMVC é] Uma maior integração entre os municípios, com a finalidade de somar forças para a busca de grandes obras para as cidades envolvidas, projetos de desenvolvimento para os pequenos municípios, investimento para

mobilidade urbana, melhoria do transporte intermunicipal, ou seja, uma Região Metropolitana só tem benefícios¹³.

Constata-se que a concepção de desenvolvimento adotada historicamente no Brasil ainda perdura nos discursos dos deputados estaduais, vereadores e membros da sociedade civil e é presente no senso comum da população. Entre os entrevistados, a diferença está que, enquanto o membro do *Amigos de Conquista* fala em fomentar desenvolvimento para a região e nos municípios pequenos através da região metropolitana, alguns vereadores têm a mesma concepção de desenvolvimento e querem suscitá-lo em seus municípios.

Nenhum dos projetos da RMVC, que ao todo possuem 49 municípios (mapa 7) e que apresentam vários municípios em comum com outras propostas (mapa 8), são produtos de uma construção coletiva, nem resultados de debates que envolvessem todos os municípios dos recortes sugeridos. Nem mesmo o grupo *Amigos de Conquista* concretizou seu discurso de integração entre os municípios, haja vista que, durante o trabalho de campo, quando perguntado se, em algum momento, houve algum contato de munícipes de Vitória da Conquista para tratar sobre o assunto, a resposta de todos os entrevistados foi negativa. A ideia não foi levada às demais câmaras municipais. Por meio do referido trabalho de campo, realizado em 14 dos 49 municípios indicados para a região metropolitana – Anagé, Aracatu, Barra do Choça, Belo Campo, Cândido Sales, Ibicuí, Iguai, Itapetinga, Jequié, Manoel Vitorino, Maracás, Poções, Tremedal e Vitória da Conquista (mapa 9) –, verificou-se, de forma objetiva, os seguintes resultados:

- a) os vereadores não estão cientes do conteúdo dos projetos os quais seus municípios fazem parte. O legislativo de Vitória da Conquista conhece, porque o ex-vereador Joel Fernandes reiterou a ideia em várias sessões (SILVA, E., 2013), porém não enviou nenhum documento sobre a RMVC às demais câmaras municipais para apreciação. Os representantes políticos de Jequié souberam da existência do PLC Nº 101/2011, que incorpora o município, apenas quando divulgada nos blogs da região Sudoeste. Não tiveram acesso diretamente dos gestores de Vitória da Conquista. Contudo, não problematizam outras informações que o projeto apresenta – como os requisitos para a agregação de novos municípios (art. 2), as funções públicas de interesse comum (art. 3) e a

¹³ Ivan Cordeiro, líder do movimento *Amigos de Conquista*, em entrevista concedida para este estudo.

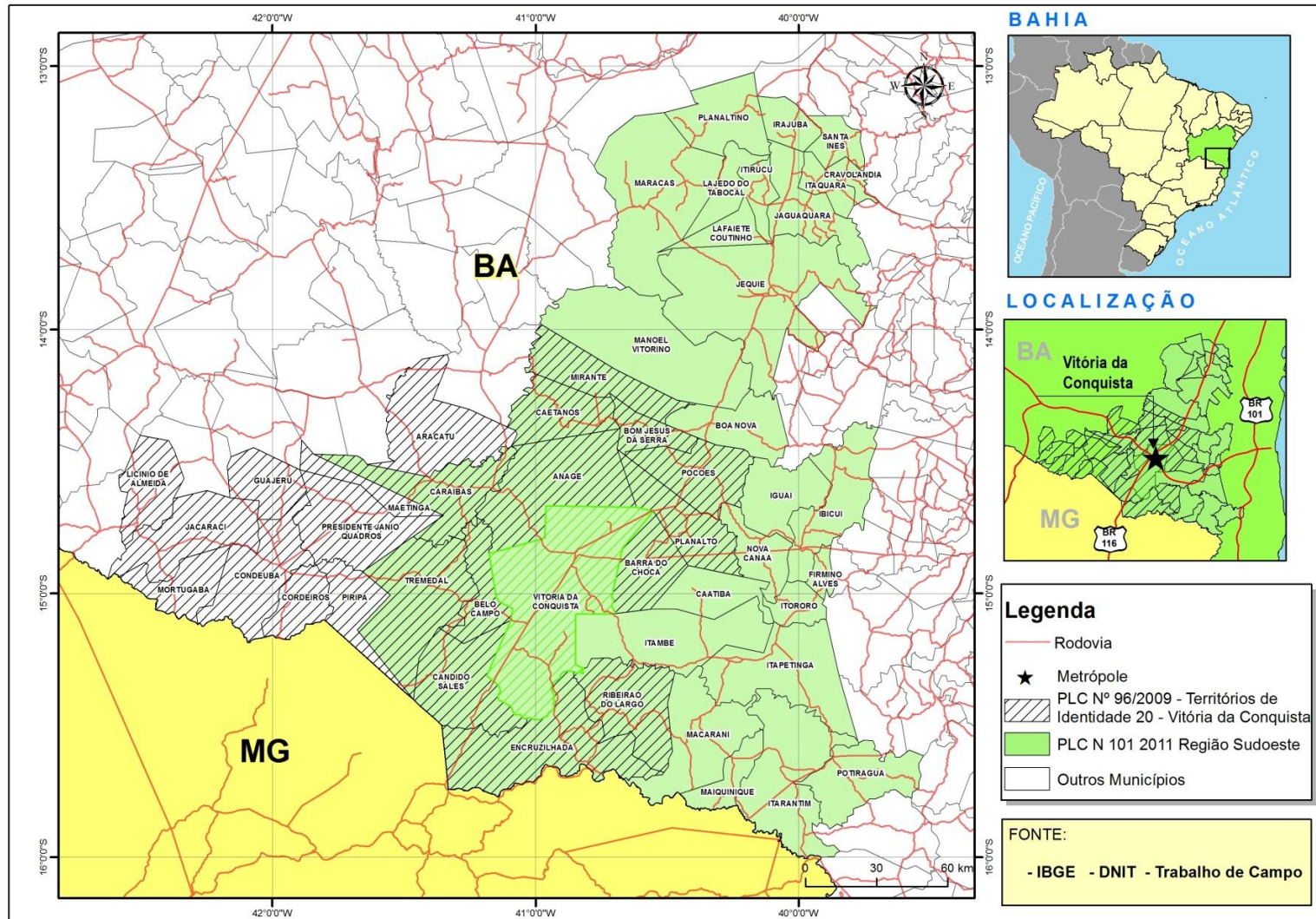
estrutura, diretrizes e o funcionamento do Conselho de Desenvolvimento e Integração da Região Metropolitana de Vitória da Conquista (art. 5 e 6). Ou seja, o conflito não eclodiu pela não participação no momento de discutir/definir como seria a governança, o planejamento, a representação política, a participação popular, as questões institucionais e administrativas da região metropolitana e sim pela contraposição de interesses dos políticos de Jequié e dos de Vitória da Conquista. A exclusão da maioria dos interessados do processo de produção dos projetos é notável na fala a seguir:

O projeto não foi apresentado, o pessoal não conhece. Na verdade, é o seguinte: esse projeto aqui a gente não conhece. Não chegou aqui para conhecimento sobre as instâncias de trâmites. [...]. A maioria não tem conhecimento do projeto e não sabe como vai funcionar¹⁴

- b) os entrevistados de 9 municípios – Poções, Belo Campo, Ibicuí, Aracatu, Manoel Vitorino, Itapetinga, Maracás, Iguai e Anagé não conheciam, de forma alguma, a proposta nem mesmo já ouviram falar e não tinham qualquer informação sobre o assunto. Somente em 4 municípios, além de Vitória da Conquista, demonstraram algum conhecimento prévio. 1 vereador de Barra do Choça afirmou ter ouvido no rádio, mas não prestou bem atenção; 1 vereador de Tremedal declarou já ter ouvido falar através do “seu” deputado estadual, o deputado votado e apoiado por ele, que é ligado politicamente a Jequié e, juntamente com outros deputados, contestou a participação de Jequié na RMVC e elaborou a proposta de institucionalização da Região Metropolitana de Jequié (RMJ); os vereadores de Cândido Sales e os de Vitória da Conquista, autores da proposta, estiveram na assembleia itinerante da ALBA em Vitória da conquista, na qual a possibilidade foi mencionada; os vereadores de Jequié conheceram a proposta em 2011 quando divulgada na internet, conforme dito anteriormente.

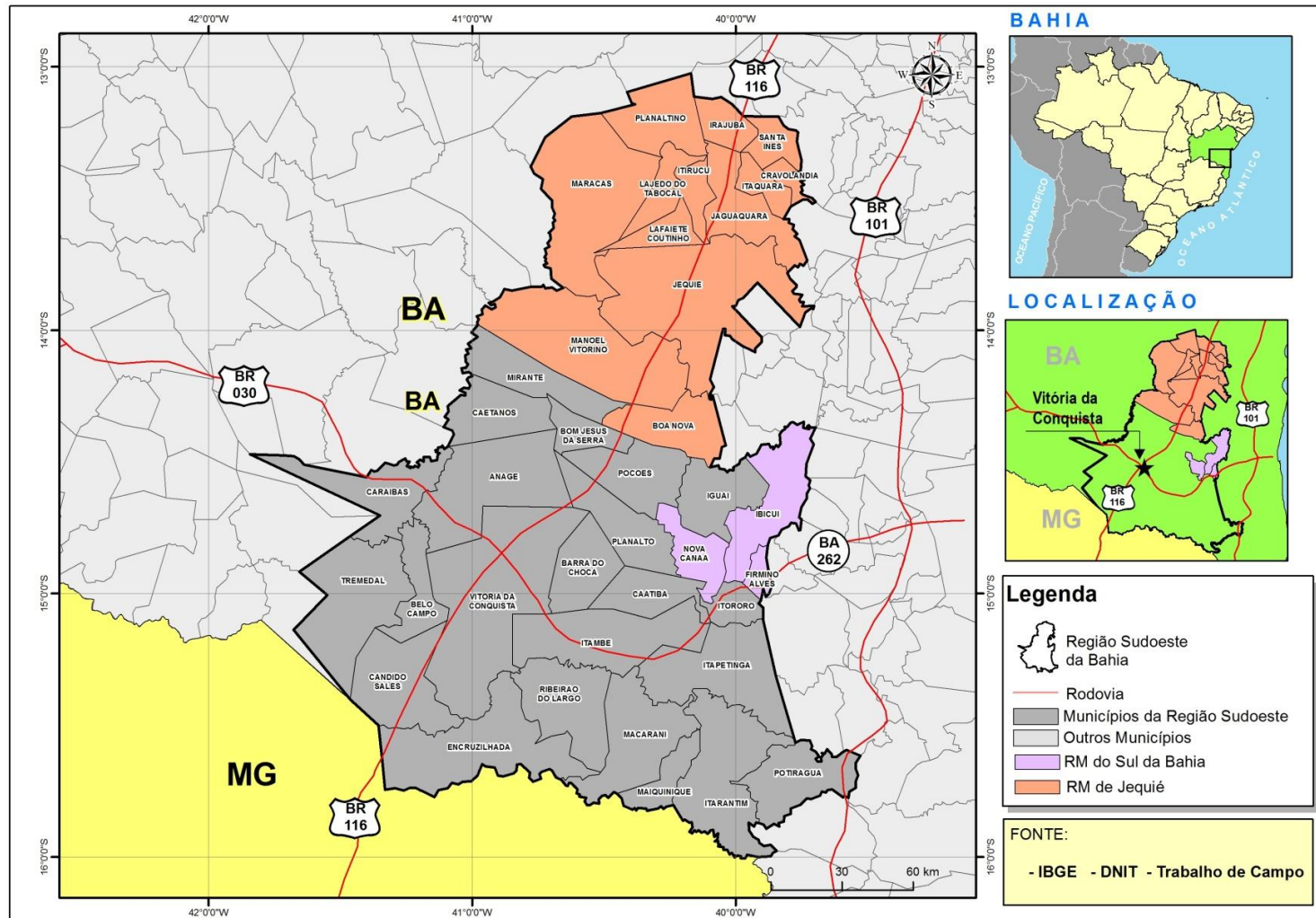
¹⁴ Vereador de Barra do Choça, 2015.

Mapa 7 – Municípios que fazem parte dos projetos de institucionalização da RMVC (2016)



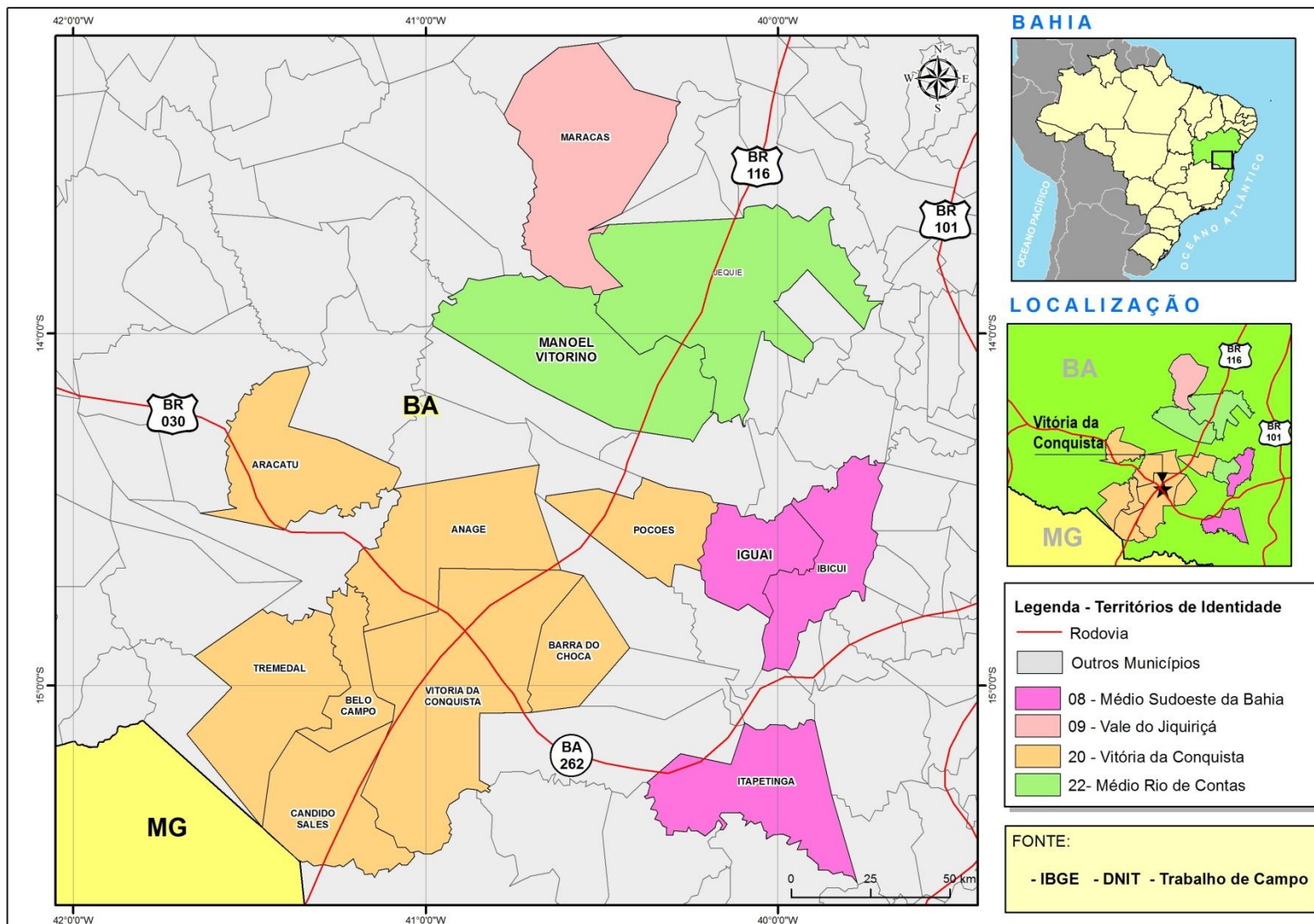
Fonte: Trabalho de campo (2015); Elaboração: Alexandre Henrique. Concepção: Elba da Silva

Mapa 8 – Municípios da Bahia que fazem parte das propostas de instituição da RMVC e de outras propostas simultaneamente (2016)



Fonte: Trabalho de campo (2015); **Elaboração:** Alexandre Henrique. **Concepção:** Elba da Silva

Mapa 9 – Municípios dos projetos da RMVC visitados durante o trabalho de campo (2015)



Fonte: Trabalho de campo (2015); **Elaboração:** Alexandre Henrique. **Concepção:** Elba da Silva

- c) não houve consulta a nenhum dos legislativos municipais. Nenhum prefeito, vereador, deputado estadual ou membro da sociedade civil de Vitória da Conquista contatou os vereadores dos municípios restantes. Essa articulação se restringiu aos políticos de Vitória da Conquista e com atores atuantes em outras instâncias de poder, mas diretamente ligados ao município. Também não ocorreu referência em nenhuma sessão das câmaras municipais, exceto em Jequié e Vitória da Conquista;
- d) Durante as entrevistas, perguntou-se se os vereadores são contra ou a favor de seus municípios comporem a RMVC. Os únicos que são abertamente contrários são Aracatu, Ibicuí e Jequié. Os de Barra do Choça e Poções são favoráveis, todavia ressaltam que é imprescindível conhecer o projeto. Os entrevistados em Belo Campo e Manoel Vitorino não responderam, pois, conforme argumentaram, o projeto deve ser, de antemão, entregue aos representantes políticos locais, analisado e discutido por todos os envolvidos para a reflexão sobre se a participação dos municípios seria vantajosa ou não. Os demais são favoráveis mesmo sem conhecer o projeto.

Assim que a inserção de Jequié foi difundida nos meios de informação, os vereadores do município se manifestaram contrários e criticaram rigorosamente o fato durante uma sessão da Câmara Municipal de Jequié – na qual se aprovou a moção de repúdio à proposta da RMVC. Os vereadores de Itiruçu, Jaguaquara e Lafaiete Coutinho também aprovaram moções de repúdio. A de Jaguaquara, inclusive, foi encaminhada a outras câmaras municipais, como a de Planalto.

A noção de “localismo” considerada nas reflexões deste capítulo corresponde às teorizações de Fonseca (2003, 2005, 2006, 2013, 2014). Para o autor, o localismo é caracterizado por mobilizações, deliberações e ações políticas, econômicas e institucionais que ocorrem na instância municipal como resposta a problemas que atingem diretamente essa escala de governança.

Constatou-se diferentes tipos de localismos entres os municípios que fazem parte da proposta de institucionalização da RMVC: a elaboração de uma proposta de criação da RMJ em contraposição à inclusão de Jequié na de Vitória da Conquista; os conflitos concernentes aos possíveis recortes territoriais da RMVC, uma vez que os vereadores de Aracatu, Ibicuí e Jequié são contra a integração desses municípios; a competição e estratégias na busca por recursos, infraestrutura, equipamentos, implantação de serviços etc.; a regionalização metropolitana como

estratégia de concretização de interesses específicos dos sujeitos empoderados do cenário político em articulação com membros da sociedade civil da classe dominante; a questão da representação política metropolitana (como se daria o compartilhamento do poder e a utilização do aparelho administrativo estatal do ponto de vista prático e formal); e, especificamente em Cândido Sales e Poções, um localismo cooperativo, que busca suprir as demandas do município ao usufruir da vantagens em Vitória da Conquista pela proximidade territorial.

Os discursos dos entrevistados de Barra do Choça e de Jequié denotam rivalidade e competição. Este com relação, principalmente e em maior proporção, a Vitória da Conquista, mas também a outras cidades médias, como Ilhéus e Itabuna; aquele no que tange somente a Vitória da Conquista, sobretudo por causa da produção/comercialização do café. Os vereadores afirmam que os investimentos deixam de ser repassados aos seus municípios e são encaminhados a outros, isto é, são “desviados”, os repasses do Estado que seriam deles são “capturados”. Por isso, os políticos de Jequié se manifestaram radicalmente contra à RMVC, pois o *status* de “cidade polo” é um mecanismo para conseguir prioridade junto ao Estado e atrair investimentos diretamente:

Jequié vem perdendo muito pra outras cidades, Ilhéus, Itabuna, a própria Vitória da Conquista, ou seja, é a cidade que já foi a 3ª maior cidade da Bahia, já foi capital, que sempre teve representação, uma população muito grande, mas não é referência para uma determinada área. [...] Todas as ações primeiro têm que chegar para Conquista, quando tiver a segunda remessa, segunda parte, vir para Jequié que vai concorrer com uma série de municípios da região Sudoeste (VEREADOR DE JEQUIÉ, 2015).

E Barra do Choça alegou a questão do Café. Quer receber o lucro de suas atividades agrícolas sem passar por Vitória da Conquista. Foi dito que somente Vitória da Conquista, de fato, beneficiar-se-ia diretamente e foi questionado como ficaria a distribuição de recursos. Vários entrevistados perguntaram o que seus municípios ganhariam especificamente e individualmente com a aprovação da RMVC.

Os entrevistados admitiram que a participação de Barra do Choça e de Jequié pode ser favorável, como segunda alternativa, haja vista que municípios articulados teriam maior força política ao fazer reivindicações junto às esferas estadual e federal. Embora essa opinião corresponda à maioria dos vereadores em Barra do

Choça (apenas 1 se manifestou contrário), em Jequié somente 2 vereadores pensam dessa forma. A ideia proeminente em Jequié é torná-la uma “cidade polo”, obter os investimentos, recursos, infraestrutura e aumentar a centralidade regional ao oferecer serviços à população das cidades próximas. Na prática, concentraram-se somente em Jequié.

O localismo que orienta as ações de todos os municípios é o reivindicatório. As tentativas de institucionalização das regiões metropolitanas de Vitória da Conquista e Jequié, bem como de alcançar o *status* de “cidade polo” (metrópole institucional), a incorporação dos municípios pequenos e a aceitação por parte dos gestores destes, mesmo sem conhecerem as propostas ou participarem de debates para sua construção, são táticas para se ter as exigências atendidas. As reivindicações que mais aparecem nas entrevistas são:

- a) educação – implementação de novas universidades, *campi* e cursos. Barra do Choça e Cândido Sales querem campus da UESB e da UFBA e a abertura de programas de pós-graduação; Jequié, além de querer a transformação do campus da UESB em UNERC, quer que o curso de Medicina seja no município. Os vereadores alegam que a área de saúde da UESB já é em Jequié e que Medicina não pode ser em Vitória da Conquista (outra questão que evidencia competição);
- b) saúde – mencionaram a falta de ambulâncias do SAMU em municípios com número de habitantes pequenos (a população tem que ser mais de 100 mil), o fato de Vitória da Conquista receber pessoas de toda a região para tratamentos médicos, mas não ter estrutura para a demanda.

A regionalização metropolitana não tem como motivação a governança, gestão, planejamento e cooperação em conjunto. O verdadeiro propósito é aumentar a arrecadação municipal, angariar recursos, ser usada como artifício de campanha eleitoral e de ampliação da influência política e hegemonia regional.

Um dos entrevistados em Jequié falou abertamente sobre como a proposta de instituição da região metropolitana foi usada durante a campanha eleitoral nas eleições municipais de 2012: naquele ano, buscou-se apoio de ONGs, da sociedade civil e havia um grande volume de discussões sobre a questão. Os conflitos e disputas políticas se acentuaram. Porém, após o processo eleitoral, o debate foi cessado.

A noção de “cidade polo” aparece frequentemente nos argumentos dos representantes políticos – tanto no sentido de aprovação da proposta, como em contestação. Os vereadores de Jequié alegam que o município não deve fazer parte da RMVC, pois também é uma “cidade polo” e não pode ficar sob a “influência” de Vitória da Conquista, pois é prejudicial a Jequié, que precisa ser declarada a “cidade polo” da RMJ.

A concepção de “cidade polo” expressa remete à ideia de região funcional/região polarizadora/região nodal. De acordo com esse entendimento, a região apresenta um “polo” que comanda a organização das relações que fundamentam a sua formação. As relações diversificadas forjam um espaço internamente desigual. A organização do espaço regional é orientada pela dinâmica da cidade. A cidade se torna um polo de atração quando apresenta funções que influem e orientam a dinâmica regional. A cidade polo estrutura os fluxos e trocas econômicas (mercadoria, mão de obra, serviços) da sua hinterlândia e inclui as cidades menores na dinâmica econômica. A região é organizada pela lógica da hierarquia urbana, com diferentes níveis de importância entre os lugares conforme suas funções (BEZZI, 2004).

Essa concepção de “cidade polo” aparece em todos os municípios, ainda que de formas distintas. Os mais próximos territorialmente – como Anagé, Poções, Tremedal, Belo Campo, Barra do Choça, Itapetinga e Cândido Sales – reconhecem Vitória da Conquista como a “cidade polo” da Região Sudoeste e não manifestam competição pela hegemonia política e econômica regional. Assim como os de Jequié, os vereadores de Aracatu e Ibicuí questionam se a projeção regional da dinâmica econômica de Vitória da Conquista alcança seus municípios, embora aquele faça parte do Território de Identidade de Vitória da Conquista e este da Região Sudoeste.

O legislativo de Ibicuí é contra a participação deste, pois prefere que o município seja incorporado à região metropolitana de Ilhéus-Itabuna, porque já existe uma relação regional com Itabuna. Um vereador entrevistado destacou a importância da dimensão material nas relações intermunicipais, o que é um ponto de reflexão imprescindível na elaboração de uma proposta de governança metropolitana:

Medicina é como Itabuna. Tudo que nós queremos com medicina é Itabuna. Educação também. Não temos quase nada, os estudantes de faculdade a maior parte é Itabuna. É mais próxima, a estrada é melhor, toda asfalto, asfalto bom. E de Ibicuí para Conquista tem 50 km de péssima estrada. Hoje pra gente ir para Conquista eu vou por Itapetinga. São 40 km a mais. Não vou por Iguai e Poções, porque a estrada está horrível. Então, para nós é melhor Itabuna. A parte comercial é mais ligada a Conquista. O comércio é mais ligado a Conquista. O pessoal que compra em Conquista para revender em Ibicuí em Conquista tem melhor preço do que em Itabuna. Melhor preço para revenda. Também tem mais coisas como produtos agrícolas, em Conquista tem melhor preço do que em Itabuna (VEREADOR DE IBICUÍ, 2015)

Num espaço metropolizado é a existência de elementos materiais que viabilizam a circulação e realização do capital. É preciso que haja fluidez nas transações financeiras, de comunicação, de informação, de circulação da população, de troca de mercadorias. Constroem-se várias rodovias, investe-se no melhoramento técnico dos aeroportos, os itinerários do transporte intermunicipal são definidos pela lógica que garanta a circulação da mão de obra “qualificada” utilizada nos serviços que fomentam a economia metropolitana. A região sob a centralidade de Vitória da Conquista não apresenta processo de metropolização em curso. Logo, não atingiu um alto grau de fluidez. Se não ocorre articulação de atores das cidades pelos mesmos interesses, o que faria com que o território fosse dotado de infraestrutura, a centralidade regional de Vitória da Conquista não vai ser tão proeminente.

No que tange à Jequié, seus políticos almejam transformá-la em uma “cidade polo” de uma região metropolitana. Logo, não há compreensão e nem conhecimento sobre a legislação metropolitana, federal e estadual, e, tão pouco, do Estatuto da Metrôpole, aprovado em 2015. Ademais, não conhecem a diferença institucional entre a regionalização metropolitana e as outras regionalizações realizadas pelo Estado para fins de planejamento e intervenção. Os discursos dos entrevistados em Jequié evidenciam a seguinte contradição: como o PLC Nº 101/2011 tem o mesmo com de região como algo inerte, fixo, imutável e como uma “condição geográfica”. Esses argumentos têm sido usados para legitimar a disposição de Jequié para ser metrôpole institucional de uma região metropolitana e evitar a aprovação de uma regionalização metropolitana que incorpore Jequié e Vitória da Conquista juntos, haja vista que o primeiro ficaria subordinado politicamente ao segundo.

Com base nesses pretextos, os vereadores se articularam aos deputados estaduais vinculados politicamente a Jequié, que formularam a proposta de

institucionalização da RMJ. Porém, não ocorreu consulta à população de nenhum dos 16 municípios incluídos. O debate ocorreu por meio da articulação com o Conselho Comunitário de Jequié, com a Câmara dos Dirigentes Lojistas (CDL) e com os representantes do executivo estadual. A proposição, assim como as demais em tramitação na ALBA, surgiu num contexto de um processo recorrente nas propostas de regionalização metropolitana que surgiram após a década de 1990, com a transferência dessa prerrogativa para a instância estadual: a região metropolitana sem processo de metropolização em curso que justifique uma estrutura administrativa metropolitana. E existem atores no processo que admitem isso:

Na realidade, região metropolitana a gente entende como uma região em torno de uma metrópole. A gente vê hoje das cidades baianas Feira e Conquista como próximas desse nível. Eu não vejo nem Conquista como uma metrópole, uma cidade com grande, com franco desenvolvimento, vejo Feira de Santana como uma região realmente, uma cidade com um porte de uma metrópole, Conquista está próximo disso, eu acho que a criação da RMVC é muito bom para Vitória da Conquista, desenvolvimento econômico de Vitória da Conquista, não tem nenhum sentido a inclusão de Jequié porque nós percebemos aqui uma região metropolitana de Jequié. Jequié é uma cidade de 160 mil habitantes, a gente não considera Jequié uma metrópole, a gente quer é que Jequié seja um polo da Região Sudeste do estado da Bahia e que a gente traga os benefícios como pensar em território Médio Rio de Contas, pensar na região Sudeste da Bahia, que venha pra Jequié, que vão os benefícios para Conquista, mas também venha para Jequié. Então, Jequié não pode ser colocada como está sendo colocada como da Região Sudoeste da Bahia, onde Conquista é cidade polo e Jequié vem sendo prejudicada ao longo dos anos por conta dessa visão equivocada, até geograficamente, do que é Jequié no território do estado da Bahia (VEREADOR DE JEQUIÉ, 2015).

Dos 6 entrevistados, 5 são contrários à RMVC com o recorte proposto no PLC em tramitação. O único vereador favorável à RMVC com a integração de Jequié

O regionalismo surgiu em todos os municípios visitados. Todavia, em Vitória da Conquista – entre os vereadores e no *Amigos de Conquista*, que é composto por indivíduos da sociedade civil e ligados a partidos políticos – e Jequié de forma mais acentuada.

O *Amigos de Conquista* tem produzido um novo projeto no qual se resgata a denominação do elaborado por Wal Cordeiro: Região Metropolitana do Sudoeste da

Bahia (RMSB). Assim como o este, cujo recorte abrange o Território de Identidade de Vitória da Conquista mais outros 5 municípios territorialmente próximos a Vitória da Conquista (Caatiba, Iguai, Itambé, Itapetinga e Nova Canaã)¹⁵, o novo será do Sudoeste da Bahia, com a mesma delimitação, conforme explicitado em uma das postagens na página do grupo no *Facebook*, que não coincide com a região administrativa Sudoeste da Bahia, mantida pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). Por que, então, retomar como referência a Região Sudoeste?

A Região Sudoeste existe como produto de um processo histórico, socioeconômico e cultural. Contudo, evoca-se a regionalização, mesmo que a adotada oficialmente pelos órgãos do Estado agora seja o Território de Identidade de Vitória da Conquista, no plano ideológico, do imaginário, da relação de pertencimento para conseguir o apoio popular.

Embora a regionalização adotada oficialmente atualmente seja a de territórios de identidade e o município de Vitória da Conquista faça parte do Território de Identidade 20, a "existência" da região Sudoeste ainda perdura no imaginário popular, assim como a relação de pertencimento – conveniente para legitimar e corroborar os discursos políticos – tem sido forjada e disseminada entre a população pelos sujeitos do cenário político local.

Regionalismo é um movimento de atuação política de classes dominantes numa região para garantir a concretização de interesses específicos, concebidos e construídos em território regional, isto é, genuinamente regional, diante de classes dominantes de outras regiões ou do próprio Estado. Abrange as atuações políticas, mas considera também a organização espacial. Trata-se (CASTRO, 1992; 2014).

A região tem uma dimensão concreta, empírica, mas existe também como ideologia. Trata-se, ao mesmo tempo, de uma representação da realidade que compõe o imaginário social. É um espaço de disputa de poder que dá lastro à apropriação diferenciada e à recriação orientada pela classe dominante ou por outro grupo que intencione legitimar seus interesses. Nesse processo, um conjunto de conceitos e ideias é formado e assimilado coletivamente como identidade, esta produzida, com base na realidade regional, para uma finalidade específica. É nesse

¹⁵ Trata-se do recorte do projeto de Wal Cordeiro correspondente à figura do capítulo 4 (página 74).

contexto que surge o regionalismo, que envolve uma consciência regional (CASTRO, 1992; 2014).

A identidade regional é forjada pelas determinações da classe dominante local a fim de assegurar a infraestrutura, o aparato técnico, elementos materiais que atendam a seus interesses. Usa-se do aparelho estatal para realizar seus objetivos. Interfere na política local para controlar as ações e conseguir poder. É influenciada também pela relação e as atitudes da classe dominante com a região, com o poder central e pelos conflitos entre regiões por contraposição de interesses (CASTRO, 1992).

As elites periféricas podem se articular e fazer acordos com o poder central, se for mais vantajoso ou se não for possível sair da marginalidade econômica ou política – a demanda regional pode ser para melhorar lucros econômicos ou conseguir/ampliar seu papel político – ou podem se confrontar por uma maior autonomia se, dessa forma, alcançarem maiores benefícios (CASTRO, 1992).

As classes dominantes locais agem no sentido de proporcionar a expansão do capital ao eliminar os obstáculos do Estado. Fazem acordos ou se associam a ele e orientam suas ações pelos seus interesses (CASTRO, 1992).

Conforme discutido no capítulo 3, a presença ou inexistência de uma identidade regional e a história de formação dos municípios contribuem para a gestão metropolitana. Contudo, no caso da RMVC, as identidades regionais têm sido manipuladas como mecanismo de legitimação de regionalização metropolitana tanto da parte de Vitória da Conquista como da de Jequié. Inclusive têm sido disseminadas e retificadas no imaginário da população desses municípios. No que tange à RMVC, o jogo político-eleitoral fez emergir contestações ao recorte metropolitano proposto. Durante o trabalho de campo, surgiram nas entrevistas duas diferentes identidades regionais: a região Sudoeste da Bahia e o território Médio Rio de Contas.

Nesse sentido, os entrevistados de Cândido Sales foram os que mais manifestaram essa identidade regional, propensa à formação de uma consciência metropolitana favorável a cooperação e governança conjunta:

[...] o que representa Conquista pra nós. Não só do ponto de vista educacional, dos trabalhos, na questão da educação, na questão de saúde, comércio, do ponto de vista histórico também. Cândido Sales é filha de Vitória da Conquista. Éramos, no passado, povoado de

Nova Conquista. [...] Conquista representa pra nós, do ponto de vista histórico, tem uma importância muito grande. Agora, se você for olhar de serviços que são prestados, todo o Sudoeste da Bahia recorre a Conquista: hospital, comércio, educação, enfim, crédito. Procuramos efetivamente Vitória da Conquista, tem essa referência a todos nós aqui [...] Pra nós seria dar nova relevância, a região metropolitana ela ganha status, ela cresce, ela se potencializa, neste aspecto a gente vê com muito bom olhos. A gente tem o suporte maior em Vitória da Conquista para comprar, às vezes, até para vender, na área de saúde também, educação, o que não realiza aqui realiza em Vitória da Conquista. Então, Cândido Sales é parte do município de Vitória da Conquista, desmembram de dela, nós somos filhos legítimos de Vitória da Conquista. E Cândido Sales herdou essa filiação (VEREADOR DE CÂNDIDO SALES, 2015).

As alterações nas regionalizações estabelecidas por órgãos públicos – utilizadas para fins de planejamento e implementação de políticas estatais, sob a ideologia do “desenvolvimento regional” – tem sido manipuladas como estratégia para “converter” cidades em “cidades polos”. Um vereador de Ibicuí afirmou que o governo do estado tem modificado algumas regionalizações oficiais para reorientar a desconcentração administrativa que abrange cidades menores para cidades maiores. Embora os políticos de Ibicuí, Jequié e Poções não tenham sido convidados para discutir qualquer proposta de regionalização metropolitana com Vitória da Conquista, participaram de reuniões sobre possíveis reformulações nas microrregiões e mesorregiões que fazem parte:

Por enquanto, não [foi discutida a RMVC]. Uma coisa que é discutida aqui na região é sobre a microrregião de Conquista, que Poções já faz parte. O governo do estado dividiu a Bahia em microrregiões e nós de Poções aqui já fazemos parte da microrregião de Conquista. Os assuntos assim que são discutidos nas microrregiões, Poções faz parte, eu já fui à reunião sobre a microrregião de Conquista (VEREADOR DE POÇÕES, 2015).

Nesse contexto, os políticos de Jequié têm se articulado para tentar criar a Região Sudeste da Bahia com a justificativa de que o município não deve fazer parte da Região Sudoeste, pois precisa se tornar a “cidade polo” da nova região. De acordo com os vereadores, o executivo e o legislativo municipal demandaram à instância estadual a delimitação de uma nova microrregião ou mesorregião geográfica – os dois recortes são mencionados – na qual Jequié seria a cidade-sede. Contudo, são delimitações já existentes oficialmente. Conclui-se que a

regionalização a qual os entrevistados se referem é a de regiões econômicas cuja Região Sudoeste inclui Jequié. Destarte, esse processo também tem sido usado para impedir a institucionalização da RMVC com Jequié e, por conseguinte, na defesa da RMJ:

Pela distância que nós temos de Conquista, por Jequié ser uma cidade que não está nem situada no Sudoeste, essa questão de regionalização, **de regionalizar a gente como Região Sudoeste e ter Conquista como cidade de referência, isso prejudica Jequié.** Porque, como o governo federal e o governo do estado vê a cidade como um todo, o seu território como regiões, acaba Jequié sendo prejudicada com ações. Na realidade, nós não temos nada contra a criação da RMVC desde que Jequié não esteja incluída. A gente defende que seja criada a Região Sudeste da Bahia e Jequié seja a cidade polo. A nossa briga aqui – estamos discutindo isso com o governador Rui Costa – é que nós vemos – fora os territórios do estado como já está dividido, territórios de identidade, e Jequié está no Médio Rio de Contas – que a gente tenha essa divisória regionalizada em microrregiões com Jequié sendo a cidade polo da Região Sudeste da Bahia. **Nós não somos sudoeste, nós somos sudeste.** Geograficamente falando, estamos no sudeste. Basicamente por isso. [...] já fizemos vários debates na câmara e estamos esperando agora uma agenda com o governador para tratar de alguns assuntos relacionados a Jequié e, nessa reunião com o governador da Bahia, nós vamos colocar o interesse da questão da criação da Região Sudeste da Bahia com Jequié como cidade polo, pois é a cidade economicamente mais forte desse entorno (VEREADOR DE JEQUIÉ, 2015).

Tanto a tentativa de modificação da região econômica, como a elaboração da proposta de instituição da RMJ em contraposição a da RMVC evidenciam conflitos políticos e uma competição econômica entre os municípios que comprometeria qualquer projeto de governança, planejamento e cooperação metropolitanos. Os representantes políticos acreditam que, se uma cidade for a “sede” de uma região – a cidade que se destaca economicamente, que exerce centralidade regional – será privilegiada nas políticas estatais, receberá financiamentos maiores e mais frequentemente do que os outros municípios para a implementação de serviços, equipamentos e infraestrutura urbanos, como também viabilizaria os interesses do setor privado e das classes dominantes, que atuam oficiosamente no cenário político e direcionam as ações do Estado de acordo com seus interesses. Através desse pensamento, os políticos de Jequié afirmam que o município tem sido prejudicado por fazer parte da Região Sudoeste, haja vista que Vitória da Conquista é a “cidade-

polo”. Haveria disputa de poder na região metropolitana. A preocupação com a regionalização também aparece em Itapetinga, mas não com a mesma conotação.

O principal motivo que faz os vereadores de Anagé, Barra do Choça, Cândido Sales e Poções serem favoráveis à RMVC é o argumento de que os municípios limítrofes a Vitória da Conquista são beneficiados pela proximidade. Já que os municípios menores levam desvantagens na competição pela assistência das instâncias estadual e federal do Estado, é mais vantajoso manter relação de colaboração com as cidades médias para ter acesso a serviços como saúde, educação, bem como ao comércio, mercado de trabalho. Acredita-se que, se melhorar a quantidade e a qualidade desses serviços nas cidades médias, um maior número de pessoas dos municípios vizinhos será contemplado, inclusive com a disposição de vantagens locacionais para grandes empresas. Vitória da Conquista é considerada uma capital regional e tem sua centralidade regional de reconhecida.

Em todos os municípios existe uma confusão teórica entre metropolização do espaço e centralidade regional. Dizem que Vitória da Conquista é metrópole (a espacialidade do urbano referente à metropolização socioespacial e não só do ponto de vista institucional), mas só é preciso oficializar. A defesa da criação de um novo estado, com Vitória da Conquista como capital, também surge em algumas entrevistas. Esse interesse está ligado à crença de que a descentralização política e administrativa traz resolução dos problemas locais, deixa a atuação do Estado mais próxima da população. A reclamação de que as ações da capital Salvador não chegam a hinterlândia é recorrente e, por exemplo, um vereador atribuiu a dinâmica econômica de Barreiras e Luís Eduardo Magalhães à proximidade da capital. Grande equívoco! Questionam se a região metropolitana fará o Estado apoiar as iniciativas de resolução dos problemas locais, assumindo competências e responsabilidades, dever dos entes federado em um contexto no qual a instância estadual evita assumir novas atribuições municipais.

5 A REGIONALIZAÇÃO METROPOLITANA E AS REGIÕES METROPOLITANAS BRASILEIRAS

5.1 A região metropolitana no contexto do federalismo brasileiro

Para compreender a problemática metropolitana atual, é impreterível realizar a análise da região metropolitana, enquanto regionalização administrativa, no contexto do federalismo brasileiro, haja vista que sua institucionalização evoca três questões a serem ponderadas e operacionalizadas: a autonomia municipal, as relações entre escalas de governo – no que se refere à região metropolitana, entre o estado e o município – e a distribuição de atribuições, prerrogativas e o exercício do poder conforme as regras federativas estabelecidas constitucionalmente.

O federalismo é uma forma de organização político-territorial do Estado bastante complexa, que se fundamenta na divisão de poder entre os entes federados que devem possuir autonomia política, administrativa e financeira¹⁶. Logo, apresenta disputas de poder, tensões e conflitos inerentes juntamente com tentativas institucionalizadas de resolução dessas contradições. Tem como premissa o reconhecimento e respeito mútuos às questões específicas de cada estado-membro e, ao mesmo tempo, esforços para a construção da unidade (SOUZA, C. 2004; GOUVÊA, 2005; CASTRO, 2014).

O pacto federativo é, por definição, um acordo de base territorial no qual grupos localizados em diferentes partes do território organizam-se em busca da harmonização entre suas demandas particulares e os interesses gerais da sociedade que eles têm por objetivo construir. Por se tratar de uma acomodação de diferenças há, portanto, uma constante tensão nesse pacto, cabendo aos arranjos institucionais organizar os interesses e controlar os conflitos. [...] o pacto federativo é um formato político institucional que tem como objetivo a difícil tarefa de preservar a diversidade, unificando e conciliando objetivos, muitas vezes opostos (CASTRO, 2014, p. 164).

E o federalismo brasileiro já surge em contexto de especificidades que deixaram o modelo problemático. A instituição de uma região metropolitana traz à

¹⁶ Embora a autonomia política, administrativa e financeira seja, em tese, uma premissa importante do federalismo, nem sempre é concretizada na prática, ainda que estabelecida constitucionalmente. Isso ocorre no federalismo brasileiro que apresenta historicamente predomínio da centralização. Sobretudo nos períodos de Estado autoritário, houve concentração de poder e de recursos financeiros, bem como controle político da União em relação aos estados e municípios. Mesmo após a redemocratização via Constituição de 1988, os municípios ainda sofrem com uma estrutura institucional centralizada.

tona as contradições do federalismo brasileiro relacionadas a questões políticas e históricas.

A implementação do federalismo no território brasileiro teve por referência o exemplo dos EUA. Porém, as particularidades da realidade estadunidense não foram consideradas quando definidas as bases do regime federalista brasileiro. Projetou-se o modelo federativo dos EUA em um território extenso, com diferenciações regionais e variedade cultural, bem como produzido em um contexto histórico e político completamente incompatível (ANDRADE, ANDRADE, 2003). Tratava-se, teoricamente, de um federalismo dualista, com o compartilhamento do poder entre a União e os estados federados. O município ainda não era ente federado, o que ocorre só após a Constituição de 1988.

Nos EUA havia 13 colônias independentes que se reuniram em torno de um centro de poder através de uma confederação e, posteriormente, de uma federação, num processo de separação da metrópole colonizadora. Nesse caso, constituiu-se o federalismo paulatinamente como resultado da definição dos termos do processo de união (CASTRO, 2014). Alguns dos princípios estabelecidos na Constituição dos EUA desde o início contribuíram para que o regime federalista desse país desse certo, pois foram colocados, de fato, em prática através de condições que assegurassem sua efetividade:

O sucesso da estrutura federativa norte-americana apoiou-se na definição clara das esferas de poderes da União e naquelas dos estados, na aplicação do princípio de separação dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e na garantia dos meios para o exercício pleno das atribuições de cada uma daquelas esferas. [...]. (CASTRO, 2014, p. 164-165)

No território brasileiro, entretanto, as províncias, que antes formavam um Estado Unitário, foram desagregadas com a Proclamação da República e passaram a ser estados autônomos, mas não independentes. A organização federativa foi adotada como estratégia de descentralização do poder republicano. (TEIXEIRA, 2009; ANDRADE, ANDRADE, 2003; CASTRO, 2014)

O estabelecimento de uma organização federalista no território brasileiro que, em tese, admitisse e estimulasse a participação dos diferentes estados com a preservação de seus interesses e demandas particulares, bem como da diversidade territorial é uma contradição em face à mentalidade e às ações em prol da unificação

do território nacional por parte dos sujeitos da classe dominante que controlavam o poder (CASTRO, 2014).

O processo de formação do Brasil, como país e como nação, fundou-se nas realizações com o propósito de se manter o território extenso unificado, assim como na construção de uma identidade nacional. As ações de legitimação dessa unidade nacional forjada, que não se constituiu ao longo de um processo e foi imposta, resultaram nas disputas regionais, concreção do descompasso entre o federalismo em tese e o colocado em prática. O esforço de manutenção de um país extenso provocou a repressão dos movimentos regionais, mesmo os que não tinham caráter separatário (CASTRO, 2014):

[...] a tradição histórica, na qual se inclui a formação de uma sociedade com interesses econômicos e políticos, implica uma divisão territorial que tende a se institucionalizar em prazo maior ou menor. Portanto, embora a perspectiva sociológica contemporânea identifique a sociedade como aquela limitada por um Estado-nação (Giddens, 1991), as dimensões espaciais das identidades, solidariedades e interesses guardam especificidades que, se fazem parte da estrutura da unidade maior, não podem ser ignoradas quando se tornam particularismos que emergem na dinâmica do sistema político. (CASTRO, 2014, p. 166)

A implementação do federalismo no território brasileiro não promoveu, na prática, a autonomia de decisões das diferentes escalas político-administrativas, nem propiciou o exercício da democracia política (CASTRO, 2014). As determinações do federalismo brasileiro quase sempre se restringem ao plano teórico.

O federalismo brasileiro fundamentava-se originalmente no centralismo, assim como o dos EUA, mas a realidade brasileira era (ainda é) de desigualdades regionais socioespaciais, econômicas e políticas, o que influenciou na forma como o sistema federativo foi colocado em prática, como e por quem o Estado central era controlado e como ocorria a disputa/compartilhamento do poder entre os representantes políticos regionais (TEIXEIRA, 2009; ANDRADE, ANDRADE, 2003).

Como a existência da federação traz ínsita a noção de descentralização, como verso e averso da mesma moeda, o princípio de que todos os Estados-membros deveriam ocupar o mesmo plano de igualdade, gozando todos do mesmo grau de autonomia, contando com as mesmas competências e recebendo os mesmos tributos (CASTRO, 1985, p. 67),

acarretou-lhe notório prejuízo, justamente em virtude da disparidade regional [...] (TEIXEIRA, 2009, p. 39)

A forma como o federalismo brasileiro foi constituído no decorrer de sua história política e nas alternâncias entre descentralização/centralização forjou as especificidades que surgem na problemática metropolitana atualmente. Algumas questões necessitam de reflexão: como está a região metropolitana no contexto do federalismo brasileiro? Transformar a região metropolitana em um ente federado seria a melhor alternativa? Como seria a relação entre as diferentes instâncias governamentais?

A partir da década de 1960, iniciou-se entre os pesquisadores e estudiosos da problemática urbana o debate sobre o processo de urbanização e a metropolização do espaço. Discutia-se, entre outras questões, a necessidade de implementação de novas formas de gestão coerentes com a realidade urbana no território. Até então, não existia legislação específica para as regiões metropolitanas, embora já acontecessem iniciativas isoladas e não formalizadas de gestão metropolitana na tentativa de resolver problemas em comum de municípios de uma mesma região (LOPES, 2006):

Experiências embrionárias de administração de municípios que se aglutinavam em torno de algumas das principais cidades capitais atrelaram-se à intensificação do afluxo migratório campo-cidade, acionado pela urbanização que se acelerava a partir da década de 1950. Grupos executivos, 'modelos' constituídos sob os auspícios do governo estadual e revestidos de certa informalidade, pretenderam a administração de novas espacialidades, geradas pela concentração urbana da população. Citam-se, como exemplos, os de São Paulo (Gegran), Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador ou Belém, que serviram de embasamento para o trato da questão metropolitana na Constituição de 1967 (DAVIDOVICH, 2004, p. 197).

Durante a Ditadura Militar, com início em 1964, o Estado estabeleceu o centralismo, imposição de uma estrutura política e administrativa, por meio da Constituição de 1967. Era preciso manter a política dos estados e municípios sob o controle do poder central. O presidente indicava os governadores e estes indicavam os prefeitos das capitais. As eleições foram suspensas e os municípios ficaram completamente dependentes dos repasses financeiros e das ordens do governo federal, além de perderem poder e autonomia (LOPES, 2006).

Na década de 1960, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizou um estudo, no contexto da produção intelectual e política fundamentada na Geografia Teórica-Quantitativa, a fim de identificar as regiões metropolitanas do espaço brasileiro (GALVÃO, et al, 1969). A pesquisa teve como base o método estatístico e variáveis referentes à integração, ao número de habitantes, à estrutura, entre outras.

De acordo com Andrade (2003, p. 65), os “atos institucionais eram impostos sempre que o governo sentia necessidade de consolidar o controle sobre o país”. A região metropolitana, como entidade administrativa, surgiu nessa lógica. A Constituição Brasileira de 1967 estabelece que a União, mediante lei complementar, poderá criar regiões metropolitanas constituídas por municípios que “independentemente de sua vinculação administrativa, façam parte da mesma comunidade socioeconômica” (Art. 164). Em 1973 e 1974, foram instituídas as primeiras regiões metropolitanas brasileiras¹⁷.

A institucionalização dessas regiões metropolitanas serviu como estratégia de viabilização da geopolítica de integração do território brasileiro, sob a ideologia do “desenvolvimento econômico”, conforme afirma Davidovich (2004, p.198): “Partia-se da premissa de que o conjunto hierarquizado de cidades, funcionalmente independentes, representava um recurso básico para atender a realização de metas comuns e a princípios de equilíbrio do sistema”.

O estudo das aglomerações urbanas foi conveniente à ação estatal por viabilizar a análise das vantagens locacionais das diferentes regiões e cidades para as distintas atividades econômicas, de acordo com a lógica da organização espacial. Ademais, as aglomerações urbanas eram consideradas propensas a revoltas sociais e eram instrumentos de política territorial. (SCARLATO, 2001)

Não obstante, a regionalização metropolitana aconteceu à margem de todas as reflexões e debates sobre o processo de urbanização (SOUZA, M., 2006). O Estado não intenciona acompanhar o processo de metropolização que começava, mas somente controlar as ações da Ditadura Militar nas grandes aglomerações:

¹⁷ Lei Complementar Nº 14, de 8 de junho de 1973: estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Lei Complementar Nº 20, de 1º de julho de 1974: estabelece a Região Metropolitana do Rio de Janeiro (Art. 19). (BRASIL, 1973; BRASIL, 1974).

Tendo suprimido as eleições para os governadores estaduais em 1967, quando esses passaram a ser indicados pelo poder central, em 1973 criou regiões metropolitanas nas cidades de maior contingente populacional, com o objetivo de dar maior poder aos governantes nas áreas mais populosas, visto que uma série de atribuições para essa região urbanizada ficaria sob o domínio do governador de estado [...] (NOGUEIRA, 2010, p. 187).

As tentativas incipientes de realização da gestão em conjunto foram apropriadas e regulamentadas pelo Estado autoritário e as regiões metropolitanas submetidas, sem diferenciação, a um padrão de planejamento extremamente centralizado e tecnocrático. Porém, as formas de gestão metropolitana debatidas originalmente, bem como as práticas incipientes de cooperação e consorciamento supramunicipais foram rejeitadas (DAVIDOVICH, 2004). Grande parte da prática de gestão metropolitana foi revogada na década de 1990 (SOUZA, C. 2004).

Os representantes políticos dos municípios constituintes das regiões metropolitanas não podiam tomar decisões, nem interferir, isto é, a instância municipal não tinha real representatividade e era passiva às determinações da União. Assim sendo, a maior parte dos representantes era dos Executivos estaduais (AZEVEDO; GUIA, 2004), pois o governo estadual passou a mediar as deliberações do governo federal:

[...] indicado pelo poder central, o executivo estadual se incumbiu de designar a maioria dos membros do Conselho Deliberativo; aos municípios restou a participação majoritária num Conselho Consultivo, limitado à apresentação de sugestões e despojado de atribuições decisórias. (DAVIDOVICH, 2004, p. 198)

Além disso, os fundos federais de financiamento do desenvolvimento urbano eram direcionados a companhias estaduais – nas quais o saneamento, transporte e habitação eram subsidiados – não sendo repassados diretamente ao planejamento urbanos das entidades metropolitanas (DAVIDOVICH, 2004). O poder concentrava-se na União e esta, por meio de instituições federais que atuavam nos espaços urbanos, orientava o planejamento e a alocação de recursos em regiões metropolitanas (AZEVEDO; GUIA, 2004):

O modelo de gestão metropolitana então implantado envolveu diferentes formatos institucionais – fundações, autarquias, empresas

públicas, órgãos de administração direta e sociedades de economia mista – propondo-se equacionar novas demandas e necessidades geradas pelo processo de conurbação intermunicipal, basicamente referenciadas à prestação de serviços comuns. Implicava, assim, um tratamento espacialmente integrado, que envolvia um recorte territorial supramunicipal, acima dos limites jurídico-administrativos de cada município (DAVIDOVICH, 2004, p. 198-199).

As nove primeiras regiões metropolitanas são formadas por municípios cuja participação foi imposta, com exceção dos que foram incorporados após o período ditatorial. As particularidades regionais não foram consideradas na determinação dos serviços de gestão comum. Serviços específicos de certas regiões não foram contemplados (AZEVEDO; GUIA, 2004). Ademais, eram consideradas de “interesse da segurança nacional”, foram forjadas sob a “Coerção Simétrica” (LOPES, 2006), modelo de gestão metropolitana verticalizado com tendência à simetria mediante a:

[...] iniciativa, da vinculação institucional, da sustentação política e financeira e do repertório de ações metropolitanas empreendidas desde o governo federal. O contraponto era a correspondente perda de autonomia política e financeira dos municípios em geral e da periferia em especial. (LOPES, 2006, p. 150)

Com o fim do Regime Militar e o início da descentralização política e administrativa, estabelecida na Constituição de 1988, a atribuição de instituir regiões metropolitanas, mediante lei complementar, passou a ser das unidades federativas. Desde então, a regionalização metropolitana tem sido regulamentada pelas constituições estaduais. O único critério mencionado na Constituição de 1988 (Art. 25, § 3º) é que as regiões metropolitanas devem ser constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes (BRASIL, 1988).

Ainda que, no decorrer da Ditadura Militar, a gestão e o planejamento metropolitanos fossem realizados sob a égide do autoritarismo, havia uma estrutura institucional e uma base de financiamento por parte da União que fomentaram a implementação de vários projetos, mormente no tocante ao saneamento básico e transporte. Com o advento da crise fiscal, financeira e econômica, como também do processo de retomada da democracia no país, na década de 1980, ocorre a supressão dos recursos financeiros e dos investimentos federais nas metrópoles. Todo o aparato das políticas urbanas e metropolitanas foi desfeito. O Estado deixa de assumir boa parte dos programas (AZEVEDO; GUIA, 2004).

Com o término do regime militar, o federalismo brasileiro passou a ter características centrífugas. Teve como mudanças a rejeição à centralização e a defesa à descentralização juntamente com o fortalecimento do movimento municipalista, o que resultou numa estrutura governamental voltada à preservação da autonomia municipal. Mesmo um nível menor de centralização, necessário para o compartilhamento de responsabilidades e prerrogativas, não foi bem aceito, pois era visto como abertura para a perda da autonomia, como acontecera no período autoritário. A região metropolitana ficou institucionalmente enfraquecida (ABRUCIO et al, 2010).

Com a emergência do movimento pela reforma urbana na década de 1980, que teve como concretude a aprovação de um importante instrumento normativo que reflete antigas demandas da população, o Estatuto da Cidade, a preocupação com o urbano passou a fazer parte terminantemente da agenda das políticas estatais no Brasil. Após um interregno sem ações práticas e estruturas formais que dessem suporte à questão urbana, constituiu-se em 2003 uma nova instância institucional, o Ministério das Cidades, no âmbito da qual surgiu o debate sobre a produção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), e as iniciativas com relação ao Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano (SNDU) (FERREIRA; FREITAS, 2014).

A descentralização vertical se deu baseada na suposta equivalência entre entes federados da mesma instância governamental. Mesmo diante das desigualdades regionais históricas que perduram no país, atribuiu-se o mesmo nível de poder político a todos os estados federados e todos os municípios passaram a ter a mesma autoridade institucional. (FERREIRA, 2012)

A Constituição de 1988 é de essência municipalista. Apresenta significativo avanço municipalista em comparação às antecedentes ao conceder ao poder local novas atribuições legislativas e administrativas. Essa constituição submete os municípios ao princípio de isonomia sem levar em consideração as distintas realidades socioespaciais. Mesmo em face às diferentes populações, extensões territoriais, desigualdades econômicas e sociais, os municípios assumem os mesmos encargos ainda que situados em locais divergentes. Não se distinguiu nenhum ajuste de funções administrativas, legislativas e tributárias de acordo com a capacidade do município em cumpri-las. Tem-se como premissa que lhes conceder autonomia por si só é suficiente para promover o desenvolvimento local. De um lado,

os municípios são iguais do ponto de vista político-institucional e, por outro, a transformação deles em entes federados não eliminou os problemas remanescentes dos períodos centralizadores (FERREIRA, 2012; GOUVÊA, 2005).

A União continua a deter grande parte do poder. Os municípios não apresentam autonomia constitucional no mesmo nível que os estados. A Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988, no debate sobre a descentralização, expressivo naquela conjuntura de redemocratização, avançou na concretização da autonomia municipal sem, entretanto, refletir e modificar as estruturas das leis dos estados.

No afã de conferir a todas as instâncias de governo as mesmas possibilidades dentro do federalismo, como forma de tornar o Estado mais democrático e se distanciar da centralização dos regimes autoritários, no momento de avaliação do que era positivo e deveria ser mantido ou reformulado na Emenda Constitucional Nº 1, de 17 de outubro de 1969, tornou-se inviável a transformação da região metropolitana num quarto ente federado. As circunstâncias da Constituinte não eram favoráveis para a composição de dispositivos que organizassem as relações entre escalas de governo. Priorizou-se assegurar uma dinâmica de cooperação por meio do compartilhamento de poder e de deveres. Quando passou a ser regulamentada pelos estados, perdeu o potencial de instrumento para se lidar com problemas locais, ao se transformar em instituição de menor importância, assim como passou a ser desconhecida pelos representantes políticos locais, vindo à tona apenas quando da institucionalização de novas regiões metropolitanas, e sem interação com a população. Ao converter o município em ente federado, o Brasil se distancia da tendência internacional. (FERREIRA, 2012; GOUVÊA, 2005).

A descentralização intensificou os problemas em municípios nos quais a gestão de políticas públicas é ineficaz e não conseguem garantir ou oferecem precariamente nem os serviços determinados constitucionalmente. O tratamento de cada município conforme sua capacidade já seria um avanço (GOUVÊA, 2005).

Apesar da inclinação descentralizadora, a Constituição de 1988 apresenta elementos para a coordenação e cooperação interfederativas. Mesmo assim, há uma dificuldade de conciliação dessas tendências. Os políticos locais não estão dispostos a diminuir seus graus de poder para favorecer o coletivo sem estarem seguros de como isso afetará seus cargos e trajetória política e como seria para seus municípios. No sentido eleitoral, os benefícios e os prejuízos só são averiguados no âmbito do município. A competição eleitoral e partidária afeta o

processo, pois geralmente representantes políticos locais se candidatam a deputado estadual ou federal e concorrem com outros de municípios próximos, da mesma região. Além disso, os gestores locais não querem perder o pouco que seus municípios já possuem, só querem usufruir dos benefícios da cooperação.

O poder estadual não está tão predisposto à cooperação. Entre as décadas de 1980 e 1990, os estados tiveram permissão para transferir a responsabilidade de suprimento de seus gastos à União, o que ocorreu, muitas vezes, irrestritamente. Enquanto isso, os municípios, novos entes federados, assumiram mais atribuições de políticas públicas. Quanto mais emancipações ocorriam, a esfera estadual se responsabilizaria menos pelas políticas públicas. Os estados adotaram um perfil voltado à eficiência em detrimento da efetividade das ações governamentais. A coordenação do estado em relação aos municípios fica em segundo plano, porque é considerada uma fonte de gastos num momento de restrições financeiras.

A instância federal, após 1988, também não estava disposta a contribuir na cooperação interfederativa, uma vez que tinha perdido recursos e poder e utilizou como mecanismo a transferência de prerrogativas, mormente para os municípios. Atualmente, o poder federal continua a tratar a federação brasileira com tendências centralizadoras (ABRUCIO et al, 2010).

[os governadores] têm de induzir ou participar de ações intermunicipais que em regiões onde pode haver aliados e adversários. Como dividir politicamente o bônus e o ônus destas ações? Haveria, então, três possibilidades para o governo estadual: não atuar em prol da colaboração intergovernamental numa mesma área estadual; fazê-lo apenas em lugares com maioria governista; ou, ainda, apoiar iniciativas de maneira mais informal, evitando uma ação mais institucional e duradora, de modo que o Executivo estadual possa sair destes acordos com as cidades caso haja impasse político (ABRUCIO et al, 2010, p. 24).

Diante do exposto, a cooperação só tem chance de ser efetivada se houver uma forte identidade regional, se estiver amparada em uma estrutura institucional consolidada, que garanta que os deveres e proveitos sejam os mesmos para todos os envolvidos independentemente de oposicionismo partidário, bem como diminua as chances de desvios, fraudes, ações ilegais – se a criação de uma região metropolitana for a escolha para tal, cumprir o estabelecido no Estatuto da Metrôpole; ocorrer a participação das instâncias estaduais e federais, através da disponibilização de recursos e incentivos para ações conjuntas; e que as decisões

sejam discutidas e deliberadas em meio a intensas negociações em fóruns com o fito de operacionalizar a cooperação.

5.2 O Estatuto da Metr pole

A aprova o do Estatuto da Metr pole, em janeiro de 2015, por si só pode ser considerada um avanço, porque, a partir do momento em que a cria o de regiões metropolitanas passou a ser competência dos estados, nem todos definiram critérios para avaliar se um agrupamento de municípios pode ser considerado, de fato, metropolitano, bem como não estabeleceram diretrizes para a gestão, o planejamento e a governança em conjunto.

Por exemplo, o único critério objetivo que aparece na Constitui o do Estado da Bahia, no art. 6 ,   que as regiões metropolitanas, aglomera es urbanas e microrregiões devem ser formadas por agrupamentos de municípios limítrofes, para fins administrativos e mediante lei complementar. Ou seja, reproduziu-se apenas as indica es da Constitui o Federal. Das 27 unidades federativas – com o Distrito Federal – sete não especificaram, em suas constitui es, normas para a regionaliza o metropolitana¹⁸ (TEIXEIRA, 2009).

O Estatuto da Cidade só faz referência   região metropolitana no que tange às opera es urbanas consorciadas interfederativas (art. 34),   obrigatoriedade do plano diretor para os municípios integrantes (art. 41, inciso II) e   participa o da popula o e de associa es representativas dos vários segmentos da comunidade nos “organismos gestores” (art. 45). A lei faz men o ao planejamento de regiões metropolitanas, porém não apresenta elementos para sua operacionaliza o. A lei não considera a realidade urbana em escala mais abrangente (BRASIL, 2001).

O Estatuto da Metr pole (BRASIL, 2015) apresenta orienta es para o planejamento, a gestão e a execu o das fun es públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomera es urbanas, como também em microrregiões desde que as referidas fun es sejam predominantemente urbanas (art. 1, inciso I). Trata-se de uma iniciativa legalizada de integra o das várias escalas de planejamento urbano.

¹⁸ Não há especifica es sobre a região metropolitana nas constitui es dos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Roraima e Tocantins (TEIXEIRA, 2009).

A existência de uma base teórica, com o balizamento dos conceitos que referenciam essa lei (art. 2), é um avanço significativo. Até então, as definições legais de metrópole e região metropolitana baseavam-se estritamente em critérios demográficos e de ocupação. Os conceitos passaram a ser institutos políticos (DELCOL, 2015). As regiões metropolitanas já criadas não precisam estar em conformidade com o conceito (art. 5, § 2º). No estatuto, metrópole é conceituada como:

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. (art. 2, inciso V, grifo nosso)

Ao passo em que a metrópole institucional deve ser, obrigatoriamente, classificada como uma capital regional, definição da publicação Regiões de Influência das Cidades (REGIC), do IBGE, as regiões metropolitanas com cidades pequenas como “metrópoles” serão consideradas aglomerações urbanas para fins de políticas estatais (art. 15)¹⁹.

O capítulo II dispõe sobre os critérios nos quais os projetos de lei complementar (PLCs) deverão se pautar para a instituição de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas. Logo que estas forem institucionalizadas, torna-se imposição a realização da governança interfederativa por parte de estados e municípios (art. 3, Parágrafo único). Isso significa que, a cada nova região metropolitana ou aglomeração urbana instituída, o estado será forçado a assumir novas responsabilidades em auxílio aos municípios, importante mudança em face a uma instância municipal historicamente incapacitada de prover bens, serviços e infraestrutura urbana.

¹⁹ Assim que a notícia da existência da proposta de instituição da RMVC com a inclusão de Jequié surgiu na internet, em 2011, através de blogs regionais, os vereadores de Jequié juntamente com os deputados estaduais Leur Lomanto Jr (PMDB), Euclides Fernandes (PDT) e Sandro Régis (PR) produziram a proposta de criação da Região Metropolitana de Jequié como tentativa de barrar a primeira e legitimar Jequié como “metrópole”. Com as novas especificações do Estatuto da Metrópole, a de Jequié, caso aprovada, não seria uma região metropolitana e sim uma aglomeração urbana, pois a cidade supracitada não é capital regional como Vitória da Conquista – capital regional A – e sim um centro subregional A.

O art. 5 enumera todas as informações que os PLCs deverão apresentar, no mínimo: os municípios integrantes²⁰; os campos funcionais ou funções públicas de interesse comum que justificam a regionalização proposta; a conformação da estrutura de governança interfederativa, a organização administrativa e o sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas; e os meios de controle social da organização, do planejamento e da execução de funções públicas de interesse comum (incisos I a IV). Esse artigo também é um avanço, visto que um projeto não poderá ser aprovado se produzido isoladamente, sem fundamentação teórica e técnica, sem instruções claras para a operacionalização, sem definição coerente do recorte metropolitano e sem a participação de todos os municípios no processo de elaboração.

O § 1º exige uma explicitação dos critérios técnicos adotados para a definição dos municípios participantes e das funções públicas de interesse comum, que dão sentido ao Estatuto da Metrópole. No entanto, podem se tornar catalizadoras de conflitos no processo de negociação política:

Exemplo disso seria o parcelamento do uso do solo, a sua normatização já é bastante conflituosa em apenas um município, quem dirá o macrozoneamento que deverá compor o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado - PDUI (art. 12, §1º, II) [...] Controvérsias provavelmente emergirão também na prestação de determinados serviços públicos essenciais como transporte coletivo e saneamento, pois o Estatuto prevê que os Planos Diretores Municipais estejam em conformidade com o PDUI, o que em certa medida amortece o municipalismo nas políticas públicas. (DELCOL, 2015, p. 5)

O capítulo III dispõe sobre a governança interfederativa. De acordo com o art. 6, inciso I, deve haver a “prevalência do interesse comum sobre o local”. Contudo, o inciso III reitera a autonomia dos entes federados. Na prática, em caso de conflitos e discordâncias sobre ações, o interesse comum passaria à frente? Seria priorizado? Ou, se os representantes políticos não aceitarem algo referente aos seus

²⁰ Está em tramitação na ALBA uma indicação (IND 19.711/2012) – e não um PLC como estabelece a legislação metropolitana – com a finalidade de instituir a Região Metropolitana de Teixeira de Freitas. Entretanto, o documento não especifica quais municípios fazem parte da “região polarizada por Teixeira de Freitas, composta por 13 municípios” (BAHIA, 2012, p. 2). Da mesma forma, um dos 4 PLCs sobre a RMVC declara que ela será constituída pelos “[...] (vinte e dois) componentes do Território de Identidade de Vitória da Conquista [...]” (BAHIA, 2009, p. 1). Todavia, o Território de Identidade 20 Vitória da Conquista tem 24 municípios e não 22. Com o Estatuto da Metrópole, esses documentos podem ser invalidados.

municípios, poderiam vetar? Poderiam alegar inconstitucionalidade na tentativa de anular uma decisão coletiva desfavorável a certos interesses?

A autonomia municipal é um dos maiores entraves existente para que a região metropolitana deixe de ser entidade meramente administrativa e tenha consolidação no ordenamento jurídico. Verifica-se no Brasil uma defesa descomunal do princípio no qual o município deve ter autonomia inviolável, inflexível e absoluta, o que se contrapõe à governança metropolitana e compromete sua realização (TEIXEIRA, 2009). A autonomia municipal torna-se ferramenta de disputas de poder e do “localismo competitivo” (FONSECA, 2013).

A governança interfederativa tem sido associada à volta do centralismo e à negação da descentralização, respaldada pela Constituição de 1988, em razão da região metropolitana ter surgido como viabilizadora da intervenção/regulação estatal e do controle/domínio político e econômico durante a Ditadura Militar (TEIXEIRA, 2009; GOUVÊA, 2005). Qualquer tentativa de promover a cooperação e a governança metropolitanas é vista como anuladora da autonomia municipal e prejudicial aos governos locais:

[...] a autonomia municipal não pode se constituir num entrave ao desenvolvimento das ações adotadas no conjunto metropolitano, mas tem que com ele conviver, de tal sorte que seu conceito jurídico-constitucional submeta-se a balizamentos, jamais à supressão ou ao abandono (TEIXEIRA, 2009, p. 77).

O art. 7 ressalta o caráter contínuo e compartilhado da governança interfederativa. A estrutura do planejamento e gestão metropolitanos não deve ser inerte e, sim, estar sempre em processo de discussão, ajustes e mudanças quando necessárias. O inciso IV decreta que as funções públicas de interesse comum serão realizadas por meio do “rateio de custos previamente pactuado no âmbito da estrutura de governança interfederativa”. Ademais, as diferenças referentes à população, à renda, ao território e às características ambientais serão consideradas na aplicabilidade.

Eis um ponto de potencial conflito, uma vez que pressupõe a divisão proporcional de despesas e prejuízos. A regionalização metropolitana tem sido mecanismo de busca por mais recursos por municípios com receitas já deficitárias. Os gestores aceitariam destinar recursos para a região metropolitana?

O art. 8 recomenda que a governança interfederativa ocorra através das instâncias executiva e colegiada deliberativa (incisos I e II). Esta será composta pela representação da sociedade civil, aquela pelos representantes do poder executivo dos entes federados da unidade territorial urbana, representantes dos prefeitos dos municípios incluídos e do governador. A lei não inclui os vereadores no processo de decisões, o que se contrapõe ao fato de que na Bahia é o legislativo municipal, em articulação com o estadual, que tem se mobilizado em busca da aprovação das regiões metropolitanas.

O artigo supracitado dá margem ao entendimento de que os prefeitos e governador somente executarão as decisões debatidas e deliberadas pelos membros da sociedade civil organizada. Trata-se de uma tentativa de valorizar e promover a participação popular, mas como assegurar o real envolvimento da população em geral? São empresários, comerciantes, capitalistas (quem detém o capital) que participam, por certo, de audiências públicas no intuito de direcionar as ações do Estado.

Destarte, o Estado costuma viabilizar a concretização dos interesses privados ao direcionar investimentos e dotar seletivamente o espaço de infraestrutura. Articulado aos interesses da iniciativa privada e das classes dominantes, viabiliza a realização do capital por meio de artifícios que interferem na reprodução do espaço (CARLOS, 2008). Os ganhos adquiridos via legislação metropolitana serão direcionados de acordo com interesses específicos através da gestão e políticas estatais. As classes baixas continuarão a ser prejudicadas.

O art. 12 traz outro avanço ao especificar o conteúdo que deve fazer parte do plano de desenvolvimento urbano integrado (PDUI) e determinar que o processo de elaboração do documento aconteça sob o acompanhamento do Ministério Público (§ 2º, inciso III). Com a fiscalização desse órgão, o PDUI pode ser produzido coerentemente e suas resoluções colocadas realmente em prática. Aumenta-se a chance de ser seguido à risca, de ser consolidado. Contudo, a região metropolitana perde a autonomia no planejamento (DELCOL, 2015).

A seção II do capítulo V regulamenta Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano Integrado, concernente ao financiamento das ações metropolitanas. Os artigos foram vetados. A questão está em aberto e pode comprometer a utilidade do estatuto. Não obstante, ainda que não ocorressem os vetos, não haveria garantia de efetividade, pois os recursos poderiam ser capturados e não aplicados na

operacionalização, mesmo com a previsão de um sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas (art. 5, inciso III).

O financiamento era previsto nas primeiras versões do estatuto, mas de forma problemática: dependeria, em maior parte, das transferências voluntárias da União e demais entes federados, além de ocorrer a centralização dos recursos na instância federal em contraposição à descentralização defendida pelos municipalistas (FROTA, 2015). Frota (2015, p. 2) destaca que “no atual contexto de retração econômica e corte de despesas públicas, certamente esse fundo não seria prioridade, o que revela a inconsistência e a insegurança do modelo.”

Uma fonte provável de financiamento são as parcerias público-privadas (art. 9, inciso X) que consistem em angariar recursos junto a iniciativa privada. Todavia os integrantes não estariam legalmente obrigados a contribuir e o recurso seria incerto:

A questão do financiamento das ações e projetos metropolitanos, no entanto, continua não solucionada. Ainda que o repasse de recursos não onerosos para consórcios públicos já tenha um caminho trilhado (por meio de programas de aplicação de recursos da União), uma fonte estável de recursos fiscais e mesmo o financiamento com recursos onerosos ainda são lacunas legais e políticas. Quais são as garantias para concessão de financiamento aos entes metropolitanos? Como se dará a partição de receitas tributárias entre os municípios integrantes desses entes? Haverá um regime jurídico próprio para esse agrupamento ou apenas para a entidade encarregada de administrar (vinculada ao estado)? Qual é a capacidade de endividamento desse agrupamento ou região? (ROYER, 2015, p. 2)

O capítulo VI possui orientações sobre o subsistema de planejamento e informações metropolitanas – com dados estatísticos, cartográficos, ambientais, geológicos, entre outros para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum (art. 20, § 2º) – e define as situações de improbidade administrativa (art. 21).

O executivo estadual passa a ser legalmente impelido a produzir e aprovar o PDUI das regiões e aglomerações metropolitanas sancionadas, assim como o executivo municipal a adequar o plano diretor municipal. Ambos no prazo de 3 anos após a aprovação do PDUI. Caso não cumprirem, governador e prefeito (ou agente público nomeado para a função) sofrerão diretamente a sanção. Até então, as penalidades recaíam sobre os municípios (DELCOL, 2015).

Ainda pode ocorrer novas solicitações, pois é grande o desconhecimento dos representantes políticos sobre a legislação metropolitana. Durante as entrevistas, apenas uma vereadora de Manoel Vitorino afirmou ter conhecimento. Um vereador de Cândido Sales afirmou ter apenas “noção”, conforme o trecho a seguir:

Eu tenho noção [da legislação metropolitana], porque, por exemplo, a dimensão que a gente tem em relação a Salvador é que as cidades próximas fazem parte da Região Metropolitana de Salvador. Parece que só há um caso na Bahia, né, de região metropolitana efetivamente criada? Feira de Santana compõem também, né? [...] Conquista seria a 3ª. Não conhecemos de forma pormenorizada a legislação. (VEREADOR DE CÂNDIDO SALES, 2015).

Contudo, com essas novas determinações, a tendência é o número de PLCs cair drasticamente, haja vista que nem todos atendem aos preceitos da nova lei – nem todas as cidades apontadas como metrópoles são capitais regionais – os gestores municipais e estaduais não estão dispostos a assumirem novas responsabilidades e riscos, desfaz-se o mito do recurso metropolitano – já não servirá como estratégia para obter financiamentos – e, portanto, cessa-se os interesses políticos e da iniciativa privada.

5.3 Planejamento, gestão e cooperação metropolitanos

Uma contradição passou a fazer parte da problemática metropolitana no Brasil a partir da década de 1990: ao mesmo tempo em que o interesse do Estado pelas regiões metropolitanas foi cessado, bem como o debate sobre implementação de políticas estatais em municípios metropolitanos, planejamento em conjunto, gestão, governança, questões institucionais e administrativas metropolitanas foram suprimidos da agenda governamental, começou a surgir uma miríade de projetos de lei complementar com o objetivo de instituir novas regiões metropolitanas nos estados brasileiros.

A maioria das instituições criadas durante a ditadura militar para tratar de assuntos metropolitanos foram extintas e a legislação metropolitana esvaziada de mecanismos que dessem suporte à organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, teoricamente base da região metropolitana. Embora o Estatuto da Metrôpole estivesse em tramitação desde 2004, não foram tão

proeminentes as manifestações do movimento de reforma urbana, do Estado ou de entidades técnicas que dessem base a sua aprovação (FROTA, 2015) como no caso do Estatuto da Cidade²¹.

A crise fiscal, financeira e da economia que atingiram o Estado e sua atuação intervencionista ocasionaram grande redução dos recursos financeiros e de investimentos destinados à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e à região metropolitana. O quadro institucional metropolitano entrou em decadência (DAVIDOVICH, 2004).

As tentativas de sanção desses projetos aumentaram consideravelmente por iniciativa de vereadores e deputados estaduais, pois estes (em articulação com membros da sociedade civil) almejam legitimar os municípios aos quais são ligados politicamente como “metrópoles”.

No discurso dos proponentes não aparece a preocupação com o compartilhamento de responsabilidades, nem com o diálogo intermunicipal. Só há atenção à coletividade em dois sentidos: quando se utiliza o índice populacional como argumento para corroborar a natureza “metropolitana” da delimitação e no momento de colocar os municípios limítrofes conforme a lei exige.

A regionalização metropolitana se tornou uma estratégia para angariar recursos destinados aos municípios de áreas metropolitanas e o *status* metropolitano é considerado um viabilizador para a obtenção, junto ao Estado, de equipamentos urbanos e elementos pontuais. É usado, também, como lema de campanha durante as eleições e para ampliar a base eleitoral, influência política e poder regional. Tem-se como exemplo um trecho da entrevista concedida por um vereador de Jequié – município no qual a proposta da RMVC foi fortemente criticada e contestada:

Todo mundo ficou sem entender o porquê, pois ele [Marcelino Galo, deputado estadual autor do projeto da RMVC] não é votado aqui, ele não tem esse voto aqui, não tem representatividade política aqui em Jequié (e Conquista). De repente, entrar com essa demanda, querendo essa briga aí, não sei o porquê. Isso aí que ele quis, se

²¹ No curso do processo de redemocratização do cenário político brasileiro, surgiram novos sujeitos atuantes juntamente com a crescente mobilização popular, as organizações não-governamentais, a recuperação sindical e a participação da Igreja. Tudo isso influenciou fortemente no Movimento de Reforma Urbana na Constituinte (DAVIDOVICH, 2004), que teve como uma das concretizações o Estatuto da Cidade.

manifestar neste sentido. (VEREADOR DE JEQUIÉ, 2015, grifo nosso)

Destarte, as novas regiões metropolitanas, criadas com base nas constituições estaduais, surgiram vinculadas à “ideologia municipalista” (GOUVÊA, 2005), porque os representantes políticos das metrópoles institucionais têm elaborado projetos de lei complementar isoladamente. Ou seja, nem mesmo a produção do documento que deveria apresentar em quais premissas a regionalização metropolitana proposta está fundamentada tem sido em conjunto com os demais municípios inseridos.

Dos 14 municípios visitados no decorrer do trabalho de campo somente os vereadores de Jequié conhecem o conteúdo do projeto de institucionalização da RMVC. Todavia, não tiveram acesso diretamente dos peticionantes. Informaram-se apenas quando divulgado na imprensa, principalmente pela internet. O fato de Jequié fazer parte da proposta desencadeou reações contrárias de vereadores e deputados estaduais vinculados ao município. Caso aprovada, a RMVC já surgiria com a premissa de gestão, planejamento e cooperação compartilhados prejudicada.

Não. De jeito nenhum! A gente, quando teve conhecimento, teve através dos blogs, teve através da imprensa, que o Marcelino Galo, do PT, fez esta proposta que nós jequeenses não, vamos dizer assim, não recebemos ela com muita boa vontade porque Jequié tem condição de andar independente de Conquista. Basta já a UESB que a gente é um *campus* e já devia ter condição de ter a UNERC [Universidade Estadual do Rio de Contas], a nossa própria universidade, nós estamos lutando para que isso aconteça. (VEREADOR DE JEQUIÉ, 2015)²²

Essa “ideologia municipalista” denota aspirações autonomistas que vieram à tona e acentuaram-se com a redemocratização via Constituição de 1988. Houve um reaparecimento do poder municipal com muita força. A descentralização passou a ser veementemente defendida como processo fundamental para uma melhor organização do federalismo e para fomentar a democracia (GOUVÊA, 2005). Passou, também, a ser associada à ideologia do “desenvolvimento local”.

²² Essa resposta foi dada à seguinte questão durante a entrevista: em algum momento, alguém de Vitória da Conquista (vereador, prefeito, deputado ligado à cidade ou membro da sociedade civil organizada) fez contato a fim de discutir a proposta e a participação deste município?

Durante Assembleia Constituinte de 1987-1988, as ações para se criar mecanismos que ampliassem e assegurassem legalmente a autonomia municipal se sobressaíram ao debate sobre como seria a região metropolitana pós-regime ditatorial. Destarte, “Identificada com o ‘entulho autoritário’, a metrópole tornou-se alvo de resistência e de reações políticas [...]” (DAVIDOVICH, 2004, p. 200). Chegou-se a cogitar a transformação da região metropolitana em uma quarta instância governamental, porém não havia espaço para essa discussão, nem para a constituição de um “município metropolitano”, pois significaria uma relativização ou redução da autonomia municipal (GOUVÊA, 2005, p. 135)²³:

A lei descartou uma série de possíveis arranjos institucionais que poderiam ser propostos para as regiões metropolitanas, entre os quais se destacam a consolidação dos municípios da área em um único grande município, ou a criação de um quarto nível de governo, o metropolitano, situado entre os níveis estadual e municipal. Trata-se de arranjos que pressupõem uma única jurisdição espacial para lidar com todas as questões, o que poderia representar um marco rígido – ora muito amplo, ora muito limitado – para se ajustar, na prestação de serviços urbanos, as diferentes espacialidades e as escalas adequadas a cada situação. Supunha-se, naquela época, que o processo de institucionalização das regiões metropolitanas deveria oferecer bastante flexibilidade em termos de fixação de ambiências ou de jurisdições adequadas e de combinação eficiente dos organismos dos diversos níveis de poder, no sentido de se obter maior eficiência na oferta de serviços públicos. Além disso, na ocasião, foi considerado mais adequado manter as RMs, não como instâncias governamentais autônomas, mas, mesmo que indiretamente, subordinadas à União. (GOUVÊA, 2005, p. 134)

Se no período autoritário o município esteve dominado pela União – sem o poder de atuação direta nos processos políticos do país e totalmente dependente das receitas federais arrecadadas e transferidas pelo governo central, detentor da concentração de capital – a partir de 1988, com o novo pacto federativo pautado no fortalecimento do estado e do município (DAVIDOVICH, 2004), a autonomia municipal se tornou um dos entraves para os interesses comuns prevalecerem sobre os individuais e para que fossem respeitados na prática.

²³ O “município metropolitano” seria um recorte político-administrativo que abrangesse a área de todos os municípios que fazem parte de uma determinada região metropolitana. Funcionaria como o município normal, mas com alterações no rol de competências e a autonomia municipal seria mais flexível (GOUVÊA, 2005).

A legitimação da autonomia municipal pela Constituição de 1988 é resultante da contraposição ao controle que o poder central exerce historicamente sobre o poder local no Brasil. Até então, o município era submetido às decisões políticas verticalizadas, à concentração de capital pela União e ao controle, intervenções, imposição e centralização de políticas estatais (GOUVÊA, 2005).

A autonomia municipal é um catalisador de conflitos e mecanismo de manipulação, pois o equacionamento de responsabilidades e direitos pode ser direcionado, burlado e/ou contestado de acordo com os interesses econômicos e políticos. Pode ser usada como princípio constitucional incontestável para políticos locais não permitirem a institucionalização de determinada organização metropolitana, caso desvantajosa, mormente por parte de cidades com hegemonia regional.

Juntamente com o reconhecimento da autonomia municipal, as reflexões sobre a descentralização, transferência de atribuições do poder central para o poder local, surgiram no processo de redemocratização, após o fim do regime militar, como oposição à concentração de poder da União. Apesar de ter se tornado, a partir da década de 1980, um dos pilares do municipalismo (GOUVÊA, 2005), evidencia-se no discurso político uma confusão conceitual entre descentralização política e descentralização (desconcentração) administrativa, que possuem a seguinte distinção:

Descentralizar poderes é, fundamentalmente, transferir atribuições de um nível de governo para outro hierarquicamente inferior. Desconcentrar competências é deslocá-las, no âmbito da mesma instância governamental, do centro para a periferia. A principal diferença entre descentralização política e desconcentração administrativa é que, no primeiro caso, a instância de governo superior cede ao inferior a autoridade para exercer determinada competência, sem que seja mantido nenhum nível de subordinação e, no segundo, as agências periféricas, que exercem uma função “desconcentrada”, continuam ligadas aos órgãos do governo central por um laço hierárquico ou de subordinação. (GOUVÊA, 2005, p. 173)

Outro entrevistado de Jequié ao afirmar que concorda com a criação da RMVC, mas sem o referido município como integrante, argumentou que a existência de várias regiões metropolitanas na Bahia conduziria à descentralização a qual promoveria a melhor atuação do Estado na escala local:

[Jequié] pertence a um estado muito grande, que é o estado da Bahia, ou seja, diferente do estado de Sergipe, estado pequeno e que as coisas ficam mais fáceis de chegar na capital. Então, a gente tem uma certa distância em relação a Salvador. Em relação a Conquista ser uma cidade sede da região metropolitana, eu concordo pelo fato até de descentralizar as ações do governo [...]. Conquista está a 500km de Salvador, Jequié a 360 km. Então, eu acho que é viável para você descentralizar o governo e descentralizar as ações, tendo em vista que o estado é um estado com o território muito amplo, maior até que outros países na Europa. Então, com certeza, até pra ter mais contato, mais perto com a população, acho que seria viável nesse ponto. (VEREADOR DE JEQUIÉ, 2015, grifo nosso)

O trecho acima serve como exemplo de como a descentralização como alternativa para a resolução dos problemas locais, sobretudo os de gestão pública. Acredita-se que o fato da instância municipal estar mais próxima da sociedade remete a maiores possibilidades de resolução dos problemas, mas, na maioria dos casos, ocorre apenas desconcentração de funções e tarefas e não compartilhamento de poder por meio da redistribuição de setores decisórios e executivos. A presença de alguma forma de representação direta do governo central não significa maior democracia, nem maior efetividade na administração. Além disso, não ocorre descentralização econômica, de recursos que continuam concentrados no âmbito da União (GOUVÊA, 2005). Dificulta, ainda, a formação de uma identidade regional.

O poder estadual abdicou da responsabilidade de coordenar uma agenda metropolitana (MACHADO, 2010). Através da regionalização metropolitana emergem conflitos entre estados e municípios, inclusive casos judicializados²⁴, que têm como motivação a disputa por competências e por mais recursos (FROTA, 2015). A regiões metropolitanas e os órgãos estaduais criados para geri-las foram atingidos pelo aprofundamento dos conflitos de competência entre instâncias de governos, bem como conflitos e tensões nas relações entre entes federados (SOUZA, C., 2004).

Quando perguntado sobre a proposta de criação da Região Metropolitana de Jequié, um dos vereadores respondeu: “Foi discutido, mas também não vai

²⁴ O Democratas (DEM), partido do prefeito de Salvador, Antônio Carlos Magalhães Neto, entrou com uma ação direta de **inconstitucionalidade** contra a criação da Entidade Metropolitana da Região de Salvador. Vide: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=272985>

alavancar. Se você observar, o governo do estado não quer proporcionar crescimento de algumas localidades”.

Sim, nós temos ONGs, nós temos a sociedade civil organizada, pessoas buscando isso também [a Região Metropolitana de Jequié], mas perdeu-se um monte da campanha, o volume da campanha, sabe? Tem hora que para um pouquinho, acirrou-se um pouquinho, cresceu um pouco a discussão no processo eleitoral, o governo não tem mais interesse em discutir isso. (VEREADOR DE JEQUIÉ, 2015, grifo nosso)

Na citação acima fica claro que, no momento em que os representantes políticos de Jequié começaram a se articular para criar sua própria região metropolitana em resposta a de Vitória da Conquista, depararam-se com o obstáculo da falta de interesse do governo do estado da Bahia em regulamentar o planejamento, gestão e cooperação metropolitanas. Existem 10 projetos de lei complementar em tramitação na Assembleia Legislativa da Bahia com o objetivo de instituir novas regiões metropolitanas, mas apenas a Região Metropolitana de Feira de Santana foi institucionalizada.

A presença ou inexistência de uma identidade regional e a história de formação dos municípios contribuem para a gestão metropolitana com conflitos mais ou menos intensos, para que as ações, articulações e interesses dos sujeitos ocorram em escala regional ou local, para a maior ou menor predisposição à resolução conjunta de problemas comuns – representantes políticos dispostos a discutir questões além dos limites municipais – e para a existência de um reconhecimento metropolitano (MACHADO, 2010). A convergência de intencionalidades tende a facilitar as negociações metropolitanas, como afirma Machado (2010):

[...] no Brasil, as instituições regidas pelas pactuações federativas são precárias, pois estas as tornam marginais no modus operandi da gestão metropolitana. As afinidades políticas entre os atores públicos e o poder econômico exercem um papel na redução de custos de transações metropolitanas visivelmente mais importantes do que as instituições. (MACHADO, 2010, p. 247)

Entre os municípios da RMVC, há duas situações opostas: Cândido Sales vai em direção à união regional com Vitória da Conquista enquanto Jequié historicamente rivaliza regionalmente.

A institucionalização de novas regiões metropolitanas na Bahia – diferente do que, em tese, daria sentido a ela – não apresenta como propulsor o desejo de aproximação, de agregação em busca de solução de problemas comuns. Ao contrário, é mais uma via de reafirmação do individualismo local. Em vários momentos, os vereadores de Jequié afirmaram que, para evitar os conflitos, este e Vitória da Conquista deveriam cada qual ter sua própria região metropolitana, pois cada qual quer ser a “cidade-polo”, a metrópole institucional.

5.3.1 Possíveis estruturas de gestão metropolitana

Quando um pesquisador se dedica ao estudo da problemática metropolitana, inevitavelmente surge o questionamento de qual seria a melhor estrutura de gestão metropolitana, quais seriam as vantagens e desvantagens, como se daria a sua realização na prática e se haveria êxito. As proposições de vários autores podem ser classificadas em três grupos, segundo Gouvêa (2005): os que têm por base a escala municipal; os que apresentam representantes apenas dos municípios; e os coordenados, com a participação de mais de uma ou todas as instâncias federativas.

Entre essas propostas estão a fusão dos municípios de áreas metropolitanas, a criação de órgãos setoriais metropolitanos, a colaboração voluntária dos municípios e a atribuição legal de responsabilidades ao estado que detém a região metropolitana (GOUVÊA, 2005).

Podem ser divididas, ainda, em: regiões metropolitanas com governança metropolitana institucionalizada; regiões metropolitanas que não têm gestão formalizada, mas apresentam algum tipo de relação intermunicipal.

Com base nas contribuições de Machado (2010), os sistemas institucionais de administração metropolitana também podem ser classificados em: estruturais formais, com deliberações/medidas compulsórias e verticalizadas; e as menos formais, com ações voluntárias e horizontais. O consórcio intermunicipal faz parte do menos formal, haja vista que é posto em prática também no âmbito de regiões metropolitanas, mas desconsidera a legislação metropolitana (MACHADO, 2010).

Embora a Lei Nº 11107/2005 dê margem a uma articulação mais flexível entre municípios, o pensar em conjunto, a reflexão sobre questões de interesse comum e o planejamento compartilhado podem ser prejudicados, porque a relação intermunicipal intercorre por elementos pontuais (equipamentos) e prestação de

serviços isoladamente. Além disso, somente o voluntarismo não assegura o comprometimento dos envolvidos e pode significar uma instabilidade de relações regionais, ao passo que fica sujeito a trocas de prefeitos e mudanças de conjunturas (GOUVÊA, 2005).

Consórcios fundamentados especificamente em uma política pública são os mais comuns no Brasil, assim como a maioria é formada por municípios de pequeno porte – apenas 5% é de municípios com mais de 500 mil habitantes. Ademais, a participação dos municípios menores, os que mais precisam desse recurso, ainda é inexpressiva (GOUVÊA, 2005). Vitória da Conquista não faz parte de nenhum, apesar de em seu território de identidade haver dois²⁵.

Atualmente os consórcios públicos têm sido adotados na estrutura de governo metropolitano, formalizado ou não, pois a autonomia municipal não surge como empecilho aos acordos e aumenta-se as possibilidades de soluções para os problemas municipais, dado que os prefeitos podem se articular e negociar com maior liberdade e da forma que for mais conveniente.

No que concerne ao Território de Identidade de Vitória da Conquista e à região econômica Sudoeste, com base no trabalho de campo deste estudo, constata-se que a legislação que regulamenta os consórcios intermunicipais tem sido muito utilizada e aproveitada como alternativa de resolução de problemas municipais. Estabelece-se convênio entre municípios com a finalidade de promover a prestação de serviços específicos, empréstimo de equipamentos:

O que foi votado aqui foi um projeto de consórcios entre municípios [CIVALERG], nós votamos aqui. Ou seja, um prefeito pode, em parceria com outro município, pegar as máquinas daquele município, fazer um mutirão [...] O processo é diferente. Por exemplo, Belo Campo precisa arrumar todas as estradas. Ou seja, em tempo rápido. Temos duas máquinas. No consórcio, os outros municípios também, às vezes sobrando, [emprestam para] Belo Campo, porque hoje um município é proibido de atuar no outro, entendeu? Mas, através do consórcio, pode um equipamento de Belo Campo trabalhar em outro município e, antes do projeto, não poderia. É justamente isso que você está falando aí só que não é a mesma coisa. (VEREADORES DE BELO CAMPO, 2015)

²⁵ Consórcio Intermunicipal de Saúde do Sudoeste da Bahia (CISS) – composto por Barra do Choça, Boa Nova, Bom Jesus da Serra, Caetanos, Manoel Vitorino, Mirante, Nova Canaã, Planalto e Poções; Consórcio Intermunicipal do vale do Rio Gavião (CIVALERG) – formado por Anagé, Aracatu, Belo Campo, Bom Jesus da Serra, Caetanos, Caraíbas, Condeúba, Cordeiros, Guajeru, Jacaraci, Licínio de Almeida, Maetinga, Mirante, Mortugaba, Piripá, Presidente Jânio Quadros e Tremedal.

No território brasileiro, a região metropolitana – enquanto recurso institucional para se promover a cooperação, a governança, a gestão e o planejamento conjuntos – ainda é bastante complicada e necessita de ajustes nem sempre possíveis de se promover na prática. Constata-se que, em municípios com grau de urbanização mais avançado, a região metropolitana se ajusta melhor como estrutura de administração de problemas locais. Isso ocorre porque essas regiões são mais conectadas ao mercado financeiro internacional e a união dos municípios é a melhor forma de competir internacionalmente frente aos ditames da globalização e financeirização da economia. Já em regiões como a sob a centralidade de Vitória da Conquista o localismo é a lógica que se sobressai. A região metropolitana só tem chances de ter êxito em municípios com forte identidade e história regional. Fora isso, os representantes políticos procurarão a melhor forma angariar recursos e beneficiar seus municípios. Em municípios deficitários, que não ganham repassados suficientes e não arrecadam muito, não há possibilidade de atuar na cooperação. O ônus seria muito maior para alguns do que para outros. Não seria vantajoso. Além disso, a hegemonia regional e a concentração de poder nas mãos de lideranças políticas e membros da sociedade civil de municípios específicos prejudicariam o princípio da democracia na gestão, pois gerariam relações de poder e imposição de autoridade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vitória da Conquista e a Região Sudoeste não apresentam metropolização do espaço em curso. A realidade socioespacial regional não consiste na espacialidade do processo de metropolização, concreção da nova fase do processo de urbanização ligado ao capital financeiro e à globalização. A maioria dos municípios ainda apresentam dinâmicas rurais predominantes e o nível do processo de urbanização é incipiente. Vitória da Conquista atua como cidade média, em seu papel específico na rede urbana, e não é uma metrópole. O referido município apresenta centralidade econômica e possui uma extensa área de influência, pois se trata de uma referência regional em prestação de serviços e pelo comércio. Contudo, não apresenta o grau de fluidez das metrópoles.

Porém, se a institucionalização de uma região metropolitana for ponderada apenas pela necessidade de governança, gestão, planejamento e cooperação compartilhados, ainda assim a regionalização metropolitana não é a melhor alternativa. Não há interesse na resolução de problemas municipais em comum, como também não há diálogo. O que existe é a busca de ampliação de poder, conflitos de interesses e concretização de demandas que só beneficiam as classes dominantes.

A estrutura do federalismo brasileiro não apresenta condições para o êxito da região metropolitana como regionalização administrativa, no que tange à governança, à discussão e implementação de ações sobre as funções públicas de interesse comum, bem como ao planejamento. Ainda que fosse transformada em ente federado, as contradições/conflitos nas relações interfederativas trariam dificuldades, como também a autonomia municipal teria que ser repensada constitucionalmente. Ademais, o município, como ente federado, teria que ter sua organização constitucional alterada ou ser extinto, o que descaracterizaria a especificidade do federalismo no Brasil.

A autonomia municipal é um entrave que, ao invés de ser resolvido pelo Estatuto da Metrópole ou, ao menos, relativizado, foi reiterado. Trata-se de um princípio constitucional que, no âmbito de uma região metropolitana, pode ser usado para manipular, direcionar, orientar e barrar processos metropolitanos conforme interesses específicos. O municipalismo existente atualmente suscita a prática política em busca da realização de demandas estritamente municipais ou individuais

de grupos políticos específicos, que detêm o poder, em consonância com a classe dominante local.

Durante o trabalho de campo, verificou-se que há maior conhecimento e experiência dos consórcios intermunicipais do que da região metropolitana, pois o primeiro ocorre por meio de ações pontuais, mais objetivas e, apesar de ser regulamentado por legislação específica, têm ocorrido na região foco deste estudo em maior parte informalmente. Embora a iniciativa para a criação de uma região metropolitana tenha partido de sujeitos do cenário político conquistense, Vitória da Conquista não participa de nenhum consórcio intermunicipal. Nesse sentido, surgiu em várias entrevistas o argumento de que os representantes políticos de Vitória da Conquista não são propensos a formas de cooperação.

Os vereadores não conhecem a legislação metropolitana, nem mesmo a existente nas constituições federal e estadual – com exceção dos autores das propostas que surgiram de Vitória da Conquista, pois são envolvidos diretamente com a questão e seus interesses o fizeram procurar informações. No entanto, estão cientes parcialmente. Só contemplam pontos estratégicos. Não se dedicaram a estudos aprofundados com relação ao aspecto institucional/constitucional e a realidade socioespacial da Região Sudoeste.

Constata-se que os conflitos inerentes à intenção de tornar Vitória da Conquista uma metrópole institucional não emergem apenas entre os municípios que compõem os recortes sugeridos para a RMVC. Surgem, também, entre os dois grupos políticos opostos existentes em Vitória da Conquista: de um lado, os partidos políticos de oposição – PMDB, DEM e PSDB – e, de outro, os que fizeram coligação com o PT, partido político do atual prefeito – PTB, PP, PR e PSL. Esse conflito se estende à escala estadual, ao se dar entre os deputados estaduais ligados politicamente a municípios com histórico de disputas, como é o caso de Vitória da Conquista e Jequié, mas também por questão de partidos políticos.

Como a proposta da RMVC se tornou uma estratégia para acelerar a construção do novo aeroporto – uma demanda dos empresários que têm, inclusive, participado de sessões da câmara municipal e dado encaminhamentos juntamente com os vereadores –, angariar os recursos disponibilizados pelo poder estadual, ser lema de campanha em períodos eleitorais, aumentar o número de votos em vários municípios (no caso dos deputados estaduais), ampliar a hegemonia, o poder e a

influência regional, tem acontecido uma competição para saber qual grupo político conseguirá efetivar a institucionalização da RMVC.

No curso desse processo, não houve, em nenhum momento, inclusão da população dos municípios da regionalização metropolitana nas discussões. Trata-se de uma contradição aos princípios de participação popular e gestão democrática, que fundamentam o Estatuto da Cidade e que foram corroborados no Estatuto da Metrópole. A cooperação, governança e planejamento metropolitanos não têm sido a preocupação central dos sujeitos que desejam a instituição da RMVC. Os estudos científicos sobre o processo de metropolização não são aproveitados para a reflexão, ou seja, apenas são utilizados e consultados se apresentarem resultados convenientes para corroborar a legitimação de interesses políticos. O meio midiático aborda o tema de forma tendenciosa, fazendo com que a população, quando procura conhecer mais sobre, acredite que transformar um grupo de municípios em região metropolitana é a solução das desigualdades sociais.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L.; SANO, H.; SYDOW, C. T. Radiografia do associativismo territorial brasileiro: tendências, desafios e impactos sobre as regiões metropolitanas. In: KLINK, J. (Org.) **Governança das metrópoles**: conceitos, experiências e perspectivas. São Paulo: Annablume, 2010, p. 21-45
- ANDRADE, M. C. de; ANDRADE, S. M. C. de. **A federação brasileira**: uma análise geopolítica e geo-social. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003.
- AZEVEDO, S. de; MARES GUIA, V. R. dos. Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil. In: RIBEIRO, L. C. de Q. (Org.). **Metrópoles**: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: Fase, 2004. p. X-X.
- BAHIA. **Constituição do Estado da Bahia**. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70433>>. Acesso em: 15 de janeiro de 2016.
- BEZZI, M. L. **Região**: uma (re)visão historiográfica - da gênese aos novos paradigmas. Santa Maria: Ed. da UFSM, 2004.
- BRASIL. **Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 3 de outubro de 2015.
- _____. **Lei Nº 11.107, de 6 de abril de 2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm>. Acesso em: 12 de novembro de 2015.
- _____. **Lei 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm>. Acesso em: 30 de abril de 2016.
- CARLOS, A. F. A. A metrópole entre o local e o global. In: SILVA, C. A. da; CAMPOS, A. (Org.). **Metrópole em mutação**: dinâmicas territoriais, relação de poder e vida cotidiana. Rio de Janeiro: Editora Revan/FAPERJ, 2008, p. 131-154.
- _____. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.
- _____. São Paulo: do capital industrial ao capital financeiro. In: CARLOS, A. F. A.; OLIVEIRA, A. U. de. (Org.). **Geografias de São Paulo**: a metrópole do século XXI. São Paulo: Contexto, 2014. v.2. [Elba confere para mim o ano desta publicação porque acho que você se confundiu, veja se não é 2004, por favor.]
- CASTRO, I. E. **O mito da necessidade**: discurso e prática do regionalismo nordestino. São Paulo: Bertrand Brasil, 1992.

_____. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições.** 6 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

CATELAN, M. J. **Heterarquia urbana: interações espaciais interescolares e cidades médias.** 2012. 227 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, São José do Rio Preto, 2012.

CORRÊA, R. L. Repensando a teoria das localidades centrais. In: CORRÊA, R.L. **Trajetórias geográficas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. p. x-x.

_____. Construindo o conceito de cidade média. In: SPOSITO, M. E. B. (Org.). **Cidades médias: espaços em transição.** São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 23-33.

COSTA, W. M. da C. **O Estado e as políticas territoriais no Brasil.** 11. ed. São Paulo: Contexto, 2013.

DAMIANI, A. L. Cidades médias e pequenas no processo de globalização: apontamentos bibliográficos. In: LEMOS, A.; ARROYO, M.; SILVEIRA, M. L. (Org.). **América Latina: cidade, campo e turismo.** Buenos Aires: CLACSO; São Paulo: USP, 2008. p. 135-147.

DAVIDOVICH, F. A "volta da metrópole" no Brasil: referências para a gestão territorial. In: RIBEIRO, L. C. de Q. (Org.). **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: Fase, 2004. p. 197-230.

DELCOL, R. F. R. Estatuto da metrópole: contribuições ao debate. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPEGE, XI, 2015, Presidente Prudente (SP). **Anais...** Presidente Prudente (SP): UFGD, 2015, p. 1-12.

FERREIRA, G. S. T. **Federalismo constitucional e reforma federativa: poder local e Cidade-Estado.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

FERREIRA, M. G. T.; FREITAS, M. F. V. O sentido das propostas de regiões metropolitanas na Bahia.

FLORES, R. Movimento Amigos de Conquista: "muitas vezes, a gente apenas ecoa a voz do povo". **Revista Gambiarra - Jornalismo Cultura e Ativismo.** Disponível em: <<http://revistagambiarra.com.br/site/movimento-amigos-de-conquista-muitas-vezes-a-gente-apenas-ecoa-a-voz-do-povo/>>. Acesso em: maio de 2016.

FONSECA, A. A. M. ; Localismo e território diante das dinâmicas globais. RDE. **Revista de Desenvolvimento Econômico,** Salvador, v. 10, p. 15-25, 2005.

_____. Inovação institucional, capital social e a criação de pactos territoriais nos municípios baianos. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL. III, 2006, Santa Cruz do Sul. **Anais...** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

_____. Federalismo, descentralização e a emergência de localismos no Brasil. In: FONSECA, A. A. M. da et al (Org.). **Estado, território e a dinâmica das fronteiras: reflexões e novos desafios**. Salvador: JM Gráfica e Editora Ltda., 2013. p. 159-186

FONSECA, A. A. M.; SANTOS, L. L. F.; BOROWSKI, L. M. Análise do localismo a partir das tentativas de emancipação distrital no município de Jacobina, BA. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA, GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO, I, 2014, Rio de Janeiro. **Anais...** Porto Alegre: Editora Letra1, 2014. v. 1. p. 1082-1090.

FROTA, H. B. **Estatuto da metrópole: o gargalo do financiamento**. Observa SP. Disponível em: < <https://observasp.wordpress.com/2015/06/10/estatuto-da-metropole-o-gargalo-do-financiamento/>>. Acesso em: 15 de outubro de 2015.
GARSON, S. **Regiões metropolitanas: por que não cooperam?** Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles; Belo Horizonte, MG: PUC, 2009.

GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. **A questão metropolitana no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

HENRIQUE, W. Diferenças e repetições na produção do espaço urbano de cidades pequenas e médias. In: LOPES, D. M. F; HENRIQUE, W. (Org.). **Cidades médias e pequenas: teorias, conceitos e estudos de caso**. Salvador: SEI, 2010. p. 45-58.

KLINK, J. A reestruturação produtivo-territorial e a emergência de uma nova agenda metropolitana: o panorama internacional e as perspectivas para o caso brasileiro. In: KLINK, J. (Org.) **Governança das metrópoles: conceitos, experiências e perspectivas**. São Paulo: Annablume, 2010, p. 7-17.

LAURO, A. Di. **Estudo das transformações do uso e ocupação da terra e suas consequências ambientais, sociais e econômicas nos municípios componentes do Território de Identidade de Vitória da Conquista (BA) por meio de geoprocessamento, 1970 a 2007**. 2011. 143 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal da Bahia, 2010.

LÉDA, R. L. M. Centralidade urbana, configuração regional e nexos entre determinações econômicas e contingências políticas. In: DIAS, P. C; SANTOS, J. (Org.). **Cidades médias e pequenas: contradições, mudanças e permanências nos espaços urbanos**. Salvador: SEI, 2012. p. 197-214.

LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

_____. **O direito à cidade**. 5 ed. São Paulo: Centauro, 2001

_____. **Espaço e política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

LENCIONI, S. Metropolização do espaço: processos e dinâmicas. In: FERREIRA, A.; RUA, J.; MARATON, G. J.; SILVA, A. C. P. da. (Org.). **Metropolização do espaço: gestão territorial e relações urbano-rurais**. Rio de Janeiro: Consequência, 2013. p. 17-34.

_____. Uma nova determinação do urbano: o desenvolvimento do processo de metropolização do espaço. In: CARLOS, A. F. A.; LEMOS, A. I. (Org.). **Dilemas urbanos**: novas abordagens sobre a cidade. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2005. p. 35-44

MACEDO, L. V. **Vitória da Conquista & região**: processo histórico de formação regional e centralização econômica. 2012. X f. Trabalho de Conclusão de Curso. (Graduação em Geografia) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2012.

MACHADO, G. Transações federativas e governança metropolitana: escolhas institucionais e a trajetória de dependência na experiência brasileira. In: KLINK, J. (Org.) **Governança das metrópoles**: conceitos, experiências e perspectivas. São Paulo: Annablume, 2010. p. x-x.

MOURA, R.; HOSHINO, T. de A. P. Estatuto da metrópole: enfim, aprovado! Mas o que oferece à metropolização brasileira? **Informativo Observatório das Metrópoles**, Rio de Janeiro, p. 1 -14, 2015.

NOVAIS, E. S. **Concessão da BR 116 no contexto de “privatização” das rodovias federais brasileiras**: gestão das redes de transportes e regulação territorial na Bahia. 2014. X f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2014.

PÁDUA, R. F. de. Espaços de desindustrialização na urbanização contemporânea da metrópole. In: CARLOS, A. F. A. (Org.). **Crise urbana**. São Paulo: Contexto, 2015. p. 85-103.

ROYER, L. **O estatuto da metrópole e seu financiamento**. Observa SP. Disponível em: <<https://observasp.wordpress.com/2015/03/24/o-estatuto-dametropole-e-seu-financiamento/>>. Acesso em: 13 de dezembro de 2015.

SANTOS, J. Urbanização e produção de cidades na Bahia: reflexões sobre os processos de estruturação e reestruturação urbana. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 19, n. 2, p. 499-509, jul./set. 2009.

_____. A natureza contraditória da urbanização em um contexto de maior complexidade na produção das cidades baianas. In: LOPES, D. M. F; HENRIQUE, W. (Org.). **Cidades médias e pequenas**: teorias, conceitos e estudos de caso. Salvador: SEI, 2010. p. 59-76.

_____. Ações do Estado e o papel das cidades médias baianas nos planos da urbanização capitalista. In: DIAS, P. C; SANTOS, J. (Org.). **Cidades médias e pequenas**: contradições, mudanças e permanências nos espaços urbanos. Salvador: SEI, 2012. p. 129-156.

_____. A dinâmica urbana no/do Território de Identidade de Vitória da Conquista: processos e escalas; políticas e ações. In: CONGRESSO NACIONAL DE GEÓGRAFOS CBG, VII, 2014, Vitória/ES. **Anais...** Vitória: AGB, 2014a, p. 1-12.

_____. Regiões metropolitanas sem metrópoles? Uma análise das novas propostas na Bahia. In: DIAS, P. C.; LOPES, D.M. F. (Org.). **Cidades médias e pequenas: desafios e possibilidades do planejamento e gestão**. Salvador: SEI, 2014b. p. 59-91.

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

SILVA, C. M. da S. **A princesinha do Sertão agora é metrópole?! Uma análise do processo de 'metropolização' de Feira de Santana-BA**. 2014. 226f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2014.

SILVA, E. da. **Região metropolitana de Vitória da Conquista: uma análise do contexto político e socioespacial**. 2013. X f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2013.

SOUZA, C. Regiões metropolitanas: trajetória e influência das escolhas institucionais. In: RIBEIRO, L. C. de Q. (Org.). **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: Fase, 2004. p. X-X.

SOUZA, E. J. C. de. **Políticas territoriais do estado da Bahia: regionalização e planejamento**. 2008. 158 f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

SOUZA, S. T. **Da negação ao discurso “hegemônico” do capital à atualidade da luta de classes no campo brasileiro: camponeses em luta pelo/no território no Sudoeste da Bahia**. 2008. 744 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, Aracaju, 2008.

SPOSITO, M. E. B. A urbanização da sociedade: reflexões para um debate sobre as novas formas espaciais. In: DAMIANI, A. L.; CARLOS, A. F. A. SEABRA, O. C. de L. (Org.). **O espaço no fim do século: a nova raridade**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2001, p. 83-99.

_____. **O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo**. Tese (Livre Docência em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2005.

_____. O desafio metodológico da abordagem interescalar no estudo das cidades médias no mundo contemporâneo. **Cidades**, Presidente Prudente, SP, n. 3, p. 143 - 157, 2006.

SPOSITO, M. E. B.; ELIAS, D.; SOARES, B. R.; MAIA, D. S. O estudo das cidades médias brasileiras: uma proposta metodológica. In: SPOSITO, M. E. B.(Org.). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 35-65.

TEIXEIRA, A. C. W. **Região metropolitana: instituição e gestão contemporânea; dimensão participativa**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

APÊNDICE



ROTEIRO DE ENTREVISTA I – VEREADORES DOS MUNICÍPIOS QUE FAZEM PARTE DA PROPOSTA DE INSTITUIÇÃO DA RMVC

1. O que o senhor pensa sobre a proposta de institucionalização da RMVC?
2. Este município faz parte da proposta de instituição da RMVC. Ou seja, caso a RMVC seja institucionalizada, este município será parte de sua área metropolitana. O que o senhor pensa sobre isso?
3. É contra ou a favor da inclusão deste município? Por quê?
4. Quais seriam os possíveis benefícios, vantagens ou prejuízos para este município? E as mudanças práticas?
5. Em algum momento, alguém de Vitória da Conquista (vereador, prefeito, deputado ligado à cidade ou membro da sociedade civil organizada) fez contato a fim de discutir a proposta e a participação deste município?
6. Houve alguma discussão aqui na câmara sobre o assunto?



ROTEIRO DE ENTREVISTA II – VEREADORES DE JEQUIÉ

1. O que o senhor pensa sobre a proposta de institucionalização da RMVC?
2. Este município faz parte da proposta de instituição da RMVC. Ou seja, caso a RMVC seja institucionalizada, será parte de sua área metropolitana. O que o senhor pensa sobre isso?
3. É contra ou a favor da inclusão deste município? Por quê?
4. Quais seriam os possíveis benefícios, vantagens ou prejuízos para este município? E as mudanças práticas?
5. Em algum momento, alguém de Vitória da Conquista (vereador, prefeito, deputado ligado à cidade ou membro da sociedade civil organizada) fez contato a fim de discutir a proposta e a participação deste município?
6. Existe um projeto que propõe a criação da Região Metropolitana de Jequié. Como os vereadores veem isso?
7. Houve alguma discussão na câmara sobre o assunto?
8. Houve alguma consulta à população, alguma audiência pública?
9. Em relação a isso, tem ocorrido alguma articulação política?



ROTEIRO DE ENTREVISTA III – MOVIMENTO “AMIGOS DE CONQUISTA”

1. Qual a opinião dos participantes do movimento “Amigos de Conquista” sobre a possibilidade de criação da Região Metropolitana de Vitória da Conquista?
2. Em sua opinião, quais seriam os prós e os contras caso o projeto seja aprovado? Quais seriam os possíveis benefícios?
3. Quais são as contribuições desse movimento para atingir esse fim?
4. Saberá dizer se existe alguma ONG ou grupo da sociedade civil organizada (segmentos da sociedade como: conselhos municipais, associações, lideranças empresariais, movimentos sindicais, entidades etc) que apoia a proposta? Ou se há algum grupo que é contra?
5. Quais são as mudanças, práticas e formais, que a criação da RMVC provocaria?

ANEXO

ANEXO A – Encontro do representante do grupo *Amigos de Conquista* com deputado estadual da oposição para discutir a RMSB (2016)



Amigos de Conquista
Página curtida · 6 de março de 2015 ·

No início dessa semana, dia 2, o presidente do Movimento Amigos de Conquista, Ivan Cordeiro, esteve reunido com o líder da oposição na Assembleia Legislativa da Bahia, o deputado estadual Sandro Régis (DEM). Foram tratadas questões de interesse da cidade de Vitória da Conquista, por exemplo, a Região Metropolitana do Sudoeste da Bahia. O deputado garantiu que mobilizará a bancada da oposição para apoiar o projeto.

👍 Curtir 💬 Comentar ➦ Compartilhar

👍 105 Principais comentários ▾

1 compartilhamento 8 comentários

Nádia Saldanha Prezados Amigos de Conquista, gostaria que vcs tratassem de questões como o abandono dos animais nas ruas de nossa cidade, buscando apoio das autoridades governamentais para os órgãos como o AMA e conscientizando a população a ajudar essas entidades! Precisamos nos engajar nessa luta!

Curtir · Responder · 👍 5 · 6 de março de 2015 às 09:39

Escreva um comentário...

Fotos da Linha do Tempo Opções Compartilhar Enviar Curtir

Fonte: Disponível

em: <<https://www.facebook.com/AmigosdeConquista/photos/a.1419421754954067.1073741828.1412954762267433/1625381091024798/?type=3&theater>>. Acesso em: agosto de 2016.

ANEXO B – Defesa do movimento *Amigos de Conquista* à RMSB através de sua página no *Facebook* (2016)



Região Metropolitana do Sudoeste da Bahia
Mais desenvolvimento para Vitória da Conquista

AMIGOS DE CONQUISTA
Juntos por uma cidade melhor

Amigos de Conquista
 Página curtida · 9 de março de 2015 · Editado ·

Vitória da Conquista tem o privilégio de ser a principal cidade da Região Sudoeste. Dessa forma, a cidade precisa se despertar para o futuro, fazendo um compromisso com o desenvolvimento não apenas dela, mas de toda a região. A criação de uma Região Metropolitana do Sudoeste da Bahia precisa pautar a atividade política dos nossos representantes na Assembleia Legislativa, tal projeto poderá expandir a economia de várias cidades integradas ao sudoeste baiano. Precisamos viabilizar um grande debate com a participação de deputados estaduais, da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – SEDUR, do Órgão de Pesquisa do Governo Federal – IPEA, da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB, assim como, de outras universidades, dos movimentos sociais, sindicatos, associações comerciais, prefeituras, enfim, toda a sociedade civil deve participar do debate.
 MOVIMENTO AMIGOS DE CONQUISTA.

👍 Curtir 💬 Comentar ➦ Compartilhar

👍 68 Principais comentários ▾

Escreva um comentário...

Fonte: Disponível

em: <<https://www.facebook.com/AmigosdeConquista/photos/a.1419421754954067.1073741828.1412954762267433/1626298727599701/?type=3&theater=>>>.

Acesso em agosto de 2016.

ANEXO C – Postagem do grupo *Amigos de Conquista* em sua página no *Facebook* em defesa da implementação da RMSB (2016)



Região Metropolitana do Sudoeste da Bahia

JUNTOS A GENTE CONQUISTA

AMIGOS DE CONQUISTA
Juntos por uma cidade melhor

Amigos de Conquista
Página curtida · 22 de fevereiro ·

Com a implantação da Região Metropolitana do Sudoeste da Bahia, além de recursos Federais e Estaduais que serão aportados, também se promoverá o planejamento de ações que possam dinamizar o verdadeiro desenvolvimento das cidades envolvidas, cabendo naturalmente a Vitória da Conquista, na qualidade de cidade-sede da Região, uma atenção muito maior do que é hoje dispensada pelos governos federal e estadual. Com a característica de ser uma região economicamente forte, haverá naturalmente uma atração de novos empreendimentos para as cidades com conseqüente geração de renda e oferta de postos de trabalho.

👍 Curtir 💬 Comentar ➦ Compartilhar

👍 80 Principais comentários ▾

28 compartilhamentos 7 comentários

Mauricio Figueira Quais seriam as cidades que fariam parte dessa Região Metropolitana?
Curtir · Responder · 👍 2 - 22 de fevereiro às 10:51

Amigos de Conquista Principalmente as

Escreva um comentário...

Fonte: Disponível em:

<<https://www.facebook.com/AmigosdeConquista/photos/a.1419421754954067.1073741828.1412954762267433/1751634291732810/?type=3&theater>>.

Acesso em: julho de 2016

ANEXO D – Postagem do grupo *Amigos de Conquista* em sua página no Facebook sobre a promoção do debate relacionado à RMSB (2016)

“Defender a Região Metropolitana do Sudoeste da Bahia é defender mais desenvolvimento para Vitória da Conquista.”

Ivan Cordeiro
Presidente do Movimento Amigos de Conquista

AMIGOS DE CONQUISTA
Juntos por uma cidade melhor

Amigos de Conquista
Página curtida · 18 de janeiro ·

Região Metropolitana do Sudoeste da Bahia
Em breve iremos debater juntamente com especialistas e a comunidade conquistense esse tema que é de grande importância para todo nós.
#VitóriadaConquista #MaisDesenvolvimento #RegiãoMetropolitana

👍 Curtir 💬 Comentar ➦ Compartilhar

👍 28

2 compartilhamentos

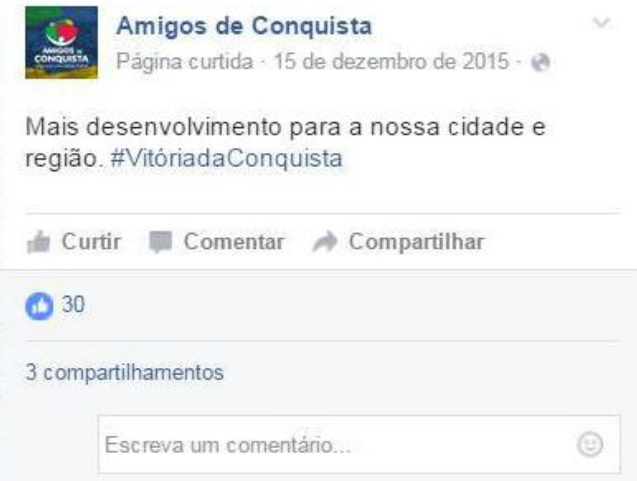
Escreva um comentário...

Fonte: Disponível

em: <https://www.facebook.com/AmigosdeConquista/photos/a.1419421754954067.1073741828.1412954762267433/1737669649795941/?type=3&theater>

Acesso em: julho de 2016

ANEXO E – Postagem do grupo *Amigos de Conquista* em sua página no Facebook: RMSB defendida como impulsionadora do desenvolvimento regional (2016)



Fonte: Disponível em:

<<https://www.facebook.com/AmigosdeConquista/photos/a.1419421754954067.1073741828.1412954762267433/1726426634253576/?type=3&theater>>

Acesso em: julho de 2016