

METROPOLIZAÇÃO DA GRANDE SÃO LUÍS: entre a crise urbana e a cooperação

*Tiago Silva Moreira*¹

*Fernanda de Cassia Rodrigues Gomes*²

*Juarez Soares Diniz*³

RESUMO

O processo de metropolização de cidades e regiões no Brasil na década de 70 trouxe consigo questões inerentes à urbanização do país. Deste modo, à medida que o crescimento físico e estrutural de uma cidade se sobrepõe sobre as demais cidades circunvizinhas passam a promover uma hierarquia espacial e econômica. Seguindo este contexto é que a cidade de São Luís e os municípios que esta influencia, aparecem como peça importante na ilustração de gestão metropolitana, pois agrega fatores que não contemplam exigências que transcendem limites municipais e que são imprescindíveis para construção e efetivação de um planejamento participativo intermunicipal.

Palavras-Chave: Regiões Metropolitanas, São Luís, crise urbana.

ABSTRACT

The process of urban cities and regions in Brazil in the 70s brought with it issues related to urbanization of the country. Thus, as the structural and physical growth of a city overlaps on the other surrounding towns are to promote economic and spatial hierarchy. Following this context is that the city of São Luís and the counties that this influence, appear as an important part of metropolitan management in the illustration, because it provides factors that do not include requirements that transcend municipal boundaries and that are essential to building and enforcing a participatory planning inter.

Keywords: metropolitan areas, São Luís, urban crisis

1. INTRODUÇÃO

Acompanhando a história da humanidade, através da organização social dos seres humanos, a construção de cidades no mundo está ligada não só a aspectos estruturais e lineares de arquitetura, pois transcende a esse patamar e demonstra que a vida cidadina é fruto das relações e modificações do espaço. Pois, conceitualmente a palavra “Metrópole” tem muitos significados dentre as várias literaturas que tratam sobre o assunto. No entanto, alguns aspectos tornam-se comuns entre estes conceitos e, segundo (LENCIONI *In* SILVA; FREIRE; OLIVEIRA, 2006) um desses é “a ideia de que metrópole se constitui numa forma urbana de tamanho expressivo, quer relativo ao número de sua população, quer em relação à sua extensão territorial; um segundo é que a metrópole tem uma gama diversa de atividades econômica, destacando-se a

¹ Estudante. Universidade Federal do Maranhão. thyago_sylver@hotmail.com

² Estudante. Universidade Federal do Maranhão

³ Doutor. Universidade Federal do Maranhão.

concentração de serviço de ordem superior; um terceiro é que ela consiste num *locus* privilegiado de inovações; um quarto é que constitui um ponto de grande densidade de emissão e recepção de fluxo de informação, comunicação, cultura, inovação, consumo, poder ou, mesmo, de cidades”.

Entretanto, o processo de crescimento urbano e, por conseguinte das cidades formam redes hierárquicas que envolvem uma série de fatores concernentes a metropolização trazendo para as sociedades modernas novas formas de relações e organização do seu espaço.

No Brasil as Regiões metropolitanas, advinda da Lei Complementar 14, de 1973, deram início a uma “disputa” entre cidades para serem integradas, lembrando que as cidades escolhidas pelo então governo militar receberam ações e destinações de recursos para exercerem funções centrais dentro de eixos urbanos.

Deste modo, os estudos das transformações socioespaciais no sistema urbano tornam-se importantes para o acréscimo de conhecimento científico geográfico em virtude de ser capaz de aumentar o nível de entendimento dos problemas espaciais na configuração do processo de metropolização das cidades. Neste contexto, propor modelos - que possibilitem a geração de cenários para que a partir destes sejam tomadas ações estratégicas no que diz respeito ao planejamento urbano, otimizando a utilização dos recursos públicos - se torna extremamente relevante para a comunidade científica, para o Estado e, mais ainda, para a sociedade.

A Região Metropolitana da Grande São Luís, compreende a Ilha do Maranhão e seus quatro municípios (São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa) e a cidade de Alcântara, além da cidade de Bacabeira (anexação em processo de sanção). Municípios situados no Estado do Maranhão, mais precisamente na faixa litorânea ocidental do estado.

Assim, o presente trabalho propõe-se ao longo do seu andamento elucidar questões a respeito dos entraves de gestão participativa na RM da Grande São Luís de modo a permitir uma maior compreensão a cerca das Regiões Metropolitanas instituídas no Brasil englobando a tríade (do econômico, do político e do social) presentes e constituintes dos espaços metropolitanos.

2. METODOLOGIA

Para a realização da pesquisa utilizar-se-á dos Métodos Fenomenológico (perspectiva do espaço vivido) e Dedutivo. Mostrar as diferenças, as semelhanças, os

aspectos qualitativos coligando-os com o dinamismo espaço-temporal da área em estudo, constituem questões de suma importância no que tange a compreensão e o entendimento do projeto proposto.

A pesquisa qualitativa se preocupa com um nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 1994). Ainda de acordo com (MOREIRA, 2002), o Método Fenomenológico é descritivo e analisa dados inerentes à consciência e não especula sobre cosmovisões, isto é, funda-se na essência dos fenômenos e na subjetividade transcendental, pois as essências só existem na consciência.

Para Lakatos; Marconi (2000), o método hipotético-dedutivo defende o aparecimento, em primeiro lugar, do problema que será testado pela observação e experimentação. Para Popper, citado pelas autoras (2000, p.73), o único método científico seria o método hipotético-dedutivo, já que “toda pesquisa tem sua origem num problema para o qual se procura uma solução, por meio de tentativas (conjecturas, hipóteses, teorias) e eliminação de erros”. Tal método se daria de forma inversa ao que se verifica no método indutivo.

Para o alcance dos objetivos propostos na pesquisa, foram realizadas algumas atividades técnicas, tais como: levantamento e análise do material bibliográfico; trabalhos de campo; análises de gabinete para a tabulação dos dados e interpretação das informações levantadas.

3. METRÓPOLE E REGIÕES METROPOLITANAS NO BRASIL

3.1 Novas Tendências Metropolitanas no Brasil: O Discurso de Pobreza X Poder Político

É notório nas grandes cidades um discurso político voltado para enquadrar as massas empurradas para áreas com pouca estrutura urbana em conformidade com sua situação socioespacial, mantendo a hegemonia das estruturas políticas em um patamar superior e classificador/organizador do espaço metropolitano. A fortificação do discurso de pobreza oferece esperança de inclusão em meio a um isolamento urbano quanto as suas infraestruturas dentro de um modelo político-econômico excludente.

Ao contrário de várias metrópoles do mundo, as do Brasil apresentam desigualdades e descontinuidades que vão além da situação regional de caráter físico, mas também políticos, sociais e econômicos, sendo bastante notáveis se compararmos, por exemplo, a cidade de Belém no Estado do Pará com Curitiba no Paraná. Essa situação torna-se desconfortável do ponto de vista desenvolvimentista de uma metrópole, pois no caso brasileiro as formações de metrópoles não tiveram fundamentos que suprisse as especificidades das regiões e cidades metropolitanas, como lembra (GROSTEIN, 2001, p. 13):

Esses complexos metropolitanos compreende municípios com funções complementares, gestão independente e capacidade financeira desigual. Estas características dificultam e condicionam o atendimento das demandas sociais e de infraestrutura urbana que, na maioria dos casos, surgem da relação funcional entre municípios e dependem de soluções que extrapolam seus limites político-administrativos, equacionando-se na escala regional.

A organização do espaço metropolitano traça sua expansão em uma linha de sobreposição de definições limítrofes entre regiões vizinhas desconfigurando uma linearidade de políticas voltadas para atender áreas periféricas financeiramente desiguais a da cidade polo que, por sua vez, “lutam” por infraestruturas básicas para minimizar as variadas situações impostas a elas. Essa crescente demanda populacional torna-se um problema para o poder público a partir do momento em que a cidade não suporta acolher um contingente elevado que passa a ocupar áreas desprovidas de qualquer estrutura urbana a “beira” da cidade. A periferização metropolitana passa a ser percebida nas novas áreas de ocupação das cidades periféricas frente ao município-sede, onde a equação entre o que é sustentável e suportável resulta em perda da qualidade de vida urbana.

A questão imposta na dialética urbana das metrópoles brasileiras é sem dúvida a função da cidade, que abre uma vertente de rede urbanas (conexão de localidades centrais) frente a reprodução do capital mercantil em detrimento da globalização do capital. É nesse duelo de interesses urbanos que o Estado toma para si a responsabilidade de promover políticas de fluidez econômica dentro da metrópole, mesmo contra as forças centrípetas do capital em direção ao centro. Na análise de (SEABRA *In* CIDADES, 2004, p. 417) “[...] as operações urbanas podem contar com certa unanimidade porque se apresentam com duas faces: de um lado trazem consigo o Estatuto das Cidades no qual foram consolidadas reivindicações e propostas dos movimentos sociais que reclamavam pela função social da propriedade; por outro lado, segundo o ponto de vista aqui adotado, as operações urbanas consistem numa forma engenhosa de compensação que permitem manter um fluxo de terrenos

urbanos como “espaço de reserva”, os quais formam estoques de terra urbana que, enquanto tais permanecem, por lei, congelados na perspectiva de uso futuro”.

Deste modo, observamos claramente o discurso político-jurídico em relação aos espaços urbanos que representam uma reserva especulativa de crescimento urbano dominado pela especulação imobiliária impulsionada pelos atores sociais hegemônicos, ficando áreas marginais para os setores desfavorecidos ocuparem. Aqui, abre-se uma questão referente ao planejamento urbano equitativo e participativo, pois se de um lado planejar é sinônimo de organização, por que as ocupações de áreas urbanas marginais acontecem paralelas às políticas voltadas para a melhoria da qualidade de vida urbana, ou seja, antes do planejamento urbano propriamente dito? A resposta parece um pouco complexa, mas pode ser analisada do ponto de vista do que muitos teóricos chamam de crise da sociedade urbana ou crise da sociedade moderna. E é neste contexto que a falta de gestão participativa e inclusiva faz surgir dois “mundos” dentro das cidades, isto é, a cidade formal e a cidade informal.

A significativa concentração da pobreza nas metrópoles brasileiras tem como expressão um espaço dual: de um lado, a cidade formal, que concentra os investimentos públicos e, de outro, o seu contraponto absoluto, a cidade informal relegada dos benefícios equivalentes e que cresce exponencialmente na ilegalidade urbana que a constitui, exacerbando as diferenças socioambientais. A precariedade e a ilegalidade são seus componentes genéticos e contribuem para a formação de espaços urbanos sem atributos de urbanidade. (GROSTEIN, 2001, p. 14)

De certa forma esta crise perpassa pela organização dos espaços metropolitanos, onde os grupos sociais se adequam ao seu espaço geográfico e vivem entre seus “iguais”, mas as relações de trabalho e acesso às estruturas urbanas básicas permanecem coordenadas pelo discurso de melhoria urbana em uma tentativa de disfarçar a segregação socioespacial.

Perceber o discurso de inclusão é da fé do antagonismo das sociedades capitalistas que necessitam dominar as estruturas produtivas, pois como ressalta (VILLAÇA, 1997, p. 7) é “através da segregação a classe dominante controla a produção e consumo do espaço urbano, sujeitando-o aos seus interesses. A segregação é um processo necessário para que haja esse controle. Sem ela este não poderia existir. A segregação consiste então em uma determinada espacialidade, sem a qual esse controle não poderia ocorrer”.

4. REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE SÃO LUÍS: entre a coesão e a participação

No Brasil, por volta da década de setenta, definiram-se as regiões metropolitanas brasileiras como objetivo de criar unidades espaciais que pudessem ser entendidas na especificidade de suas funções urbanas e monitoradas com atenção especial devido à sua crescente importância populacional, socioeconômica e política. Neste momento podemos observar certa preocupação com a importância das principais cidades brasileiras, pois é nesse mesmo período que a urbanização brasileira começa a tomar rumos verticais. No entanto, segundo (Garson; Ribeiro; Rodrigues, 2010) a criação de regiões metropolitanas, na maioria das vezes, não obedece a critérios claros, objetivos e consistentes, tanto na sua institucionalização, quanto na definição dos municípios que as compõem.

Portanto, de acordo com Silva (2004, p. 646) apud Teixeira (2005, p. 75) assegura que “regiões metropolitanas (RM’s) constitui-se de um conjunto de Municípios cujas sedes se unem com certa continuidade urbana em torno de um Município-polo”.

Diante deste contexto, no caso São Luís, capital do Estado do Maranhão exerceria influência em cinco municípios adjacentes ao seu território, no entanto esta que seria classificada como pólo não condiz necessariamente com todos os critérios técnicos expostos nas literaturas e pelo Estatuto das Cidades para de fato tornar-se uma Região Metropolitana.

Na efetivação dos critérios de RM’s (MOURA et , 2004), diz que:

Para que se possa efetivar a análise dos indicadores econômico-sociais das RMs do Brasil, considerando *ausência de sistematização nos critérios para sua institucionalização, as unidades existentes* 10 serão classificadas com base em estudo coordenado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) para classificação dos centros na rede urbana do Brasil e identificação das espacialidades de aglomeração, 11 distinguindo as de caráter metropolitano e não-metropolitano (IPEA, 2002). Tais parâmetros levaram à obrigatória distinção de dois conjuntos de RMs: um primeiro, formado pelas unidades institucionalizadas sobre aglomerações urbanas de caráter metropolitano, sub-agrupando-as conforme categoria dos pólos; um segundo, incidindo sobre aglomerações urbanas de caráter não-metropolitano, também sub-agrupadas pela categoria dos pólos. Um terceiro conjunto de unidades regionais institucionalizadas deve ser distinguido por tratar-se de regiões do entorno das unidades metropolitanas (áreas de expansão ou colar metropolitano).

No entanto, segundo (MOURA et al, 2004) em seu trabalho que leva em consideração as análises do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) afirma que a RM da Grande São Luís encontra-se dentro do conjunto de regiões metropolitanas polarizadas por “centros regionais”, como por exemplo: a RMs da Baixada Santista e Grande Vitória.

Não obstante, sobrepujando esses critérios e levando em consideração a visão holística da esfera que constituem as Regiões Metropolitanas, principalmente no

Brasil, temos que elencar dentro das organizações estratégicas das RM's, as funções públicas de interesse comum, os recursos financeiros para organizar, planejar e executar essas funções, os órgãos deliberativos e técnicos das entidades regionais, pois são algumas das políticas que devem ser tomadas para conduzir uma região metropolitana.

Tendo em vista os pressupostos ditos acima, de acordo com (FERREIRA, 1999) apud (SEREJO Jr., 2001, p. 79-80) "a concepção de se organizar o território da Ilha do Maranhão remonta à década de 1970 quando foram instituídos o Escritório Técnico de Administração municipal (ETAM) e a lei nº. 48/74 que criou o Conselho e a Coordenadoria do Plano de Desenvolvimento de São Luís. Em 1989 o Governo Estadual iniciou o Estado de viabilidade da Criação da Região Metropolitana de São Luís, sendo que em 1991 surgiu o programa de recuperação da Ilha de Upaon-Açu a fim de efetivar a Região Metropolitana da Grande São Luís".

[...] a Constituição da República de 1988 previu, em seu art. 25, § 3º, a criação de regiões metropolitanas, mediante lei complementar estadual, para fins de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum. A Constituição do Estado de São Paulo, por seu turno, traz conceito detalhado a respeito da comunidade de serviços, segundo a qual a região metropolitana é o agrupamento de Municípios limítrofes, dotado de alta densidade demográfica e integração socioeconômica, exigindo dos poderes públicos envolvidos a adoção de políticas sociais conjuntas. (Teixeira, 2005, p. 74-75)

Por fim, em 11/12/97, a Assembléia Legislativa aprova o projeto de metropolização de forma tão rápida e sem o menor critério de avaliação. Em janeiro de 1998, a Região Metropolitana da Grande São Luís é instituída através de Lei Complementar nº. 38/98. Por outro lado, apesar de respaldado nos artigos 25 da Constituição Federal de 1988 e da Constituição Estadual do Maranhão de 1989, a aprovação para criação da Área Metropolitana da Grande São Luís, porém, não levou em conta a instituição de critérios técnicos (FAISSOL, 1976; DA VIDOVIK & LIMA, 1969, 1967; MOTA et al., 1999), os quais poderiam contribuir na melhor definição desse organismo urbano. Isto é, houve pouca discussão técnica acerca da criação da referida área e predominou o critério político. (SEREJO Jr., 2001, p. 41)

Depois de uma longa turbulência econômica de altas e baixas no comércio e na indústria de São Luís, a partir de 1970 com o advento da implantação de grandes projetos econômicos na cidade, mudou-se até certo ponto a configuração espacial e social do urbano.

O processo de urbanização que produz grandes transformações na metrópole cria o fenômeno da concentração-centralização de poder que permite a extensão da periferia e do tecido urbano, integrando parcelas do espaço através da gestão, revela, por sua vez, o conflito prático e social entre o uso e o valor de troca que reproduzem constantemente os laços de dominação-dependência. (CARLOS, 2007, p. 41)

A cidade de São Luís e os municípios que esta influencia, deveriam dialogar a cerca dos serviços comuns a ambas, pois em uma gestão metropolitana é imprescindível o planejamento participativo intermunicipal. Para essas configurações espaciais - traduzidas na forma de Regiões Metropolitanas - que transpõem fronteiras político-administrativas, são anacrônicos os instrumentos tradicionais de planejamento urbano, pois não contemplam exigências que transcendem limites municipais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A rápida urbanização das cidades brasileira, principalmente das capitais e regiões de concentração industrial, trouxe consigo o fenômeno da “metropolização”. O resultante desse processo é uma complexa mudança econômica, social, política e cultural, gerando também redes de cidades interdependentes.

Para a constituição de uma região metropolitana devemos salientar alguns critérios a partir do reconhecimento de aspectos comuns entre os municípios que, por exemplo, podem ser critérios geográficos, econômicos e sociais, e não somente com base na contiguidade do território. Isto, certamente contribuirá para uma maior identidade regional, exigindo ou recomendando que funções públicas de interesse comum seja objeto de ações integradas.

Muitos são os fatores que podem levar uma cidade ou região a passar por um processo de metropolização, onde podemos citar: Crescimento na urbanização da cidade; hierarquização do espaço a partir da dominação de centros que exerce sua função administrativa, jurídica, fiscal, policial e de gestão; mercado de trabalho com mais oportunidades; Concentração de bens de serviços públicos; Concentração econômica e populacional das cidades, dentre outras.

REFERÊNCIAS

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: Labur Edições, 2007.

CIDADES: Revista científica/Grupo de Estudos Urbanos – Vol.1, n.1, 2004 – Presidente Prudente: Grupo de Estudos Urbanos, 2004.

GROSTEIN, Marta Dora. **METRÓPOLE E EXPANSÃO URBANA: A persistência de processos “insustentáveis”**. São Paulo: Revista São Paulo em Perspectiva, 2001.

IPEA. **Caracterização da Atual Configuração, Evolução e Tendências da Rede Urbana do Brasil: Determinantes do Processo de Urbanização e Implicações**

para a **Proposição de Políticas Públicas**. Brasília, IPEA, 1999. (Série: Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil). Convênio IPEA, IBGE, UNICAMP, IPEA, 1999.

LAKATOS, E. M & MARCONI, M. A. **Metodologia científica**. 3ª ed. São Paulo. Editora Atlas S. A., 2000.

MINAYO, Maria Cecília. **O desafio do conhecimento**. São Paulo: Hucitec-Abrasco, 1994.

MOREIRA, Daniel Augusto. **O Método Fenomenológico na Pesquisa**. Editora Thompson-Pioneira. São Paulo, 2002.

MOURA, Rosa, *et al.* **BRASIL METROPOLITANO: uma configuração heterogênea**. REVISTA PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO, Curitiba, n. 105, p. 33-56, jul./dez. 2003

SEREJO JUNIOR, João Pedro. **A Metropolização da Grande São Luís Sob O Enfoque Geográfico**. São Luís: UFMA, 2001. (Monografia)

SILVA, Catia Antonia da; FREIRE, Désirée Guichard; OLIVEIRA, Floriano José Godinho de. (orgs.). **Metrópole: governo, sociedade e território**. Rio de Janeiro: DP&A: Faperj, 2006.

TEIXEIRA, Ana Carolina Wanderley. **Regiões Metropolitanas: Instituição e Gestão Contemporânea Dimensão Participativa**. Belo Horizonte/MG: Editora Fórum, 2005.

VILLAÇA, Flávio. **EFEITOS DO ESPAÇO SOBRE O SOCIAL NA METRÓPOLE BRASILEIRA**. São Paulo: USP – VII Encontro Nacional da ANPUR, 1997.