

# POLÍTICAS PÚBLICAS, PLANEJAMENTO E GESTÃO URBANOS NO AMBIENTE METROPOLITANO: ESTUDOS SOBRE A REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

Public policies, urban planning and management in metropolitan areas: studies on the Metropolitan Region of Belém

Politiques publiques, planification e gestion urbaines dans l'environnement métropolitain: études sur la Région Métropolitaine de Belém

Tiago Veloso<sup>i</sup>

*Universidade Federal do Pará*

*Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará*

## Resumo

Na atualidade da dinâmica urbana brasileira, as metrópoles constituem elemento fundamental da difusão e expansão do processo de urbanização da sociedade e do território, sendo referências no cenário urbano nacional. Apesar de sua importância nesse processo de urbanização brasileiro, as metrópoles não possuem proporcionalmente a mesma importância no plano das políticas públicas urbanas, embora existam ações em torno da problemática da metropolização. Cabe então refletir sobre as formas de intervenção que os espaços metropolitanos têm no Brasil, sob a ótica do planejamento e gestão urbana. O presente artigo busca traçar as políticas de desenvolvimento que nortearam a produção do espaço metropolitano brasileiro, tendo como referência empírica as políticas metropolitanas para a Região Metropolitana de Belém (RMB).

**Palavras-chave:** metrópole; planejamento; metropolização; Região Metropolitana de Belém.

## Abstract

In the present urban dynamics in the Brazilian cities, the metropolises are the key elements in the dissemination and expansion of the urbanization process of the society and the territory, being a reference in the national urban setting. Despite their important role in the process of Brazilian urbanization, these cities are not getting any special treatment from the government, in terms of the implementation of urban public policies, although some actions on the issue of metropolization have already been implemented. Therefore, it is important to reflect on the current types of intervention in the Brazilian metropolitan spaces, from the viewpoint of urban planning and management. This article attempts to track the development policies that guided the production of the Brazilian metropolises, with the metropolitan policies for the Metropolitan Region of Belém (MRB) as empirical reference.

**Key-Words:** Metropolis, Planning, Metropolization, Metropolitan Region of Belém.

## Resumé

Les métropoles jouent un rôle essentiel dans la dynamique urbaine actuelle au Brésil, en ce qui concerne la dissémination et l'expansion du processus d'urbanisation de la société et du territoire, et constituent des références dans le milieu urbain du pays. Cependant, malgré leur importance dans le processus d'urbanisation au Brésil, le gouvernement n'accorde pas une attention spéciale à ces villes, en ce qui concerne la mise en oeuvre des politiques publiques urbaines, bien que quelques initiatives liées à la métropolisation ont déjà été prises. Donc, il faut réfléchir sur les types d'intervention sur les espaces métropolitains du Brésil, du point de vue de la planification et la gestion urbaines. Cet article se propose d'identifier les politiques de développement qui ont guidé la création des métropoles brésiliennes, en prenant comme référence empirique les politiques métropolitaines pour la Région Métropolitaine de Belém (RMB).

**Mots-clé:** Métropole, Planification, Métropolisation, Région Métropolitaine de Belém.

## INTRODUÇÃO

No contexto atual da urbanização do território e da sociedade brasileira, o processo de metropolização assume importância na disseminação de um modo de vida urbano específico. A realidade metropolitana emerge como complexa e dinâmica no cenário nacional, posto que, ao mesmo tempo em que é

fenômeno relativamente recente, apresenta problemas estruturais antigos da urbanização brasileira. O fato é que, atualmente, a urbanização brasileira tem em suas metrópoles os principais focos de sua concretização. O tamanho desses centros revela uma faceta importante da dinâmica socioespacial brasileira, que é a concentração demográfica

em pouco mais de uma dezena epicentros nacionais e regionais<sup>1</sup>.

O processo de metropolização, portanto, é um elemento marcante da urbanização brasileira e se apresenta em formas urbanas de níveis diferenciados, inclusive na escala regional. Neste sentido, em se tratando do contexto regional amazônico, a Região Metropolitana de Belém (RMB) apresenta-se como a maior da região, sendo composta por seis municípios<sup>2</sup> com uma população aproximada de dois milhões de pessoas. Caracteriza-se, também, por ser articuladora de boa parte da dinâmica econômica e social na Amazônia oriental.

Trata-se, portanto, de analisar as políticas de desenvolvimento para esses espaços específicos do urbano brasileiro – as regiões metropolitanas –, particularmente, via estratégias de intervenção com viés de planejamento e gestão metropolitana, que são implementadas nesses espaços. Assim, destacamos a forma como a RMB está inserida no processo de produção das regiões metropolitanas no Brasil, considerando os períodos históricos de formulação das políticas para os espaços metropolitanos em escala nacional.

Considera-se que, no caso da RMB, a formação socioespacial metropolitana, sua dinâmica interna e tendências atuais, assim como os dilemas relacionados ao planejamento e à gestão urbana face ao processo de metropolização em curso estão estritamente relacionados com as políticas que foram desenvolvidas historicamente para os espaços metropolitanos brasileiros desde meados do século XX.

## O PRIMEIRO PASSO DA METROPOLIZAÇÃO NO BRASIL: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE ÁREAS METROPOLITANAS

Do ponto de vista histórico, as primeiras preocupações em termos de políticas públicas para com o processo de metropolização no Brasil datam da década de 1960, com os debates acerca dos problemas da urbanização brasileira.

Segundo Santos (2004), é a partir dos anos de 1970 que o processo de urbanização no Brasil alcança novos patamares, tanto do ponto de vista quantitativo como qualitativo. Tivemos, primeiramente, uma urbanização aglomerada, com o aumento do número – e da população respectiva – dos núcleos com mais de 20 mil habitantes; em seguida uma urbanização concentrada, com a multiplicação de cidades de tamanho intermédio, para alcançarmos, depois, o estágio da metropolização, com o aumento considerável do número de cidades milionárias (SANTOS, 2004, p. 77).

Não à toa, o primeiro movimento de reconhecimento institucional da questão metropolitana se dá nos anos de 1970<sup>3</sup>; a Lei Complementar nº 14 de 1973, que estabeleceu as nove primeiras regiões metropolitanas do Brasil<sup>4</sup>, enumerou os serviços considerados de interesse metropolitano: planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social, saneamento básico (água, esgoto, limpeza pública), uso do solo, transportes e sistema viário, gás canalizado, aproveitamento de recursos hídricos e controle da poluição ambiental (MONTORO *apud* PACHECO, 1995).

A forma como é assumida esta institucionalização via administração federal,

com centralização no Governo Federal, marca este primeiro momento das políticas públicas para as áreas metropolitanas no Brasil. Lopes (2006) destaca que neste período, do início da década de 1970 a meados da década de 1980, as políticas metropolitanas obedeceram a uma lógica de coerção simétrica, caracterizada pela implementação das ações do governo federal.

O modelo de planejamento nesse período caracterizou-se, assim, por meio da iniciativa, da vinculação institucional, da sustentação política e financeira e do repertório de ações metropolitanas empreendidas pelo governo federal. O contraponto correspondente era a perda de poder e autonomia política e financeira dos municípios em geral e da periferia metropolitana em especial.

Criou-se também, na época, uma superestrutura federal de apoio técnico, econômico e financeiro ao desenvolvimento urbano e às regiões metropolitanas. Surgiram ou foram fortalecidas instituições como o Banco Nacional de Habitação (BNH), o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serfhau), a Comissão Nacional de Política Urbana e Regiões Metropolitanas (CNPU), sucedida pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU). Além disso, no aspecto financeiro foram criados os Fundos de Desenvolvimento Metropolitano, com prioridade para municípios que colaborassem nas ações de gestão realizadas pelos estados.

Destaca-se então, como principais características do período de coerção simétrica no planejamento e gestão metropolitana: a) o componente autoritário desse tipo de intervenção, materializado principalmente na centralização de decisões na esfera federal de governo e perda de autonomia de outros entes

federados como estados e municípios; b) o estabelecimento de uma estrutura institucional para planejar, financiar e executar as ações de alcance metropolitano; c) a disponibilidade de recursos financeiros que permitiram a implementação de vários projetos metropolitanos, especialmente nas áreas de transporte coletivo e tráfego urbano.

Dentre as estruturas institucionais estabelecidas nesse período, inclui-se o apoio aos municípios na elaboração de Planos de Desenvolvimento de âmbito urbano e metropolitano. Assim, via parceria com as prefeituras, especialmente as das maiores cidades do país, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serfhau) elaborou vários desses planos, especialmente nas áreas metropolitanas, que foram especialmente importantes, uma vez que nortearam boa parte das políticas urbanas para as Regiões Metropolitanas nesse período. Tais planos tinham um caráter compreensivo na modalidade de planejamento e eram assim pensados:

Os planos promovidos pelo Serfhau tinham por campo de intervenção os aspectos sociais, econômicos, físicos e institucionais – daí sua denominação de planos integrados. Seu método era o de aproximações sucessivas: começava por um estudo preliminar, a seguir desenvolvia um plano de ação imediata ou nas situações mais complexas, um plano de desenvolvimento local integrado. A primeira etapa tinha por conteúdo o conhecimento geral e preliminar do município, a identificação dos principais problemas e dos agentes mais importantes do desenvolvimento local, as propostas para solução dos problemas locais mais urgentes. A etapa subsequente, após um diagnóstico dos principais problemas levantados na etapa anterior, tinha por conteúdo: as alternativas de intervenção, a solução

para os principais problemas e pontos de estrangulamentos, os instrumentos legislativos, a demanda de recursos, os programas setoriais relevantes. A etapa final tinha por conteúdo: os planos setoriais ou mesmo anteprojetos, o organismo local de planejamento, a determinação de projetos, o detalhamento dos instrumentos administrativos (MINTER *apud* MOREIRA, 1989, p. 03).

Esse primeiro momento da questão metropolitana tem seu apogeu no final dos anos de 1980. Do ponto de vista político, isto se dá pelo próprio momento de esgotamento do regime militar e o conseqüente processo de redemocratização do país, que direcionavam a agenda nacional para outras direções. Por outro lado, ocorria também a falência de modelos de planejamento fundamentados na prática tecnoburocrática, que se tornaram impermeáveis à realidade na qual desejavam intervir e modificar. A crítica a esses modelos de planejamento advinha não somente de seu viés autoritário, componente dessa prática, mas de sua própria incapacidade e ineficiência em resolver as questões a que se propunham solucionar. Ademais, emergiram práticas de planejamento e gestão urbanas que se contrapunham fortemente ao modelo autoritário-tecnocrático.

## O SEGUNDO PASSO: A NORMATIZAÇÃO DA POLÍTICA URBANA PÓS-1988

Em contraposição ao modelo de coerção simétrica das ações em nível metropolitano verificadas nas décadas de 1970 e início de 1980, no período posterior, especialmente a partir da Constituição de 1988, se estabelece um novo marco normativo das ações de planejamento e gestão da política urbana e metropolitana. O contexto político da

redemocratização reflete-se nas discussões das questões urbanas e metropolitana, sendo estas, portanto, bastante críticas ao modelo anterior de planejamento e gestão urbana. Nesse primeiro momento, a referência será a negação das políticas metropolitanas anteriormente implementadas, especialmente no período do regime militar.

Para Azevedo e Mares Guia (2000), após a fase de centralização autoritária, a política para as regiões metropolitanas no Brasil sofre mudanças significativas. Há um avanço considerável da retórica municipalista em grau exacerbado, em contraposição ao período em que a política metropolitana era identificada *in limine* com o centralismo do governo militar e, simultaneamente, como uma estrutura institucional padronizada. Essa nova hegemonia vai buscar como principal escala de atuação para as questões do planejamento urbano a escala local. Azevedo e Mares Guia (2000) denominam esse momento como o período neolocalista de planejamento no pós-Constituição de 1988.

Por outro lado, Lopes (2006) vê nas práticas de planejamento urbano e metropolitano do pós-Constituição de 1988 um modelo identificado como *voluntarismo sem modelo* na condução das políticas públicas de alcance metropolitano, vinculado à crítica e à negação das políticas metropolitanas anteriormente executadas e, principalmente, ao modelo de coerção simétrica. Segundo Lopes (2006), esse período, ainda não totalmente encerrado na atualidade, caracteriza-se pelo domínio das iniciativas de ação metropolitana em que a vontade supera a razão. A inauguração dessa nova fase decorreu da crise de um modelo coercitivo que não contava mais com o cenário político centralista,

com os recursos solapados pela crise de financiamento do Estado e pelo concomitante desmonte da superestrutura de apoio federal ao planejamento urbano.

No aspecto normativo, o estabelecimento de regiões metropolitanas passa a ser de competência das esferas estaduais de governo, e não mais do governo federal. Isso acarreta uma descentralização das ações do governo federal, principal estimulador das políticas metropolitanas no período de coerção simétrica. Além disso, já no contexto de crise fiscal e financeira do Estado brasileiro na década de 1980, instituições como o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serfhu) passam por um processo contínuo de desidratação de seus recursos econômico-financeiros, passando, assim, a ser secundários na execução das políticas urbanas, especialmente as políticas metropolitanas.

Mais do que retórica, o discurso municipalista é normatizado na forma da lei, visto que é nesse momento que a nova Constituição é promulgada; e, em se tratando de legislação urbana, dois artigos específicos são reservados à política urbana. Para além dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que tratam da política urbana, uma extensa legislação é legitimada nos anos posteriores para se adequar aos dispositivos constitucionais.

O plano diretor, por exemplo, passa a ser elemento obrigatório de planejamento das cidades, sendo instrumento básico da política de expansão e desenvolvimento urbano. E, embora a Constituição date de 1988, apenas em 2001 os artigos que tratam da política urbana em âmbito nacional são regulamentados, na forma da Lei 10.257, que trata especificamente

da legislação urbana e passa a ser conhecida como Estatuto da Cidade.

Dessa forma, a estrutura jurídico-institucional promovida a partir da promulgação da Constituição de 1988, seus artigos 182 e 183, e, posteriormente, o Estatuto da Cidade, de 2001, delegam claramente as políticas de planejamento e gestão do espaço urbano para a esfera municipal da administração pública, especialmente a partir da obrigatoriedade do Plano Diretor Municipal Urbano. Isso torna as políticas de planejamento metropolitano reféns da fragmentação federativa e territorial no Brasil. Não há uma estratégia clara para a emergência das metrópoles no plano das políticas urbanas, e com isso não há esferas administrativas responsáveis pelo planejamento desses espaços, muito menos instrumentos financeiros ou orçamentários destinados a tal questão.

## **A REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM NO QUADRO BRASILEIRO**

Instituída na década de 1970, em consonância à Lei Complementar 14, de 1973, como uma das nove primeiras Regiões Metropolitanas do Brasil, a formação da RMB é visualizada à época como um imperativo geopolítico, principalmente por se tratar da única metrópole localizada na região amazônica.

Do ponto de vista de sua formação e das políticas de planejamento e gestão metropolitana, pode-se atentar para três momentos marcantes na constituição da RMB: o primeiro, a sua própria institucionalização, com os municípios e Belém e Ananindeua, em 1973, pelo governo federal; o segundo momento, a promulgação da Constituição

Federal de 1988 e a consequente alteração dos mecanismos de gestão que viabilizavam procedimentos de abrangência metropolitana; e o terceiro, a sua ampliação pelo governo estadual, em 1995, com a inclusão de três novos municípios – Marituba, Benevides e Santa Bárbara do Pará – a partir de pleitos políticos e pressões do setor privado pela unificação de tarifas de serviços públicos (Lisboa Júnior *apud Observatório*, 2008, p. 38).

É importante atentar para o fato de que esses momentos refletem no plano regional as políticas nacionais programadas para os espaços metropolitanos no Brasil. Entretanto, ao mesmo tempo em que tais contextos são reflexos dessas ações, também estão relacionados aos desdobramentos do contexto regional em que são inseridos. Trata-se, portanto, de pensar as políticas públicas de âmbito nacional e seus posteriores desdobramentos e consequências no plano regional. Assim sendo, apresenta-se a periodização das práticas de planejamento e gestão para a RMB, considerando esses três períodos de sua história e também suas relações intrínsecas com os aspectos das políticas nacionais para as metrópoles.

#### **a) O período de planejamento centralizado e compreensivo na Região Metropolitana de Belém**

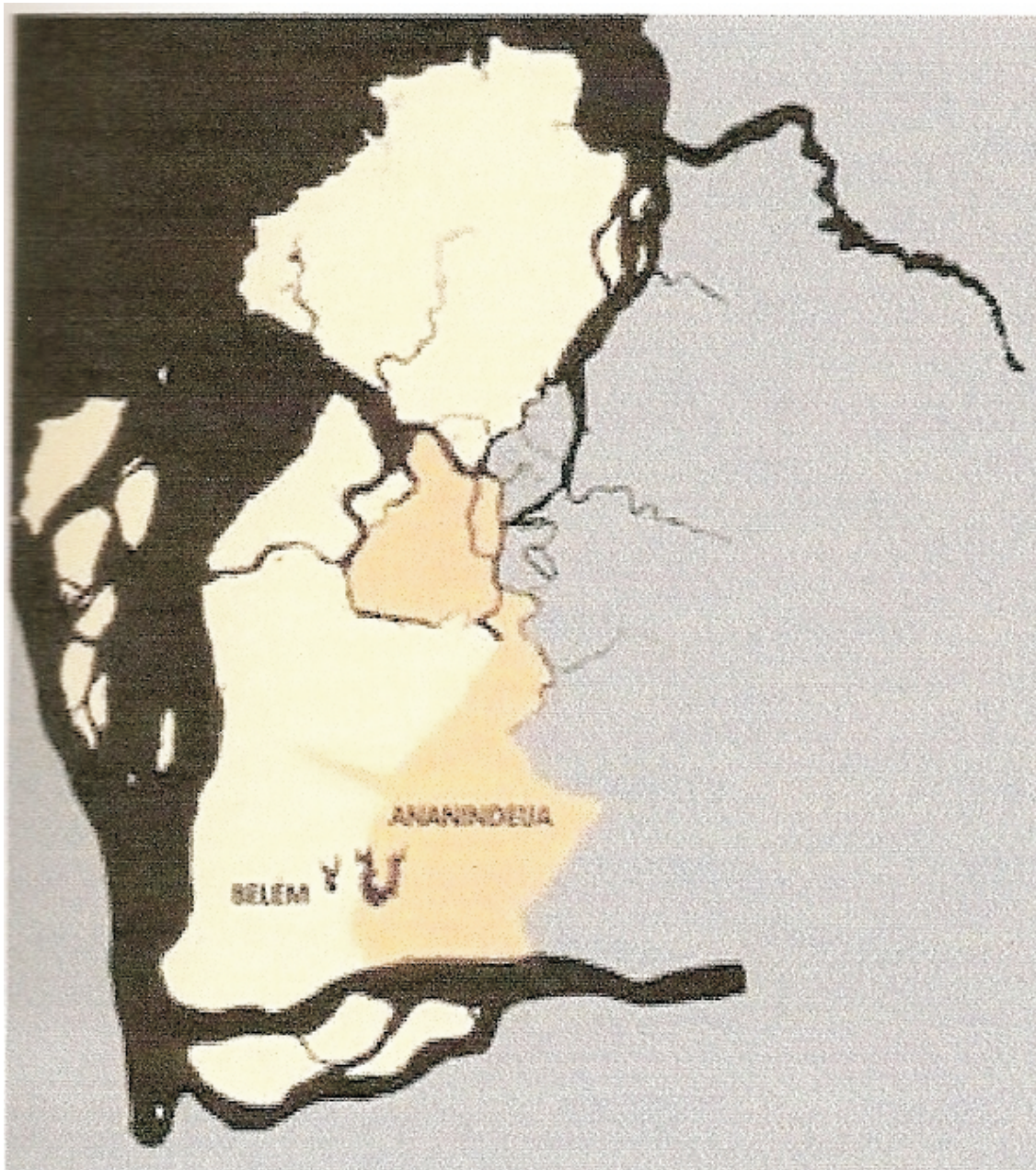
Nos anos de 1970, a condição de Belém, considerada então a cidade mais importante da Amazônia, somada a observações a respeito de seu crescimento ao longo do eixo da BR-316, no sentido de Ananindeua, foi decisiva para a sua inclusão no rol das metrópoles brasileiras, ainda que o processo de conurbação existente entre Belém e Ananindeua (conforme a FIGURA 1), por ocasião da institucionalização

das RMs, e as relações de dependência da segunda em relação à capital não justificassem a criação da RMB através da Lei Complementar nº 14/1973 (MOURA *et al.* 2004, p. 02), fato que, segundo Fernandes Júnior (2001), caracterizou uma decisão geopolítica de indução de desenvolvimento na região Norte do país.

A organização política autoritária da época viabilizava acordos que nem sempre eram previstos por um marco legal, mas tornavam possível a gestão dessa instância intermediária de território (nem municipal, nem estadual). A ascendência do governador sobre os prefeitos era clara, assim como a hierarquia entre os municípios. Diferentemente da criação das outras regiões metropolitanas, em Belém não houve a criação de um órgão de coordenação metropolitana investido de competências técnicas e políticas<sup>5</sup>.

De fato, a Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém (Codem), responsável institucional pelas respostas às demandas de caráter metropolitano, foi criada pela Lei Municipal nº 6.795, de 24/5/1970, no âmbito da Prefeitura de Belém, para, entre outros objetivos: “(...) O ordenamento sociopolítico e econômico da área metropolitana, através da elaboração obrigatória de planos e projetos pautados no relacionamento entre poderes estadual e federal” (BELÉM, 1970).

Portanto, embora a orientação dos planos e projetos, a partir daquele momento, tornasse a dimensão metropolitana a escala obrigatória para a solução de problemas do município de Belém, as competências da Codem tinham vinculações estritamente técnicas e relacionadas aos problemas da capital.



**FIGURA 1** - Composição municipal da RMB em 1973.  
Fonte: Mercês (2005)

O contexto político centralizador favoreceu a operacionalização de um sistema de gestão em que instâncias para além da escala municipal tomavam as principais decisões na escala metropolitana. Dessa forma, no caso da RMB, a instância estadual na forma do governo do estado do Pará planejava o espaço metropolitano a partir de uma perspectiva institucional, nem sempre relacionada às demandas sociais. Assim, em 1976, com a institucionalização do Sistema Estadual de Planejamento, no âmbito do

governo do estado do Pará, é a Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (Seplan) que passa a ter a função de coordenação da gestão metropolitana, articulada junto aos dois conselhos que permitiam algum tipo de participação no processo decisório de planejamento metropolitano, o Conselho Consultivo (Consul) e Conselho Deliberativo (Conbel)<sup>6</sup>.

Dessa forma, passa-se a um nível de instrumentalização da gestão metropolitana para a RMB, com ações realizadas a partir da

Codem, enquanto o governo estadual viabilizava a criação do Sistema Estadual de Planejamento com a coordenação geral concentrada na Seplan. A partir de então a Seplan assumiu definitivamente a coordenação da gestão metropolitana, mantendo a Codem como seu braço executivo. Durante esse período, foram tomadas diversas providências relativas ao planejamento e sistematização de informações do espaço metropolitano, a partir das quais foram traçadas as diretrizes das políticas setoriais de saneamento, transportes e habitação, executadas no período posterior – 1983 a 1986 (LISBOA JÚNIOR *apud* *Observatório*, 2008, p. 39).

Apesar do processo de metropolização, a conurbação ainda não unificara as duas cidades (Belém e Ananindeua) a ponto de existir uma única identidade por parte da população; ao contrário, as atitudes em relação à vida urbana nas duas cidades, assim como as formas de controle urbanístico, eram absolutamente distintas, e o impacto das ações desenvolvidas pela Codem em Ananindeua era mínimo, restrito ao alerta sobre problemas a serem enfrentados no futuro próximo (água, transporte, disposição de resíduos).

A reflexão sobre esse período destaca a existência de uma política de desenvolvimento nacional orientadora da questão metropolitana que definia linhas gerais, mas não atendia especificidades relativas à condição amazônica enquanto região de fronteira e à cultura e à base econômica locais, distintas da média nacional (proporção de população urbana e rural nos municípios, área dos municípios, percentual de área de várzea e ilhas, grau de organização administrativa das prefeituras, renda per capita). Tamaña generalização era agravada

pela falta de definição da política estadual de desenvolvimento urbano e pela prática de subordinação de problemas de ordem estrutural – fossem de cunho físico ou social – às ações pontuais e mesmo clientelistas.

As políticas estaduais deveriam preencher lacunas deixadas pelos principais programas federais, que, ao serem implementados na Amazônia, não contemplavam as dinâmicas regionais. Entretanto, nesse mesmo período intensificava-se a exploração mineral e a implantação de grandes obras de infraestrutura no estado do Pará, vinculadas a uma escala regional e a uma grandeza de investimento que tornaram o problema urbano e metropolitano secundário. Nessa ocasião, a participação do governo estadual do Pará no conselho deliberativo de órgãos de abrangência regional, como a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), não foi utilizada de modo a apoiar as questões urbana e metropolitana, através, por exemplo, do acompanhamento de políticas de subsídios e incentivos praticadas por aquele órgão; perdeu-se assim a oportunidade de provocar respostas adequadas para as especificidades amazônicas por meio de políticas e investimentos públicos.

Todavia, em que pese a fragilidade do aparato estadual de planejamento e gestão metropolitanos, diversas ações foram realizadas, destacando-se a elaboração dos grandes planos metropolitanos dos anos de 1970 e 1980, período em que se concentram as atividades em torno do planejamento e da gestão da RMB, visto que é nesse momento que é elaborada uma série de Planos Metropolitanos, visando à dinamização e desenvolvimento da área metropolitana de



Belém – os chamados Planos Compreensivos da Grande Belém (CORRÊA, 1989), conforme descritos no Quadro 1.

Os Planos Compreensivos foram uma modalidade de planejamento bastante utilizada no urbanismo brasileiro nas décadas de 1970 e 1980. Tinham por objetivo a intervenção no espaço urbano em seus diversos aspectos: sociais, econômicos, físicos e institucionais. Seu método era o de aproximações sucessivas: começava por um estudo preliminar, a seguir desenvolvia um plano de ação imediata (MINTER *apud* MOREIRA, 1989). Como metodologia, os planos compreensivos iniciavam por um diagnóstico abrangente da realidade intraurbana analisada, e, a partir desse diagnóstico, era formulada uma série de medidas consideradas pelo próprio planejamento e pelos planejadores (CORRÊA, 1989). Tal planejamento, como se pode perceber, não desfrutava maiores permeabilidades frente às realidades urbanas analisadas, bem como não era condicionado a concepções e práticas de participação da sociedade civil nos objetivos do planejamento.

Três foram os planos elaborados para se projetar e desenvolver a “Grande Belém”: o Plano de Desenvolvimento da Grande Belém (PDGB), o Plano de Estruturação Metropolitana (PEM), e o Plano de Desenvolvimento Metropolitano (PDM). Tinham por característica serem planos compreensivos, que, a partir de variáveis eleitas pelos planejadores, projetavam um perfil da “Grande Belém”. Em outras palavras, através do exercício de coleta de dados do presente, almejava-se projetar um futuro ideal para a metrópole.

Apesar de serem dotados de estrutura

metodológica e entendimento teórico sobre o processo de urbanização de Belém, tais planos resultaram em deficiências, no sentido da abordagem compreensiva da problemática urbana. Corrêa (1989), ao analisar esses planos, afirma:

As carências destes em relação à realidade socioespacial metropolitana; o isolamento em relação à sociedade civil; as carências de conhecimentos que fundamentassem estas proposições; a falta de integração dos demais municípios; tudo isso contribuiu para o esquecimento das proposições dos Planos Compreensivos. Por se basearem em uma cidade que só existia no plano dos dados estatísticos, as únicas soluções que tais planos poderiam conceber para os problemas socioespaciais da cidade eram no próprio plano estatístico (CORRÊA, 1989).

Com efeito, depreende-se que este primeiro momento das políticas de planejamento e gestão da RMB redundou em fracasso, sendo que o isolamento da sociedade civil em relação a este e a quase exclusividade dos tecnoburocratas da esfera estatal e privada na formulação desse planejamento foram duas das principais causas para tal resultado. Ressalte-se que as características gerais do modelo de coerção simétrica adotado em plano nacional são claramente identificáveis no caso das práticas e das políticas de planejamento e gestão na RMB, com ampla atuação de esferas ligadas ao governo federal, tanto no aspecto político-institucional, na atuação de órgãos como o Serfhau e a condução dos planos compreensivos metropolitanos, bem como a sustentação financeira e do repertório de ações metropolitanas empreendidas pelo governo federal. O contraponto correspondente de perda de poder e autonomia política e

PLANOS/ELEMENTOS CARACTERIZADORES	PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA GRANDE BELÉM (PDGB)	PLANO DE DIRETRIZES METROPOLITANAS (PDM)	PLANO DE ESTRUTURAÇÃO METROPOLITANA (PEM)
ELABORAÇÃO PERÍODO	Desenvolvimento e Sistemas S/A 1974-1976	Codem 1976-1977	Geotécnica S/A 1979-1981
BASE TEÓRICA	Funcionalista	Funcionalista, mantém estrita vinculação com o PDGB.	Eclética: apresentou-se como “histórico-estrutural”.
ESTRUTURA METODOLÓGICA	Roteirização adotada pelo Serfhou para a elaboração de Planos de Desenvolvimento Integrados.	Composta de diagnósticos, diretrizes e projetos/programas. Apresentou melhor estruturação ao evitar as superposições do PDGB, mas apresentou setorização semelhante.	Etapas de elaboração: levantamento de informações, análise e diagnóstico, projeção de variáveis, formulação de futuros, definição de estrutura metropolitana, simulação de usos, equacionamento de programas e projetos.
HABITAÇÃO	Limitou-se a dizer que “seria preciso criar condições para que a população moradora de ‘baixadas’ continuasse residindo próximo aos locais de trabalho”.	Embora o PDM levante questões relevantes à temática habitacional, não as aprofunda, remetendo o tratamento sistemático a estudos posteriores.	Formulou propostas como incentivo a loteamentos populares e leis de usos do solo. Apesar do avanço no tratamento da questão, apresentou elevado grau de idealização em relação às condições econômico-políticas.
INSTRUMENTAÇÃO DO PLANO	Limitou-se a trabalhar com mecanismos tradicionais, como o de Zoneamento, Código de edificações e Código de posturas.	Restringiu-se à listagem de programas e projetos, a maioria sugestões referentes a estudos, pesquisas, formulações de planos, avaliações e complementação do PDGB.	Além das normatizações, apresentou o fundo de terras, para que o poder público pudesse intervir de forma mais efetiva na produção do espaço urbano. Todavia, não foi implementado, em função de pouca precisão de formulação.
PRINCIPAIS CONCLUSÕES	O contexto autoritário e a base teórica inconsistente repercutiram em metodologia problemática, com setorização analítica e projetiva, que redundou em projeções superficiais e distorcidas.	Estruturado metodologicamente, padeceu dos mesmos problemas do PDGB por ter sido elaborado quase no mesmo contexto sociopolítico e, ainda, ter base nas formulações do PDGB. Como seu antecessor, fracassou na abordagem compreensiva.	Formulado no contexto da transição, avançou no entendimento do planejamento urbano, fato que repercutiu no tratamento dialético de suas análises. As inovações resultaram, entretanto, em fracasso, que pode ser atribuído tanto ao contexto de transição relativa quanto às carências de conhecimentos dessas inovações.

**QUADRO 1** - Planos Compreensivos da Grande Belém  
Fonte: CORRÊA (1989). Organização: Tiago Veloso

financeira dos municípios foi também facilmente visualizado no caso da metrópole amazônica.

Este quadro problemático assumiu intensidade maior no caso de Belém, pois o planejamento urbano compreensivo ficou restrito a um processo descontínuo de elaboração de planos, tendo-se ainda uma quase absoluta omissão da área acadêmica. O que se observa em Belém até os anos de 1980 é que não foi possível o estabelecimento de uma política de desenvolvimento que viabilizasse o avanço do planejamento em relação ao atendimento emergencial ou estrutural de problemas metropolitanos ou que garantisse a articulação das políticas setoriais propostas no âmbito federal. Tais lacunas favoreceram a ação “espontânea” e contínua do setor privado e a ação fragmentada do setor público.

#### **b) O período de consolidação da escala estadual da Região Metropolitana de Belém**

Após o período de centralização do planejamento passa-se a um segundo momento das práticas de planejamento e gestão urbana para a RMB. Se no período anterior pode-se identificar a influência das características de coerção simétrica e do centralismo presente no regime militar, este segundo momento é caracterizado pela nova forma de organização das regiões metropolitanas em âmbito nacional, especialmente com a alteração na forma de reconhecimento e criação destas, que deixam de ser responsabilidade do governo central e passam a ser de incumbência dos governos estaduais com o advento da redemocratização e da promulgação da Constituição Federal de 1988. Assim, a RMB foi viabilizada em escala estadual em 1989, com a promulgação da Constituição do estado do Pará,

especificamente em seu capítulo IV, que trata da organização regional do estado:

Art. 50. A organização regional tem por objetivo:

§ 2º O Estado poderá, mediante lei complementar, instituir **regiões metropolitanas**, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por grupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

§ 3º Os Municípios que integrarem grupamentos previstos neste artigo, não perderão nem terão limitada sua autonomia política, financeira e administrativa.

(Constituição do estado do Pará, 2008, p. 22)

Após sua institucionalização no plano estadual, a partir de 1995, com a Lei Complementar nº 27/1995 e a Lei nº 5.907, de 19 de outubro de 1995, a RMB passa a ser composta por outros municípios além dos componentes originais. Passam também a fazer parte os municípios de Benevides, Marituba e Santa Bárbara, conforme a Figura 2<sup>7</sup>.

LEI COMPLEMENTAR Nº 27, DE 19 DE OUTUBRO DE 1995.

Institui a Região Metropolitana de Belém e dá outras providências.

Art. 1º - Fica criada, consoante o disposto no art. 50, § 2º, da Constituição Estadual, a Região Metropolitana de Belém, constituída pelos Municípios de:

I - Belém;

II - Ananindeua;

III - Marituba;

IV - Benevides;

V - Santa Bárbara;

(Constituição do estado do Pará, 2008)

É importante ressaltar que o período de praticamente uma década (1988-1995) de constituição da nova configuração metropolitana é marcado por conflitos entre



**FIGURA 2** - Composição municipal da RMB em 1995  
Fonte: Belém (1997)

os vários agentes públicos e privados que conformam o espaço metropolitano em torno da nova organização regional metropolitana.

Assim, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 e da posterior elaboração da Constituição do estado do Pará, em 1989, com a consequente alteração dos mecanismos de gestão que

possibilitavam procedimentos de abrangência metropolitana, viabilizou-se uma nova conformação para a RMB, com a ampliação, pelo governo estadual, em 1995, gerada pela inclusão de três novos municípios – Marituba, Benevides e Santa Bárbara do Pará –, notadamente a partir de pleitos políticos e pressões do setor privado pela unificação de tarifas de serviços. Essa

nova conformação caracterizou o período de expansão para a RMB nos anos de 1990 e deu origem a sua dinâmica fragmentada, quando consideradas as políticas de planejamento e gestão para o espaço metropolitano de Belém no período posterior, conforme será visto a seguir.

### c) O período do planejamento e da gestão municipal sem escala metropolitana

Em período mais recente, a RMB assume novos contornos, com caráter mais disperso em relação ao passado, inclusive com demandas de inclusão de novos municípios a sua área institucional, municípios estes que já fazem parte da dinâmica metropolitana, mas que não são institucionalmente reconhecidos, como no caso de Barcarena<sup>8</sup>.

Do ponto de vista das políticas de planejamento e gestão com caráter metropolitano, há uma diversidade de dificuldades a serem sanadas. A primeira delas, diríamos, trata-se da problemática da diversidade administrativa – já que, no caso brasileiro em sua ampla maioria, as metrópoles são formadas por várias municipalidades –, com perfis de administração que podem ser não apenas diversos, mas também opostos, seja na sua concepção, seja quanto às orientações políticas de que se revestem. Esta é uma das razões que dificultam sobremaneira a permeabilidade do planejamento e da gestão urbana entre as malhas municipais oficialmente definidas.

Uma definição mais precisa no âmbito normativo se faz necessária, inclusive com especificações do que sejam as questões metropolitanas na atualidade, assim como a

constituição de instrumentos de gestão que permitam considerar a natureza complexa dos espaços metropolitanos. Mesmo no Estatuto da Cidade, ao tratar da obrigatoriedade do plano diretor, a questão metropolitana não parece suficientemente tratada:

O plano diretor é obrigatório para cidades:

- I. com mais de vinte mil habitantes;
- II. integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- III. onde o poder municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do artigo 182 da Constituição Federal;
- IV. integrantes de áreas de especial interesse turístico;
- V. inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

§ 1º. No caso da realização de empreendimentos ou atividades enquadradas no inciso V do *caput*, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do plano diretor estarão inseridos entre as medidas de compensação adotadas.

§ 2º. No caso de cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido. (BRASIL, 2001, p. 26).

A referência metropolitana é colocada, nesse caso, a partir de duas situações. A primeira, dizendo respeito à obrigatoriedade municipal em elaborar o plano considerando a fragmentação da malha político-territorial no âmbito metropolitano. A condição de estar inserido nessa estrutura metropolitana maior torna-se, portanto, o fato gerador, a razão motivadora dessa obrigatoriedade. Ainda que essa mesma obrigatoriedade represente um avanço para a definição de políticas urbanas, as

práticas têm sido do próprio enclausuramento dos planos dentro de sua área de competências; fato este que não sugere pensar necessariamente na permeabilidade do planejamento e da gestão, de maneira a dar conta da dimensão metropolitana, que é a razão da própria existência dos planos nesse caso.

Isso nos leva a refletir sobre as já aludidas concepções de Azevedo e Mares Guia (2000), que afirmam que a política para as regiões metropolitanas no Brasil, após a fase de centralização autoritária, sofre mudanças significativas no sentido de optar por uma hegemonia da retórica municipalista em grau exacerbado, em contraposição ao período em que a política metropolitana era identificada pelo modelo centralista do governo militar; ou, como nos revela Lopes (2006), pelo modelo de coerção simétrica, de estruturas institucionais padronizadas e ineficazes. Essa nova hegemonia localista vai buscar como principal escala de atuação para as questões do planejamento urbano a escala local, o que, no caso brasileiro, nos remete à esfera municipal da administração pública.

No caso da RMB, que teve um histórico significativo de políticas urbanas de caráter metropolitano, com atuação direta das instituições ligadas às políticas de padrão de ordenamento preconizadas pela esfera federal, a mudança logo se fez notar. Um exemplo significativo dessa mudança pode ser percebido no processo de construção de planos diretores para os municípios que passam a fazer parte da RMB nos anos de 1990.

No caso de Belém, que já possuía um plano diretor antes mesmo do advento do Estatuto da Cidade, a dificuldade de pensar a metrópole em sua totalidade se manifestava

pela própria inexistência de planos diretores nos demais municípios integrantes da malha metropolitana formalmente instituída, caracterizando-se assim como um planejamento estritamente municipal para dar conta de questões que não eram apenas municipais. Com a obrigatoriedade de elaboração dos planos a partir do Estatuto da Cidade, aprovado em 2001, os demais municípios da RMB, sob diversos procedimentos, tiveram aprovados seus respectivos planos diretores (QUADRO 2), mas a não comunicabilidade entre eles e a ausência de permeabilidade do planejamento e da gestão mantiveram-se. Se a competência para legislar sobre a política urbana se coloca em nível municipal, os problemas e a dinâmica metropolitana não obedecem a esses mesmos limites, conforme se pode constatar quando se observa a dinâmica de dispersão metropolitana através, por exemplo, da periferização e do crescimento de assentamentos residenciais populares no espaço metropolitano.

Da mesma forma, a menção a planos de alcance metropolitano no próprio Estatuto não parece dar conta da totalidade metropolitana, limitando-se a políticas de caráter setorial, como a de transporte urbano. No caso de Belém, a responsabilidade de elaborar esse plano de transportes metropolitano ficou a cargo do governo do estado do Pará. Se, por um lado, a questão metropolitana parece estar limitada a uma questão de circulação face à preocupação central com o transporte urbano – sendo por isso apenas uma questão setorial de caráter metropolitano a ser possivelmente equacionada –, por outro, as dificuldades de gestão parecem colocar limites à eficácia desse tipo de plano, posto se tratar de um

MUNICÍPIO	ANO	ÓRGÃO ELABORADOR	SITUAÇÃO
Belém	1993	Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém	Plano diretor original
Belém	2008	Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém	1ª revisão do plano diretor de Belém
Ananindeua	2006	Secretaria de Planejamento Faculdade de Arquitetura UFRJ	Plano diretor original
Benevides	2006	Secretaria de Planejamento Municipal	Plano diretor original
Marituba	2007	Secretaria de Planejamento Municipal	Plano diretor original
Santa Bárbara do Pará	2006	Secretaria de Planejamento Municipal	Plano diretor original

**Quadro 2** - Os planos diretores da Região Metropolitana de Belém  
Elaboração: Tiago Veloso

planejamento em que uma esfera de governo (a estadual) concebe o plano, mas cuja ação para seu cumprimento tende a ser delegada principalmente a outra esfera (a municipal). Isso dificulta sobremaneira a gestão urbana de caráter metropolitano, que vai depender da boa vontade e da sintonia dos gestores. Esta talvez tenha sido uma das principais dificuldades de implementação do Plano Diretor de Transporte Urbano (PDTU) de Belém na década de 1990, que foi atualizado e revisto recentemente, denominado agora “Ação MetrÓpole”. A título de exemplo, nesse plano tem-se prevista a abertura e complementação de uma via que deveria cortar pelo menos três municípios da Região Metropolitana (Belém, Ananindeua e Marituba), mas que até o presente momento não ultrapassa os limites territoriais de Belém, tornando-se ineficaz em relação aos propósitos para os quais ela foi concebida.

Tomando como referência tais exemplos, é possível enquadrar a RMB em um modelo de gestão metropolitana que Lopes (2006) denomina de voluntarismo sem modelo na condução das políticas públicas de alcance metropolitano, haja vista as práticas de planejamento urbano e metropolitano adotadas no espaço metropolitano de Belém no

período posterior a 1988. Se, em um primeiro momento, a marca deste modelo é a crítica e a negação das políticas metropolitanas anteriormente executadas, principalmente ao modelo de coerção simétrica, em um momento posterior as ações executadas nesse espaço são imbuídas de iniciativas com caráter local com ênfase na base territorial municipal e deslocadas de uma análise mais acurada acerca das particularidades do espaço metropolitano. Há uma visão parcial, portanto, da questão metropolitana com perspectiva de focalização territorial e de setorização, seja do ponto de vista da escala de atuação, a municipal, seja do ponto de vista do conteúdo das políticas.

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS: A NECESSIDADE DE POLÍTICAS DE CARÁTER METROPOLITANO

Na atualidade, em virtude do quadro desenhado anteriormente, pode-se dizer que algumas práticas de parcerias entre municípios metropolitanos e um incipiente projeto de redes nacionais começam a rever o caráter das políticas de planejamento urbano, para que tenham elementos que considerem o processo de metropolização (FJP *apud* Azevedo e Mares Guia, 2000, p. 38). Afinal, se é nas regiões metropolitanas que se consolida a marcha da

urbanização no Brasil, nada mais necessário que se constitua uma política metropolitana em torno da questão. Neste sentido, há que se considerar que a maior parte da questão metropolitana hoje está colocada enquanto responsabilidade das gestões municipais que compõem esses espaços, o que gera problemas como a fragmentação do próprio processo de planejamento, visto a diversidade das gestões municipais no Brasil. Se no passado essas formas urbanas apareciam com certo destaque nas políticas de desenvolvimento urbano, nas novas tendências de planejamento e gestão o foco tem-se voltado para a escala municipal, sendo, inclusive, o planejamento metropolitano, em grande parte, uma decorrência das preocupações de um somatório de planos diretores municipais.

Considera-se que a municipalização das políticas públicas tem-se apresentado como um avanço no processo de democratização do país, mas, ao mesmo tempo, a complexidade da estruturação de espaços metropolitanos mostra a insuficiência em pensar as questões dela decorrentes tão somente a partir da escala municipal.

Faz-se necessário, portanto, conceber as políticas urbanas em escalas geográficas diferentes, sendo a metropolitana uma delas. Não se trata aqui de sugerir uma autoridade metropolitana que esteja acima das competências municipais. Mesmo a esfera estadual, quando assumiu esse papel, demonstrou resultados não tão favoráveis, tal o descompasso entre o ato de planejar e as práticas de execução e de gestão das diretrizes concebidas. Acima de tudo, coloca-se a necessidade de se pensar em formas e instrumentos de planejamento que atentem para a especificidade das questões

metropolitanas naquela situação em que se faz obrigatória a elaboração de planos diretores.

Nesse caso, a gestão metropolitana não pressupõe, em hipótese alguma, a redução do poder do município e mesmo da esfera estadual, mas uma extensão daquela primeira com o apoio desta última para a resolução de questões que devem ser pensadas necessariamente como preocupações de natureza metropolitana.

No caso de regiões metropolitanas, a visão de conjunto e as políticas de caráter territorial parecem assumir uma importância sem igual, no sentido de superar a visão fragmentária que tem marcado as políticas urbanas em contextos metropolitanos. Entretanto, é importante demarcar que tais políticas devem se afastar de pressupostos centralizadores e mesmo autoritários, como foi caracterizada a política metropolitana em certo momento da urbanização brasileira. Ao contrário, devem-se estimular políticas e práticas de planejamento de caráter horizontal, mais próximas à solidariedade e permeabilidade de lugares.

Por fim, o caráter público das políticas urbanas deve ser reforçado em detrimento das políticas de Estado e de governo, de maneira a não deixar à margem do processo de planejamento e gestão o interesse pela participação social. A definição dos planos deve ser a de projetos de sociedade materializados documentalmente e assentados em oportunidades de participação e de tomada de decisão conjunta, processo no qual a protagonista dessas mesmas políticas possa ser a sociedade civil. Cabe ao Estado, por sua vez, assumir esses projetos a partir de gestões em que o controle social seja a tônica de um processo de governança de caráter



transparente, orientado por decisões prévias e democraticamente definidas.

Não se trata, entretanto, de simples esforços de poderes políticos municipais, o que por vezes estimula um emaranhado de ações voluntaristas, porém carentes de um escopo geral necessário a políticas metropolitanas, mas de projetos que são assumidos e encaminhados pelas diversas instâncias de participação que viabilizam o planejamento e a gestão verdadeiramente pública da cidade.

Uma política de caráter metropolitano, portanto, deve ser prioridade no âmbito das políticas públicas pensadas para o espaço urbano. E, sendo assim, torna-se necessária uma maior atuação de outras esferas de governo para que a constituição de políticas metropolitanas seja adequada à realidade nacional. E essa maior atuação dos entes federativos deve ser reforçada pela participação efetiva da sociedade e dos movimentos sociais com capacidade de pensar e atuar dentro do complexo cenário dos problemas metropolitanos.

## NOTAS

<sup>1</sup> Geógrafo; Mestre em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Pará – PPGEO/UFPA; Doutorando em Desenvolvimento Sustentável pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA/UFPA); Docente do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará – IFPA.

E-mail: [tiagoveloso2003@yahoo.com.br](mailto:tiagoveloso2003@yahoo.com.br)

<sup>1</sup> O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) declara que a urbanização atinge atualmente cerca de 80% do território e da população brasileira. Segundo o mesmo

IBGE, nos complexos metropolitanos estão concentrados aproximadamente 40% da população brasileira.

<sup>2</sup> Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara do Pará e Santa Isabel do Pará, que foi recentemente incluída na Região Metropolitana de Belém. O processo de inclusão de Santa Isabel é um dos pontos apresentados no decorrer deste artigo.

<sup>3</sup> Em verdade, as chamadas áreas metropolitanas são formalmente mencionadas na Constituição de 1967, já no âmbito do governo militar. Entretanto, a possibilidade de sua institucionalização somente vem na Emenda Constitucional nº 167 de 1969.

<sup>4</sup> A Lei Complementar 14 dispõe acerca de oito Regiões Metropolitanas: RM de São Paulo, RM de Belo Horizonte, RM de Salvador, RM de Curitiba, RM de Recife, RM de Belém, RM de Fortaleza, RM de Porto Alegre. Em 1974, com a fusão dos estados da Guanabara e Rio de Janeiro, é criada também a RM do Rio de Janeiro.

<sup>5</sup> Como, por exemplo, a Empresa de Planejamento Metropolitano (Emplasa), em São Paulo, ou a Fundação de Desenvolvimento Municipal (Fidem), em Recife.

<sup>6</sup> O conselho deliberativo era constituído pelo representante do governo do estado (o próprio governador); por um representante da capital, indicado a partir de lista tríplice submetida ao governador; por um representante dos demais municípios, neste caso apenas Ananindeua, indicado pela comunidade do município de modo autônomo; e um da sociedade civil, na

pessoa de um militar que servia de interlocutor local do regime político em vigor. Esse conselho não trabalhava com regularidade, mas era uma instância obrigatória para a aprovação de estudos e projetos metropolitanos. O conselho consultivo era composto por três membros, que não tinham voto, e não existia articulação entre os diversos segmentos das políticas públicas para a proposição de estratégias de ação baseadas na experiência e realidade locais. A falta de regularidade nas reuniões dos conselhos era um problema, ocasionando a não implementação de planos ou mesmo a proposição de ações articuladas a serem desenvolvidas pelos municípios. A prefeitura de Ananindeua tinha poder de decisão, mas não dispunha de quadro técnico que pudesse desenvolver as tarefas de planejamento, dificultando a interlocução entre os dois municípios.

72

<sup>7</sup> Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na contagem referente a 2007, a região metropolitana de Belém possui população total de 2.043.537, sendo, na subdivisão entre municípios, Belém: 1.408.847, Ananindeua: 484.278, Marituba: 93.416, Benevides: 43.282 e Santa Bárbara: 13.714. Dados disponíveis em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br) - cidades@.

<sup>8</sup> As dinâmicas de fragmentação e dispersão metropolitana repercutem inclusive a ponto de incitar demandas para a inclusão de novos municípios para a RMB. Atualmente, tramitam na Assembleia Legislativa do estado do Pará dois projetos de lei que têm por objetivo a inclusão de municípios na Região Metropolitana de Belém, para além dos seis

que já a constituem, sendo os municípios de Barcarena, Castanhal e Abaetetuba os principais interessados em ingressar na RMB.

## REFERÊNCIAS

ALVES, M. A. S. Os limites da gestão metropolitana no Brasil e o caso de Campinas. *In: ANAIS ANPPUR*, Belém, 2007.

AZEVEDO, S; MARES GUIA, V. R. Reforma do estado e federalismo: os desafios da governança metropolitana. *In: QUEIRÓZ RIBEIRO, L. C. O futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade*. Rio de Janeiro: Revan/FASE, 2000.

BRASIL. Lei nº 10.257 de outubro de 2001. *In: SOARES FILHO, J. G. (org.). Estatuto da cidade*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

GOUVÊA, R. G. *A questão metropolitana no Brasil*. Minas Gerais: FGV, 2005.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Informações Gerais. Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

IPEA, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. *Brasil: o estado de uma nação*. Volume 5. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)

CORRÊA, A. J. L. *O espaço das ilusões: planos compreensivos e planejamento urbano na RMB*. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Planejamento do Desenvolvimento Regional/Plades, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA/UFGA. Belém: NAEA, 1989.

LENCIONI, S. *Concentração e centralização das atividades urbanas: uma perspectiva multiescalar*. Reflexões a partir do caso de São Paulo. *Revista de Geografia Norte Grande* n. 39, Santiago, maio de 2008.

LIMA, J. J. F; MOYSÉS, A. *Como andam Belém e Goiânia*. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrópoles, 2009.

LOPES, A. *Gestão Metropolitana no Brasil: da coerção simétrica ao voluntarismo sem*

modelo, em busca da responsabilidade política com resultados. In: SILVA, C. A.; FREIRE, D. G.; OLIVEIRA, F. J. G. *Metrópoles: Governo, Sociedade e Território*. Rio de Janeiro: DP & A. (Faperj), 2006

MARICATO, E. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. *São Paulo em Perspectiva*, vol. 14, n. 4, pp. 21-33, 2000.

\_\_\_\_\_. Reforma urbana: limites e possibilidades de uma trajetória incompleta: In: QUEIRÓZ RIBEIRO, L. C.; SANTOS JR, O. A. *Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

MERCÊS, S. S. *Transporte coletivo em Belém: mudança e continuidade*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, 2005.

MOREIRA, A. C. M. L. O novo e o velho plano diretor. *Seminário Plano Diretor Municipal*. São Paulo, FAU-USP, pp. 186-191, 1989.

PACHECO, R. S. Gestão metropolitana no Brasil: arranjos institucionais em debate. In: VALLADARES, L.; COELHO, M. P. (orgs.). *Governabilidade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

SANTOS, M. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Edusp, 2004.

SANTOS JR, O. A. *Reforma urbana: Por um novo modelo de Planejamento e Gestão das Cidades*. Fase/UFRJ-Ippur, 1996.

SOUZA, M. L. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

LIMA, J. J. F.; CARDOSO, A. C. D.; HOLANDA, A. C. G. Impasses e desafios na gestão da Região Metropolitana de Belém.

SILVA, C. A.; FREIRE, D. G.; OLIVEIRA, F. J. G. *Metrópole: governo, sociedade e território*. Rio de Janeiro: DP&A/Faperj, 2006 (Coleção Espaços do Desenvolvimento).

TRINDADE JR., S. C. *Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém*. Belém: Naea/UFPA, 1997.

\_\_\_\_\_. *A cidade dispersa: os novos espaços de assentamentos em Belém e a reestruturação metropolitana*. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 1998.

VELOSO, T. *Fronteiras de papel: uma análise da perspectiva metropolitana em planos diretores da Região Metropolitana de Belém*. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Belém, 2010, 157 p.