



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

REGIÕES METROPOLITANAS NA AMAZÔNIA OCIDENTAL E POTENCIALIDADES CONSORCIAIS

Yuji Santos Yano¹

yanoy17@gmail.com/yuji.yano@usp.br

(X) Apresentação Oral (GT)

() Exposição de Banner

GT pretendido: GT4 - Cidadania, Políticas Públicas territoriais e suas escalas de gestão

RESUMO

As transformações demográficas, econômicas e urbanas do Brasil se destacam forte concentração populacional nas regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro, que superam proporcionalmente toda a população da Região Norte e as demais macrorregiões do país. A urbanização brasileira acompanha a industrialização do século XX e a herança da ocupação colonial, enquanto a Amazônia apresenta ocupação tardia e baixa densidade demográfica. Nessa região, a produção do espaço urbano esteve fortemente vinculada à ação do Estado, sobretudo por meio de grandes projetos de infraestrutura que estimularam migrações, criaram municípios como instrumentos pretéritos da ocupação urbana, dinâmica diferente do restante do País. O estudo evidencia o crescimento expressivo das Regiões Metropolitanas (RMs) e dos Consórcios Intermunicipais após a Constituição de 1988 como movimentos auxiliares e em algum momento com pontos de convergência para uma análise conjunta dessa forma gestão cooperativa. Contudo, nas RMs amazônicas, ainda possuem fragilidades na integração e no planejamento conjunto de gestão integrada. A governança metropolitana eficaz depende de cooperação institucional, planejamento e execução compartilhada de políticas públicas, gerando ganhos de escala e redução de custos.

Palavras-chave: Amazônia Ocidental; cidadania; consórcio intermunicipal; região metropolitana; municipalismo.

INTRODUÇÃO

As características demográficas do Brasil se transformaram em confluência com o modelo econômico do país, uma economia de base primária que rapidamente, a partir da metade do século XX, teve a indústria como vetor econômico de desenvolvimento. Nesse contexto, o Brasil torna-se urbano, além de concentrar grandes municípios dotados de enormes conglomerados populacionais, como São Paulo e Rio de Janeiro, dois municípios que, reunidos, correspondem a 17.663.222 habitantes, 8,7% da população brasileira (IBGE, 2022). Ao trabalharmos na perspectiva metropolitana, esse número ainda sobeja mais: as Regiões Metropolitanas de São Paulo e do Rio de Janeiro juntas representaram

¹ Bacharel e Licenciado em Geografia pela Universidade Federal do Amazonas, Mestre em Geografia pela Universidade Federal do Amazonas, doutorando em Geografia Humana da Universidade de São Paulo e Professor da rede de educação básica da Secretaria de Educação e Desporto de Roraima, Boa Vista, Roraima.

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026
Porto Velho-RO
vcongeo2026@unir.br
@vcongeo2026
vcongeo2026.unir.br
www.even3.com.br/vcongeo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

aproximadamente 16% da população total do Brasil em 2022, correspondentes a 32.528.036 habitantes circunscritos em 61 municípios.

Sobre a Região Norte, além de ser a maior região em extensão territorial, foi a última área a ser ocupada — o que ajuda a explicar a baixa concentração populacional —, distante do centro político-administrativo do país, demorou para estreitar relações e entrar na lógica imposta às demais regiões. Conta com 17.354.884 habitantes, correspondente a 15% da população do Brasil, dos quais 11.665.509 vivem na área urbana, principalmente nas capitais (ZORZANELLO, 2024; IBGE, 2022). Há quase duas vezes mais pessoas vivendo nas regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro do que em toda a macrorregião Norte do Brasil.

Esse desequilíbrio demográfico e desigualdade regional são frutos da produção e da reprodução capitalista e, no caso amazônico, do papel do Estado como planejador e provedor de infraestrutura, em detrimento da construção (inter)subjéctiva do espaço urbano (SOUZA, 2005, p. 45).

Apesar da urbanização representar um processo dinâmico presente em todas as partes do espaço mundial, a urbanização presente na Amazônia Ocidental ainda marca um padrão singular, nem sempre considerada uma abordagem majoritária do processo de produção da cidade. Historicamente, a produção da cidade e o urbano acompanham a invenção da Amazônia desde o início do século XVI e, mais recentemente, o metropolitano no início do século XXI. Não se trata de um retorno ao determinismo tão refutado pela ciência geográfica; entretanto, compreender como, dentro de uma mesma macroestrutura nacional econômica, jurídica e político-administrativa, esse processo sofre tanto com as influências do meio natural.

Para alguns autores, como Garson (2004), um dos obstáculos à cooperação está nas dificuldades de coordenação intragovernamental: no Brasil, o governo federal e os governos estaduais deveriam induzir mais fortemente a cooperação por meio de incentivos. Entretanto, percebe-se que, mesmo sem esse instrumento certo de repasses financeiros, os instrumentos de cooperação intermunicipais, como RMs e CIMs, continuam a crescer.

METODOLOGIA

A orientação majoritária dos estudos de geografia urbana no Brasil compreende o advento das cidades como resultado do excedente agrícola. Portanto a urbanidade previa a municipalidade. Contudo, Becker (2013) é uma das autoras que constata que a fundação dos assentamentos urbanos funciona como polos de atração para pavimentar o avanço da fronteira agrícola na região, sendo as sedes municipais bases logísticas para o processo expansivo, coordenadas geopoliticamente pelo Estado. Projeto que tinha o intuito de transformar essas localidades pouco articuladas em cidades dinâmicas ligadas a uma economia globalizada. A própria autora revela que o mesmo inserido numa inserção à economia global, a Amazônia em termos gerais se dinamizou economicamente escassa, pois, a necessidade dos surtos de ciclos econômicos pouco mudou a substituição de importações e/ou modificou a estrutura

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026

Porto Velho-RO

vcongeo2026@unir.br

[@vcongéo2026](https://www.instagram.com/vcongéo2026)

[vcongeo2026.unir.br](https://www.vcongéo2026.unir.br)

www.even3.com.br/vcongéo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

da divisão do trabalho. Todos esses movimentos com as mãos do estado como promotor desses projetos nacionais.

O intuito seguinte é entender a participação do Estado na produção do espaço a partir do planejamento e da execução de grandes projetos de infraestrutura, criando condições para empreendimentos de recursos não estatais, favorecendo essa **urbanização precária** e a **institucionalização de novos municípios** (grifo nosso) que englobam a disposição desses objetos técnicos. O discurso da aplicação de recursos econômicos e a promessa de geração de empregos estimularam a migração e trouxeram profundas mudanças socioespaciais que têm reflexo direto no cisalhamento da malha municipal nas proximidades desses empreendimentos rodoviários, energéticos e industriais. Por fim, a partir desses cisalhamentos do desenho municipal, como isto, tornaram-se em ambientes propícios para o surgimento de regiões metropolitanas e, conseqüentemente, gestões cooperativas.

ANÁLISE DE RESULTADOS

Ambas as dinâmicas de integração e cooperação na gestão pública não param de crescer no Brasil. Antes de 1988, apenas 8 consórcios intermunicipais estavam em operação; em 2012, esse número correspondia a 401 e, em 2023, ultrapassa 723 consórcios públicos intermunicipais (LINHARES, MESSEMBERG e FERREIRA, 2017; CNM, 2023). Já as RMs também crescem de forma exponencial: entre 1973 e 1974, foram criadas nove regiões metropolitanas por leis complementares federais (Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, São Paulo, Curitiba, Porto Alegre e Rio de Janeiro). Entre 1995 e 2021, foram criadas 74 regiões metropolitanas por leis complementares estaduais (FERREIRA et al., 2024). Ambos, contudo, mostram dois tipos de gestão apresentados: Gestão Integrada Metropolitana e Gestão Cooperativa Consorcial.

A partir da intensificação urbana e das dinâmicas de comércio, a partir da década de 80, convencionou-se que cada unidade federativa cria sua metrópole a partir dos critérios institucionais criados por si. Essa demanda particular de cada unidade federativa é possibilitada pela Constituição Federal de 1988 e, consolidada, pelo Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089, de 2015). O caráter metropolitano na Amazônia Ocidental ainda não conquistou, provavelmente, o ponto primário de característica de uma RM, que é a integração, pois pouco se identifica planejamento, gestão e funções públicas de interesse comum ou conjunto.

A metrópole cria uma agenda compartilhada por meio da dinâmica produtiva e distributiva conjunta. Mas há uma oposição construída nessa relação metropolitana, que é a competição/cooperação. As assimetrias econômicas (e, conseqüentemente, institucionais) entre os municípios da RM impõem uma certa hierarquia e competição municipal ao encaminhar atribuições que eram para si aos municípios de maior relevância. Diferenças de porte e de densidade populacional implicam prioridades diferentes para atender preferências diversas, impossibilitando a cooperação (GARSON, 2004).

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

📅 26 a 31/05/2026
📍 Porto Velho-RO
✉ vcongeo2026@unir.br
📱 @vcongeo2026
🌐 vcongeo2026.unir.br
🔗 www.even3.com.br/vcongéo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

Quadro 1. Regiões metropolitanas na Amazônia Ocidental

UF	Região Metropolitana - RM	Município Central / Classificação Metropolitana	Municípios componentes da RM	Lei de instauração da RM	População concentrada
AM	Manaus	Manaus / RM Estruturais	Autazes, Careiro, Careiro da Várzea; Iranduba, Itacoatiara, Itapiranga, Manacapuru, Manaquiri, Manaus, Novo Airão, Presidente Figueiredo, Rio Preto da Eva, Silves	Lei Complementar nº 52 de 2007.	2.532.226 habitantes
RO	Porto Velho	Porto Velho / RM Formais	Porto Velho; Candeias do Jamari	Lei nº 3.654, de 2015	482.744 habitantes
RR	Boa Vista	Boa Vista / RM Formais	Alto Alegre, Boa Vista, Bonfim, Cantá e Mucajaí.	Lei Complementar Estadual nº 130 de 2007	488.325 habitantes
	Central	Caracaraí / RM Formais	Caracaraí; Iracema	Lei Complementar Estadual nº 130 de 2007	30.980 habitantes.
	Sul de Roraima	Caroebe / RM Formais	Caroebe; Rorainópolis; São João da Baliza; São Luiz do Anauá.	Lei Complementar Estadual nº 130 de 2007	59.476 habitantes

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do IBGE, 2022.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O político-institucional, precisa ser discutido de forma mais ampla e minuciosa. É evidente que há uma institucionalidade, objeto formal que é a norma que cria as regiões metropolitanas no Brasil por intermédio das Unidades Federativas, mas o político-institucional vai além do simples espaço normado da metrópole. No plano político-institucional, compreendem-se as instituições metropolitanas, que são frutos da cooperação técnica entre os municípios componentes da RM. Este é o ponto mais importante, pois se aproxima da prática dos Consórcios Intermunicipais, mesmo que não correspondam ao mesmo fenômeno. Contudo, apresentam similaridades que podem indicar um iminente consórcio ou um modelo de cooperação que substitua a atividade consorcial. A RM não substitui, mas facilita a criação de Consórcio Público Intermunicipal.

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026

Porto Velho-RO

vcongeo2026@unir.br

[@vcongéo2026](https://www.instagram.com/vcongéo2026)

[vcongeo2026.unir.br](https://www.vcongéo2026.unir.br)

www.even3.com.br/vcongéo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

A agenda comum entre os municípios que compõem a RM cria uma sinergia, favorece ganhos de escala, e serviços compartilhados custam menos por habitante. Como já dito anteriormente, o fato de ter a alcunha de Região Metropolitana não é, por si só, um instrumento que automaticamente aumenta a receita dos municípios, mas, se existem instituições metropolitanas de governança, elas diminuem os custos de operação desses serviços. Relembra-se, assim, o grande autor Putnam (2006), que afirma: governar não é apenas firmar acordos, mas ter a capacidade de planejar e executar políticas públicas.

AGRADECIMENTOS

À Universidade de São Paulo, em especial ao Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, minha sincera gratidão por me acolher como aluno de doutorado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BECKER, B. K. **A urbe amazônica: a floresta e a cidade**. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2013.
- FERREIRA, G. G.; FERNANDES, A.S.A.; ARAÚJO, S.M.V.G.; COELHO, D.B. **A criação de regiões metropolitanas no Brasil: fatores políticos, institucionais e regionais que influenciam sua difusão**. URBE – Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 16, p. 1–25, 2024.
- GARSON, S. **Análise de desempenho fiscal dos municípios das áreas metropolitanas**. In: RIBEIRO, L. (Org.). **Análise das regiões metropolitanas do Brasil: projeto**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles; FASE, 2004. p. 1–13.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Anuário estatístico do Brasil 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, v. 82, 2023.
- LINHARES, P. de T. F. S.; MESSEMBERG, R.P.; FERREIRA, A.P.L. **Transformações na federação brasileira: o consórcio intermunicipal no Brasil do início do século XXI**. Boletim de Análise Político-Institucional, n. 12. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), jul./dez. 2017.
- PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. 5 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- SOUZA, M. L. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- ZORZANELLO, L. B. **Materialidades e intencionalidades do reordenamento territorial do Brasil: implicações das (possíveis) incorporações de micromunicípios**. 2024. Tese (Programa de Pós-Graduação em Geografia - Doutorado) - Universidade Estadual do Centro Oeste, Guarapuava, 2024.

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

📅 26 a 31/05/2026
📍 Porto Velho-RO
✉ vcongo2026@unir.br
📱 @vcongo2026
🌐 vcongo2026.unir.br
🔗 www.even3.com.br/vcongo-638599/