



# III SRCCC

Seminário Regional  
Comércio, Consumo e Cultura  
nas cidades

Sobral-CE, 19 a 22 de junho de 2017

## AS REGIÕES METROPOLITANAS DE ALAGOAS: SIGNIFICADOS E REALIDADES DIVERSAS

Cícero dos Santos Filho<sup>1</sup>

Paulo Rogério Freitas da Silva<sup>2</sup>

Juliana Costa Melo<sup>3</sup>

### RESUMO

Essa pesquisa aborda o tema – As regiões metropolitanas de Alagoas: significados e realidades diversas - tendo como objeto analisar as regiões metropolitanas alagoanas, fundamentando-se na condição socioeconômica do Estado. Sua justificativa ocorre pela importância desses arranjos para o desenvolvimento dos estados e municípios, porém a maioria desses arranjos não confere à ordem preconizada na Lei complementar responsável pela criação, pois a promoção do exercício das funções públicas de interesse comum não é contemplada. Essa realidade é bem representada em Alagoas, pois esses arranjos são geridos por modelos abstratos que não conseguem oferecer o mecanismo de desenvolvimento econômico. A metodologia utilizada adota uma abordagem de cunho qualitativo que através de levantamento bibliográfico em órgãos públicos, como IBGE, SEPLAG e Assembleia Legislativa de Alagoas garantiu o suporte desejado. Na fundamentação teórica elencamos os conceitos sobre a organização espacial, região metropolitana, urbanização e metropolização. Os resultados indicam que a organização espacial alagoana enfrenta problemas para diversificar as atividades produtivas. Dentre os setores da economia responsáveis pela dinâmica destacamos o setor terciário que nos últimos anos foi impulsionado pela construção civil, enquanto o setor secundário apresenta moderado desempenho econômico. Contudo, percebe-se que as regiões metropolitanas de Alagoas passam apenas por um recorte territorial com propósito de formalizar uma entidade com circunscrição regional de planejamento, situação adversa das funções preconizadas estabelecidas pelas Leis complementares responsáveis pela criação de cada arranjo institucional.

**Palavras-chave:** Região Metropolitana; Espacialidade; Institucionalidade; Economia.

<sup>1</sup> Mestrando em Geografia pela Universidade Federal de Alagoas. e-mail: [filhocicero@ig.com.br](mailto:filhocicero@ig.com.br)

<sup>2</sup> Professor - Universidade Federal de Alagoas. e-mail: [paulgeografia@gmail.com](mailto:paulgeografia@gmail.com)

<sup>3</sup> Mestranda em Geografia pela Universidade Federal de Alagoas. e-mail: [juligeo@gmail.com](mailto:juligeo@gmail.com)

## 1. INTRODUÇÃO

O processo de urbanização originado no Brasil, a partir de 1960, ocorreu de maneira acelerada, concorrendo para necessidade de organizar as unidades regionais voltadas ao planejamento urbano regional, tendo em vista a complexidade efetivada nas relações econômica, social, política e demográfica, originária do fenômeno da metropolização do espaço. O desenvolvimento do meio urbano empreendido pela conurbação em toda a sua expressividade pode, em parte, ajudar na compreensão do surgimento das regiões metropolitanas, porém é plausível remeter ao julgo da análise da incoerência conceitual emanada pela institucionalização de uma determinada região metropolitana sem a devida influência de uma metrópole.

No Brasil, as últimas décadas foram marcadas pela ocorrência de várias institucionalizações de regiões metropolitanas em diversas partes do território, sobretudo em ritmo diferenciado de taxa de contingente populacional e de relações socioespaciais. Atualmente, o país conta com mais de 70 regiões metropolitanas oficializadas, situação que vem despertando interesses de várias categorias de profissionais ligadas ao estudo do fenômeno metropolitano.

Firkowisk (2013) aponta para a necessidade de averiguar as similaridades e as diferenças entre os recortes espaciais constituídos por regiões metropolitanas e metrópoles, referenciando as adequações sob a guarda entre a conciliação ou divórcio no âmbito da compreensão dos fenômenos metropolitanos formadores desse processo.

Incorre que o estado de Alagoas, no cerne da atribuição da constituição de 1988 que objetiva as disposições “Integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum” (BRASIL, 1988), oficializou entre o ano de 1988 até 2013, nove regiões metropolitanas a saber: Região Metropolitana de Maceió, Região Metropolitana do Agreste, Região Metropolitana da Zona da Mata, Região Metropolitana do Vale do Paraíba, Região Metropolitana de Palmeiras dos Índios, Região Metropolitana dos Caetés, Região Metropolitana do Médio Sertão e Região Metropolitana do Sertão. As oficializações dessas regiões metropolitanas chamam a atenção da comunidade acadêmica, pois quase 80% da área territorial alagoana é coberta por esses arranjos institucional, congratulando oitenta e oito municípios dos cento e dois existentes no estado.

Para efetivação desse trabalho consideramos que a metrópole, não deve ser reconhecida a partir de resultado de acordos políticos em assembleias estaduais. Destarte para o fato que a legislação estadual pode criar regiões metropolitanas, mas não pode criar metrópoles, as quais são formadas pela dinâmica socioespacial, através do desenvolvimento da sociedade, como também do

fator da materialidade em que o capital necessita de auferir lucro em locais que os tornem mais vantajosos para sua reprodução.

Nesse contexto, reportamos Firkowisk (2013) que reflete sobre o caso no Brasil, assinalando que o processo de metropolização é permeado por situações específicas, as quais concorrem por apreensões, por vezes equivocadas do seu sentido, principalmente no que diz respeito da disseminação das regiões metropolitanas. Portanto, no caso das Regiões Metropolitanas de Alagoas se faz necessário fazer a distinção para qual parte o estabelecimento de região metropolitana a discussão sobre o fenômeno da espacialidade faz sentido, sob pena de circunscrever a um quadro de generalização a ser empreendido.

Sendo assim, passamos a ter como tema de pesquisa a necessidade de averiguar as regiões metropolitanas de Alagoas, fundamentando-se na condição institucional, a partir de decisões políticas, correlacionando com a estrutura urbana e econômica do Estado, isto é, a realidade da rede urbana local. Da mesma forma, centramos como objetivo geral da pesquisa analisar esses arranjos institucionais, buscando verificar se o processo de institucionalização ocorreu em virtude da dinâmica local ou se é um processo político institucional.

De qualquer modo, excetuado toda a contradição do processo de institucionalização de região metropolitana, temos que admitir que a criação de região metropolitana pode se tornar um importante instrumento regional de planejamento urbano e de gestão. Por mais paradoxo que possa existir determinada região metropolitana sem a influência de uma metrópole, a benfeitoria que o planejamento regional possa garantir pode ser bem maior que o efeito nocivo dessa imprecisão técnica que permeiam as regiões metropolitanas do Brasil, em especial, as localizadas em Alagoas.

## 2. METODOLOGIA

Partimos da concepção que o método é a base teórica que conduz pesquisa, bem como dinamiza o olhar do pesquisador sobre a realidade. Portanto, propomos em nossa pesquisa refletir na perspectiva dialética utilizando da concepção materialista. Na pesquisa bibliográfica foram realizadas pesquisas em livros, artigos, dissertações, teses e revistas científicas. Entre os autores usados que fundamentaram a pesquisa: Milton Santos (1979, 1993), Olga Firkosvisky (2012, 2013), Roberto Lobato Corrêa (1986, 2015), Sandra Lencionni (2005, 2011, 2013), entre outros, conforme desenvolvimento do trabalho.

**Realização da pesquisa bibliográfica e documental** – Nesta fase foi realizada revisão de literatura com base em livros, artigos científicos, dissertações, teses e revistas científicas, tendo como propósito promover reflexão teórica sobre o tema a ser estudado. Foram consultados: os dados eletrônicos dispostos no site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, referenciando as

pesquisas sobre demografia, população, PIB dos municípios, IDH dos municípios, arranjos metropolitanos instituídos, economia, população, taxa de urbanização, o banco de informações e indicadores originários da Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio – SEPLAG, com realce aos dados voltados as informações sobre os municípios alagoanos, através do portal – Alagoas em dados e informações, sites institucionais de órgãos da Administração pública, dentre eles os sites das prefeituras municipais das nove regiões metropolitanas pesquisadas, Portal do observatório das Metrôpoles, averiguando as informações pertinentes a produção do espaço metropolitano nacional, os projetos de Leis confeccionados pelos deputados estaduais responsáveis por cada região metropolitana, a fim de averiguar as justificativas e os motivos que levaram a indicação para a criação de cada região metropolitana alagoana, as Leis promulgadas no âmbito das institucionalizações das regiões metropolitanas de Alagoas, entre elas, a Lei Complementar Nº18/1998 (Oficialização da Região Metropolitana de Maceió), Lei Complementar Nº 27/2009 (Oficialização da Região Metropolitana do Agreste), Lei Complementar Nº 30/2011 (Oficialização da Região Metropolitana do Vale do Paraíba), Lei Complementar Nº 31/2011 (Oficialização da Zona da Mata), Lei Complementar Nº 32/2012 (Oficialização da Região Metropolitana de Palmeira dos Índios), Lei Complementar Nº 35/2012 (Oficialização da Região Metropolitana dos Caetés), Lei Complementar Nº 36/2012 (Oficialização da Região Metropolitana do Sertão) e Lei Complementar Nº 39/2013 (Oficialização da Região Metropolitana do Médio Sertão), Lei Nº 13.089/2015 (Estatuto da Metrópole) promulgada referenciando a questão urbana e metropolitana, visitação aos órgãos públicos como: Secretarias de Planejamento, Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas, Câmara Municipais, Escritório do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Relacionando os autores para subsidiar na fundamentação da pesquisa, ou seja, aqueles que nos embasaram a partir dos conceitos relevantes que assemelham com a questão metropolitana, a princípio, ressaltamos o conceito de organização espacial, representado por Correa (2010), adiante para entender um dos conceitos chave da Geografia, região, selecionamos as obras de Correa (2010); Gomes (2009); Haesbaert (2010) e Lencioni (1999), objetivando refletir sobre a região metropolitana, metrópole e metropolização embasamos nos trabalhos realizados de Firkowisk (2012, 2013); Castello Branco et all (2013), Silva (2005); Lencionni (2005, 2011, 2013) e Ribeiro (2011).

As diversas leituras a partir dos autores elencados deram sustentação para construção da base teórica embasada pelo método da organização espacial como forma de análise dos municípios e cidades integrantes de cada região metropolitana com o fulcro de desvendar seu pertencimento ou não. Os levantamentos bibliográficos foram realizados na biblioteca da Universidade Federal de Alagoas e na Biblioteca Pública Central de Maceió.

**Interpretação e sistematização dos dados coletados** - A coleta dos dados secundários foi de importância fundamental para complementação das informações processadas anteriormente, situação que proporcionou obter um arcabouço maior de informações que propiciou seguir determinado direcionamento quanto as atividades a ser desenvolvidas no campo.

Nessa condição, foi realizada inicialmente uma organização no banco de dados que originou na observação das principais transformações no espaço geográfico alagoano referente ao crescimento demográfico, PIB por municípios participantes, taxa de urbanização, serviços de saúde, educação, agências bancárias, população ativa por atividade econômica, instrumentos de gestão pública, entre outros. Entretanto, o tratamento correto desses dados forneceu base para reflexão e para o entendimento mais centrado do objeto de estudo, como também serviu para composição de gráficos, quadros, tabelas e todo material cartográfico que permitiram obter uma visão mais aprimorada sobre o trabalho final.

### **3. RESULTADOS**

#### **3.1 As Regiões Metropolitanas Brasileiras**

Podemos dividir a história das regiões metropolitanas brasileira em duas fases: A primeira que data da década de 1970 – fez parte da política de desenvolvimento urbano e a segunda fase ocorre após a constituição de 1988, quando foi delegado aos estados federados a livre autonomia em instituir suas próprias regiões metropolitana. Para efeito de precisão junto ao presente trabalho será destinado atenção especial a segunda fase, tendo em vista que as oficializações das Regiões Metropolitanas de Alagoas ocorreram a partir de 1998.

Com o fim do governo militar foi realizada a Assembleia Constituinte que objetivava acabar com o poder centralizador do governo federal e permitir aos estados e os municípios maior autonomia. A partir dessa descentralização, inicia-se a segunda fase, pois os estados da federação passaram a ter a faculdade de instituir suas próprias regiões metropolitanas, art. 25 §3º:

Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamento de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum. (BRASIL, 1988).

Firkowski (2013) assinala que os estados passando a ser autônomos em delimitar e oficializar o que naturalmente passa a ser metropolitano no país se deparam com realidades diferentes. A primeira se insere na dinâmica da metropolização, cuja situação se exprime no processo de espacialização territorial, sendo a outra inserida em uma vertente que exprime a ideia de metropolização institucional, cuja realidade se faz no jogo de interesse da base política da região, moldando assim, um aumento considerável de regiões metropolitanas institucionalizadas. Após a constituição de 1988, a criação de

um expressivo número de regiões metropolitanas trouxe necessidade de se discutir a prevalência do surgimento de várias metrópoles no seio das regiões metropolitanas, bem como a forma que está sendo efetivada, através das leis complementares em que os estados criam seus arranjos institucionais sem, necessariamente, haver uma metrópole.

Os dados fornecidos pelo Observatório das Metrópoles através de estudo relacionando as Unidades Territoriais Urbanas Institucionalizadas até março de 2015 conta que o Brasil possui 71 Regiões Metropolitanas (RM's), três Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE's) e quatro aglomerações Urbanas (AU's), totalizando 78 Unidades Territoriais Urbanas Institucionalizadas, composta por 1.308 municípios, distribuída da seguinte forma: As três RIDE's possuem 45 municípios, enquanto as Aglomerações Urbanas possuem 54 municípios e as Regiões Metropolitanas compõem 1.209 municípios. Essas unidades territoriais institucionalizadas correspondem a 23,5% de um total de 5570 municípios em todo país. Reportando a realidade empreendida em Alagoas, o Estado conferiu 09 Regiões Metropolitanas. A tabela 1 mostra as regiões metropolitanas de Alagoas com as respectivas leis complementares, municípios integrantes, população total, município polo e área territorial.

**Tabela 1.** Composição Atual das Regiões Metropolitanas de Alagoas.

Região Metropolitana	Municípios	Área Km <sup>2</sup>	População
Região Metropolitana de Maceió (RMM)(1998) Lei: 18/1998	Atalaia, Barra de Santo Antônio, Barra de São Miguel, Coqueiro Seco, Maceió, Marechal Deodoro, Messias, Murici, Paripueira, Pilar, Rio Largo, Santa Luzia do Norte e Satuba.	2.862,84	1.332.525
Região Metropolitana do Agreste (RMA)2009 Lei: 27/2009	Arapiraca, Campo Grande, Coité do Nória, Craíbas, Feira Grande, Girau do Ponciano, Junqueiro, Lagoa da Canoa, Limoeiro de Anadia, Olho D'água Grande, São Sebastião, Taquarana, Traipú, São Braz e Jaramataia.	3.731, 81	510.892
Região Metropolitana do Vale do Paraíba (RMVP)2011 - Lei 30/2011	Capela, Cajueiro, Viçosa, Mar Vermelho, Chã Preta, Paulo Jacinto, Quebrangulo, Maribondo, Anadia, Tanque D'arca, Boca da Mata e Pindoba.	2.217,08	163.577

Região Metropolitana da Zona da Mata (RMZM)2011 - Lei: 31/2011	Branquinha, Campestre, Colônia de Leopoldina, Flexeiras, Jacuípe, Joaquim Gomes, Jundiá, Matriz do Camaragibe, Novo Lino, Porto Calvo, São Luiz do Quitunde, União dos Palmares, São José da Lage, Santana do Mundaú e Ibateguara.	3.700,49	304.207
Região Metropolitana de Palmeira dos Índios (RMPI)2012 Lei:32/2012	Palmeira dos Índios, Igaci, Estrela de Alagoas, Cacimbinhas, Minador do Negrão, Belém e Major Isidoro.	2.003,35	159.100
Região Metropolitana do São Francisco (RMSF) 2012 – Lei: 33/2012	Penedo, Piaçabuçu, Feliz Deserto, Igreja Nova e Porto Real do Colégio.	1.703,40	131.611
Região Metropolitana dos Caetés (RMC) 2012 Lei: 35/2012	São Miguel dos Campos, Teotônio Vilela, Campo Alegre, Coruripe e Roteiro.	2.000,62	224.572
Região Metropolitana do Sertão (RMS)2012 Lei: 36/2012	Delmiro Gouveia, Pariconha, Água Branca, Olho D'água do Casado, Piranhas, Mata Grande e Inhapi.	3.367,9	161.491
Região Metropolitana do Médio Sertão (RMS) 2013 Lei 39/2013	Santana do Ipanema, Dois Riachos, Olivença, Olho D'água das Flores, Carneiros, Senador Rui Palmeira, Poço das Trincheiras, Maravilha e Ouro Branco.	2.201,798	151.051

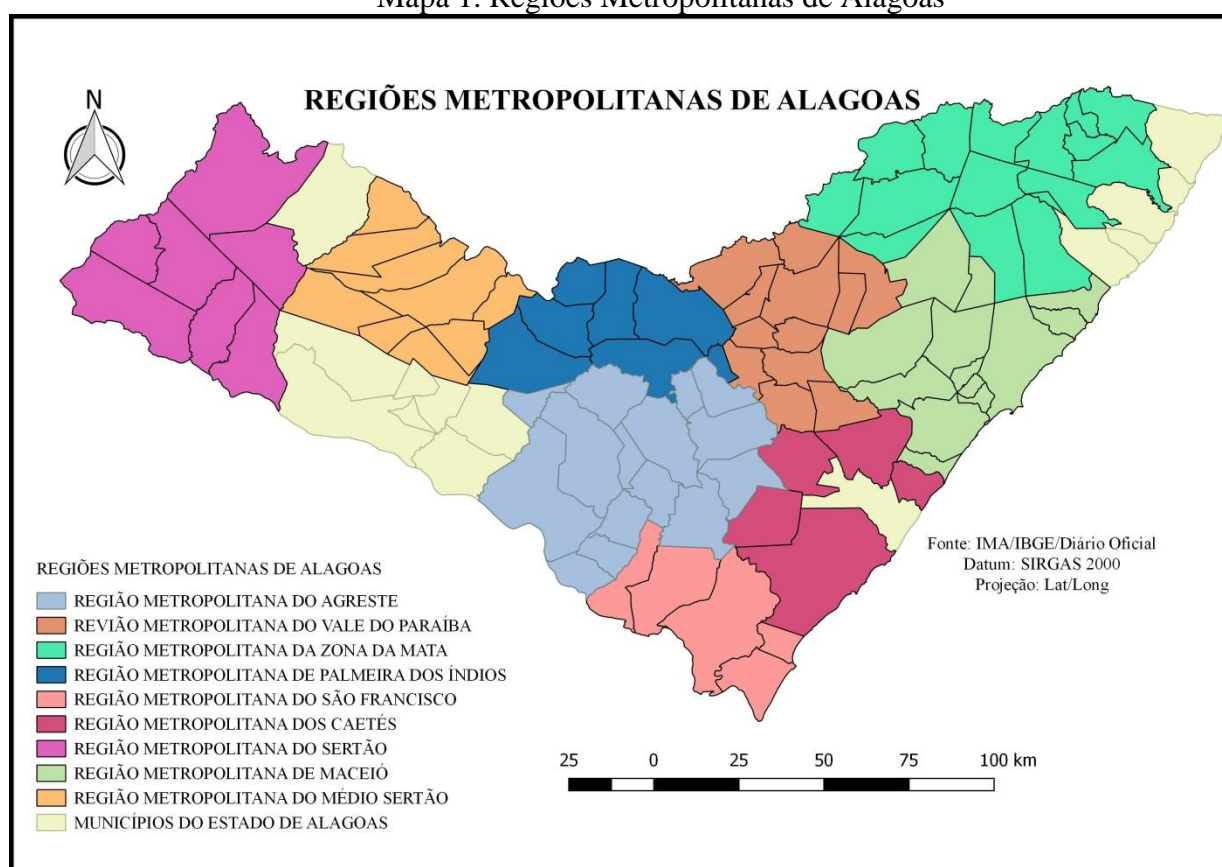
Fontes: IBGE / Diário Oficial de Alagoas/<http://doeal.com.br/>

Nas institucionalizações retratadas, verifica-se que no período entre os anos 2011 a 2013 das 09 RMs do estado, 07 RMs foram oficializadas. Ademais, se faz necessário ressaltar que nesse espaço temporal ocorria a plena efervescência da política do governo Federal em



conceder investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) aos municípios integrantes das regiões metropolitanas. Toda situação apresentada nos permite realizar alguns questionamentos: Qual a relação existente entre essas institucionalizações e a política oficial de investimentos do governo Federal? As cidades polos podem ser consideradas metrópoles? Qual finalidade essas Regiões Metropolitanas foram criadas?. O mapa 1 demonstra a distribuição das regiões metropolitanas em Alagoas compreendidas por 88 municípios dos 102 municípios existentes no estado.

Mapa 1. Regiões Metropolitanas de Alagoas



Fonte: Diário Oficial do Estado de Alagoas - <http://doeal.com.br/>

Nesse sentido, alguns autores que estudam os respectivos arranjos urbanos compartilham critérios, a fim de propor orientações que podem sistematizar as institucionalizações dentro da lógica que se adeque as particularidades das divisões regionais do território nacional. Assim, aludimos para o presente artigo a interpretação realizadas pelo Estatuto da Metrôpole (2015).

Em 12/01/2015 foi aprovada pelo congresso nacional a Lei federal Nº 13.089/2015. Em seu artigo 1º da respectiva Lei fixa as diretrizes e normas no âmbito metropolitano.



Ela explicita que:

Esta Lei, denominada de Estatuto da Metrópole, estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o pleno de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União e ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano com base nos incisos XX do art. 21, IX do art.23 e I do art. 24, no §3º do art. 25 e no art. 182 da Constituição Federal.

Como forma de avançar na questão que envolve os critérios a serem utilizados para implantação de uma região metropolitana o Estatuto da Metrópole vem contemplar o que os teóricos refutam – a falta de critérios para institucionalizar as regiões metropolitanas, aglomerados urbanos e as microrregiões. Dessa forma, vislumbra a capacidade de nortear ações com efeito de produzir parâmetros que contemplem essas regiões com um regulamento a ser adotado. Para fins de critérios devem ser utilizados os conceitos compreendidos na respectiva Lei em que seu artigo 2º revela.

- (1) Aglomeração urbana: unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 2 (dois) ou mais Municípios limítrofes, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas.
- (2) Metrópole: espaço urbano com continuidade territorial, que em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.
- (3) Região metropolitana: aglomeração que configure uma metrópole.

Com finalidade de complementar as definições impostas o parágrafo único faz menção aos critérios a serem compreendidos envoltos da região de influência de uma capital regional, previstos nos incisos V do caput do artigo 2 do Estatuto da Metrópole. São eles: os bens e serviços fornecidos pela cidade à região, abrangendo produtos industriais, educação, saúde, serviços bancários, comércio, empregos e outros itens pertinentes.

Nesse sentido, a definição conceitual utilizado como critérios para estabelecimento desses arranjos sinaliza como avanço a ser empreendido para formatação das futuras regiões metropolitanas. Ademais, as diversas delimitações ora concretizadas e concebidas nos últimos anos, caem na incoerência. Visto que, a grande maioria, de fato, não possui uma metrópole como nó de comando na região. Evidencia-se com o fervor do Estatuto das Metrôpoles que determinado arranjo institucional seja condicionado a uma região metropolitana, caso bastante corriqueiro em que aglomerações urbanas são sentenciadas como regiões metropolitanas.

Ainda no julgo dessa premissa o próprio Estatuto da Metrópole preconiza o fato da ausência de uma metrópole na configuração de uma região metropolitana, atribuindo ao conceito de aglomeração urbana para realização de políticas públicas emanada pelo Governo Federal.

O artigo (15) descreve a situação ora especificada com a seguinte redação:

A região metropolitana instituída mediante lei complementar estadual que não atenda o disposto no inciso VII do caput do art. 2º desta Lei será enquadrada como aglomeração urbana para efeito das políticas públicas do Governo federal, independentemente de as ações nesse sentido envolverem ou não transferência de recursos financeiros.

Diante das realidades impostas sob os critérios elencados há necessidade de analisar e moldar as institucionalizações das regiões metropolitanas de Alagoas sob essas perspectivas, a fim de reconhecer ou não a pertinência conceitual de cada caso a ser avaliado. Posto isso, é pertinente destacar o entendimento sobre a situação em destaque realizado por Firkowisk (2012) a qual revela que no país a discussão da institucionalidade das regiões metropolitanas relaciona-se com a premissa de desenvolvimento regional e não ao amparo da realidade metropolitana.

### 3.2 A Dinâmica socioeconômica do Estado de Alagoas: Entendendo a realidade espacial.

A economia de Alagoas pode ser caracterizada por uma estrutura produtiva tradicional de competitividade de baixo nível, destacando-se como produtor de açúcar e álcool e de expressivo crescimento do setor terciário. Entretanto, os efeitos da crise no início da década de 1990 e o baixo investimento do poder público nas áreas essenciais, repercutiram de forma negativa para o moderado desempenho da economia do estado. Atualmente, Alagoas vem evoluindo em termos de crescimento econômico desde a segunda metade dos anos 1990. Os dados divulgados referentes ao IDHM nas décadas de 70,80 e 90 apontam para o crescimento desse indicador considerável á nível federal. Porém, considera-se que essa evolução não fora ainda suficiente para alcançar o patamar da média nacional ou até mesmo a média nordestina, devido “ao desempenho da economia e da renda, que não obteve os mesmos índices da área social” (CARVALHO, 2016, p. 7). A tabela 2 mostra o ranking do índice de desenvolvimento Humano 2000-2010.

**Tabela 2** – Ranking do IHDM – 2000-2010

Unidade da Federação	IDHM 2000	Ranking IDHM 2000	IDHM 2010	Ranking IDHM 2010
Rio Grande do Norte	0,552	14º	0,684	16º
Ceará	0,541	16º	0,682	17º

Pernambuco	0,544	15°	0,673	19°
Sergipe	0,518	19°	0,665	20°
Bahia	0,512	23°	0,660	22°
Paraíba	0,506	24°	0,658	23°
Piauí	0,484	25°	0,646	24°
Maranhão	0,476	26°	0,639	26°
ALAGOAS	0,471	27°	0,631	27°

Fonte: PNUD (2014)

Alagoas ocupa a 9ª posição em relação ao IDHM entre os estados do nordeste e a 27ª posição entre as 27 unidades federativas brasileiras. O maior IDHM entre os estados do nordestino é 0,684 (Rio Grande do Norte) e dos estados brasileiros é 0,824 (Distrito Federal). (IBGE-2010). Percebe-se que o IDHM à nível de nordeste está muito aquém da média da nação brasileira.

A tabela 3 faz relação entre a média do IDHM do Brasil com o IDHM de Alagoas, situação que exprime a necessidade do poder público lançar estratégias de acordo com as particularidades regionais, a fim de melhorar os indicadores sociais e econômicos.

**Tabela 3.** Brasil e Alagoas – IDHM em 2010

Espacialidade	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
Brasil	0,727	0,739	0,816	0,637
Alagoas	0,631	0,641	0,755	0,520

Fonte: PNUD (2014)

A conjuntura política e econômica desenvolvida historicamente no estado resultou em um processo de exclusão social conferido pelo poder público através das oligarquias rurais. A utilização da máquina pública do estado para dar suporte a tentativa de reerguimento da produção sucroalcooleira resultou na falência das contas do estado, provocando a desestruturação dos investimentos na área social e econômica. De qualquer modo, os dados mostram a incapacidade de poder público auferir condições de melhorias para vencer os entraves que condicionam o fraco desempenho das atividades produtivas. Outro indicador importante para análise da dinâmica econômica de Alagoas é o PIB (Produto Interno Bruto). Segundo o IBGE (2015), o estado de Alagoas permanecia no antepenúltimo lugar entre os Estados nordestinos, superando apenas Sergipe e Piauí. A tabela 4 retrata o PIB de Alagoas entre os anos de 2011 a 2013. Há de considerar o aumento gradativo do PIB alagoano ao

longo dos anos, em compensação mantém distância considerável entre as médias da região e nacional.

O estado de Alagoas ao longo dos anos passa por uma inércia na economia que resulta na pobreza da maioria da população. O poder público junto com as atividades econômicas não é capaz de oferecer com mais abrangência a inclusão social da maioria da população. A geração de renda e emprego não acompanha o significativo aumento da população do Estado.

A economia do estado (tabela 4) se concentra em torno da capital e nos principais polos das regiões metropolitanas alagoanas, com exceção de Coruripe que compõe a Região Metropolitana de Caetés, polarizada por São Miguel dos Campos. Em 2012, o PIB total alagoano chegou a montante de R\$ 29,545 bilhões. Apenas cinco municípios dos existentes foram responsáveis pela geração de riquezas, garantindo o valor proporcional de 63,80% da capacidade produtiva. Esse fato demonstra uma centralização elevada na produção, principalmente na Região Metropolitana de Maceió. Entre os municípios representantes estão Maceió (46,35%), Arapiraca (8,18%), Marechal Deodoro (3,80%), São Miguel dos Campos (2,99%) e Coruripe (2,47%). Contudo, a Região Metropolitana de Maceió compreende 50,15%, pois 46,35% da capacidade produtiva gira em torno dos municípios de Maceió e 3,80% no Município de Marechal Deodoro. Dessa forma, verificamos que os 36,21% da capacidade produtiva do estado é realizada entre os demais municípios.

**Tabela 4** – Nordeste: Produto Interno Bruto – 2011-2013 (em milhões de reais)

ANO	2009	2011	2013
Bahia	137.075	159.869	204.265
Pernambuco	78.428	104.394	140.728
Ceará	65.704	87.982	108.796
Maranhão	39.855	52.187	67.593
Rio Grande do Norte	27.905	36.103	51.446
Paraíba	28.719	35.444	46.325
ALAGOAS	21.235	28.540	37.223
Sergipe	19.767	26.199	35.193
Piauí	19.033	24.608	31.240
NORDESTE	437.720	555.325	722.809

Fonte: IBGE (2015)

Diante desse contexto, Alagoas possui 62% da população considerada pobre, segundo pesquisa *Radar Social* do IPEA, e “mais da metade de seus habitantes se beneficia do Programa Bolsa Família” (CARVALHO, 2014, p. 9). Considerando tal efeito a tabela 5, revela a situação da população

economicamente ativa de Alagoas, ilustrando uma das possibilidades de explicação da ausência de atividades comerciais ou industriais se instalar na região.

**Tabela 5.** ALAGOAS: População Economicamente Ativa (2014)

CLASSE	NÚMERO (em mil)	%
Sem rendimento	207	14,7
Até 1 Salário Mínimo	674	48,0
De 1 a 2 Salários Mínimos	339	24,0
De 2 a 5 Salários Mínimos	137	9,9
De 5 a 10 Salários Mínimos	35	2,5
+ de 10 Salários Mínimos	12	0,9
<b>Total</b>	<b>1.405</b>	<b>100</b>

Fonte: IBGE (2015)

Do conjunto da população economicamente ativa mais da metade sobrevive com apenas um salário mínimo. Em Alagoas o poder de compra é comprometido pelo pagamento dos baixos salários. A pobreza, os baixos salários recebidos pelos trabalhadores e a má distribuição de renda são apontados como os entraves no desenvolvimento econômico e social de Alagoas, bem como esses elementos são essenciais para o entendimento de outros fenômenos que manifestam na região.

Entretanto, ao analisar os dados da produção, emprego e consumo de energia, não é possível observar o movimento de ascendência da economia alagoana. Gomes (2013), ao analisar os dados fornecidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego, a oferta de empregos formais “saltou de 407.937 trabalhadores, em 2007, para 502.432, significando um incremento de 24%. (GOMES, 2013, s/p). Todavia, verifica-se que tal evolução não possui um significado objetivo em relação a diversificação das atividades produtivas, como a expansão industrial. A Tabela 6 faz alusão ao estoque de empregos formais em Alagoas no período entre 2007 a 2012.

**Tabela 6.** Evolução do Estoque de Empregos Formais em Alagoas

Setores da Economia	2010	2011	2012	Variação % 2012/2010
Extrativa mineral	782	1.079	1.020	30,43%
Indústria de Transformação	105.087	106.881	102.888	-2,09%
Serviços de Utilidade Pública	4.618	4.795	4.938	6,9%
Construção Civil	27.986	37.007	36.602	30,78%
Comércio	73.322	78.672	84.329	15,01%

Serviços	102.442	111.273	117.748	14,94%
Administração Pública	147.926	148.423	148.940	0,6%
Agropecuária	9.829	9.768	8.967	-11,51%
Total	471.992	497.898	505.432	7,08%

Fonte: RAIS/ Ministério do Trabalho e Emprego. Elaboração própria.

Analisando os estoques de emprego formais depreende-se que a indústria de transformação, em 2010, foi de 105.087, obteve a decréscimo de (-2,09%) em relação ao ano de 2012, quando foi atingindo 102.888 carteiras assinadas neste setor. No mesmo período o estoque de carteiras assinadas na construção civil saiu de 27.986 para 36.602. Considera-se como maior incremento de empregos formais no período, situação que demanda aos investimentos resultantes dos projetos PAC – Programa de Aceleração do Crescimento e o PMCMV – Programa Minha Casa e Minha Vida, ambos geridos pelo Governo Federal destinados aos núcleos urbanos. Essa situação coloca em evidência a eclosão de inúmeras formalizações de Regiões Metropolitanas.

Em consoante aos empregos gerados pelo comércio e prestação de serviços houve o crescimento de 15,01% e 14,94%, respectivamente. Somando os trabalhadores formalizados nos dois setores passamos de 175.764, em 2010 para 202.077, em 2012. Toda essa gama de empregos gerados se faz referência ao setor da construção civil, devido a dinâmica da instalação de diversos empreendimentos que repercute no crescimento de toda cadeia envolvida.

Diante de toda realidade apresentada, Carvalho (2014) retrata as possíveis causas para a economia de Alagoas não se desenvolver e de não criar condições para instalação de empresas e indústrias que poderia realizar mudanças benéficas na estrutura social da maioria da população. Respondendo os questionamentos o autor admite que:

A economia alagoana, hoje, pode ser caracterizada como um conjunto produtivo marcado por três fortes ausências: a) falta-lhe um amplo mercado interno, decorrente da economia popular articulada que atenda a demanda regional, que aumente e distribua a renda, incorporando a maioria da população [...] b) falta-lhe polos dinâmicos capazes de substituir importações e realizar exportações [...] c) falta-lhe um setor público do Estado e municípios) com capacidade de investimento. (CARVALHO, 2016, p. 8)

Baseado na experiência do autor, passamos a indagar sobre as institucionalizações das regiões metropolitanas alagoana, pois sabemos que dos motivos variados para consolidação que justifique sua criação está no fato do fenômeno da metropolização que na maioria dos casos é condicionado pela diversificação econômica produzida pelos municípios integrantes que ao interagirem uns com outros criam espaços uno em que a população, através do movimento pendular, migra constantemente para as localidades que oferece a maior e melhor infraestrutura, principalmente no que tange a diversificação dos equipamentos urbanos uteis e necessários a população.



A partir dos indícios apresentados sobre a dinâmica de Alagoas, passamos a indagar algumas situações como forma de ampliar o entendimento sobre a temática em tela. Assim, indagamos: A organização espacial de Alagoas possui esse dinamismo econômico ao ponto dos municípios serem contemplados com a formação de uma região metropolitana? Ocorre entre essas regiões formalizadas considerável movimento pendular? A conurbação (se existe) é fruto da dinâmica econômica existente entre os municípios integrantes? Existem empresas ou indústrias que possam se responsabilizar pela dinâmica do contingente populacional de determinada localidade?

Contudo, é sabido que o atual modelo de industrialização do estado não é capaz de resolver os problemas estruturais que ocorrem, pois a geração de empregos, a expansão da indústria de transformação é lenta e insuficiente. A economia alagoana gira em torno do setor terciário (serviços e comércio), ambos responderam em 2010 por 68,70% do PIB do Estado, enquanto a agropecuária que representa 6,1% na agregação de bens produzidos no Estado caminha para o processo de letargia repercutindo na pobreza das atividades econômicas.

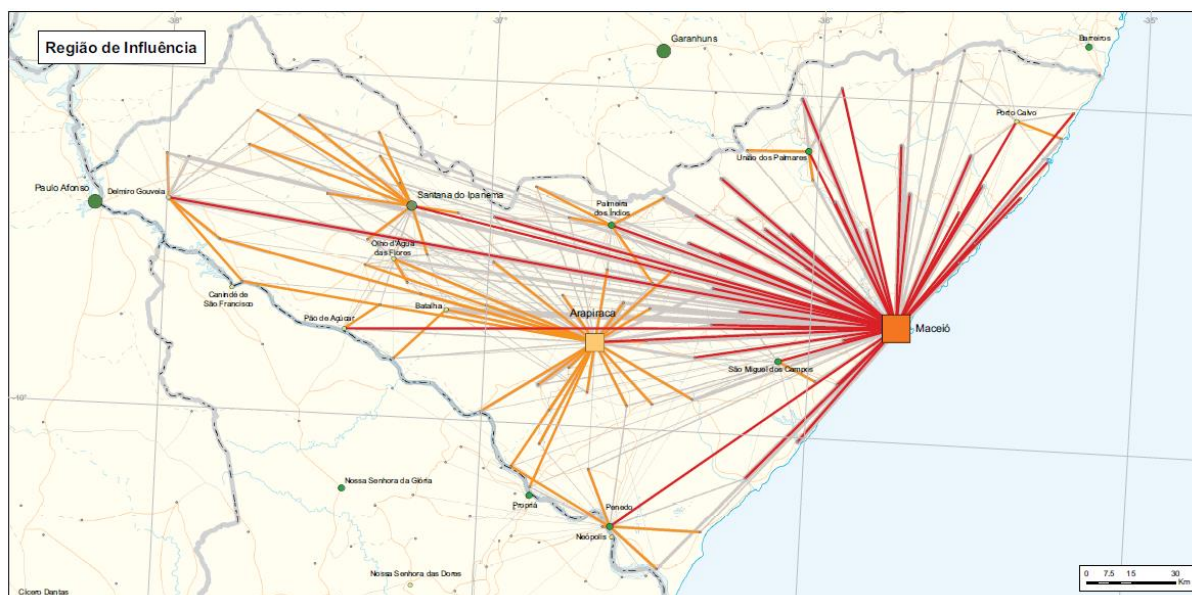
### **3.3 A adequação do estudo sobre a Região de Influência das Cidades (REGIC-2007) aos municípios integrantes das Regiões Metropolitanas de Alagoanas.**

Quando se observa a hierarquia das cidades polos das Regiões Metropolitanas em Alagoas, em conformidade ao estudo do IBGE, denominado REGIC-2007, destacam-se as cidades de Maceió, Arapiraca e Santana do Ipanema. Todavia, a capital alagoana, considerada Capital regional A, influencia a maior parte do estado. Essa situação se complementa desde 1960, quando da análise da rede urbana do estado por parte de Corrêa (1960) que destacou em seu escrito “a grande amplitude demográfica entre Maceió (150.000 habitantes) e as demais cidades do estado, pois estas não chegam a concentrar 20.000 habitantes” (CORRÊA, 1960, pg. 10). Ainda nessa assertiva, o REGIC-2007 aponta a capital do agreste (Arapiraca), considerada Capital regional B, por possuir amplitude limitada ao agreste e parte do sertão. Vale considerar que a época da análise firmada por Corrêa (1960), o município de Arapiraca mantinha pouca expressividade na região, tendo o município de Palmeira dos Índios e Santana do Ipanema como centros regionais, devido ao desenvolvimento de suas funções de serviços.

Ainda na perspectiva do REGIC – 2007, o estudo torna os demais polos integrantes das Regiões Metropolitanas alagoanas nas seguintes classificações: Palmeira dos Índios (RMPI), Penedo (RMSF), São Miguel dos Campos (RMC) e União dos Palmares (RMZM), considerados Centros de Zona A. Delmiro Gouveia (RMS) considerado com Centro de Zona B e o município de Viçosa (RMVP)

integrante à última posição hierárquica, ou seja, centro local. O mapa 2 identifica o raio de ação que cada município realiza junto a determinada área que a influencia.

**Mapa 2.** Região de Influência – Maceió (Capital 2.A).



**Fonte:** IBGE, Diretoria de Geociências, Coordenação de Geografia, Regiões de Influência das Cidades 2007.

Diante da realidade ora apresentada, verifica-se a falta da lógica conceitual em atribuir o fenômeno da espacialidade como principal motivador para criação dessas Regiões Metropolitanas, pois é verificado o fraco nível de influência que as cidades polos exercem sobre sua região, bem como na classificação da rede de hierarquia do Estado desempenham papéis com pouca significância da função urbana, como também o nível de interação entre os municípios alagoanos se mantem ligados à cidade de Maceió que polariza a maior parte da região alagoana. Observa-se também, a influência exercida pela metrópole de Recife junto a capital alagoana que por consequência, abrange todo Estado.

Desta feita, ao atribuir o conceito emanado pela Lei 13.089/2015 que condiciona o conceito de região metropolitana atribuída a “uma aglomeração urbana que configure uma metrópole.” (ESTATUTO DA METRÓPOLE, 2015), reiteramos que esses arranjos implementados em Alagoas não passam apenas de um recorte territorial instituídos, apenas com fins politíqueiros, devido a ausência por parte dos gestores públicos de ações ou projetos que visem o pleno desenvolvimento dos municípios integrantes.

Diante da situação econômica evidenciada passemos a refletir sobre a dinâmica econômica do Estado a qual não faz sentido instituírem regiões metropolitanas sem a vivacidade da complexificação que envolve uma área sistematizada pelas atividades econômicas. Se não possuimos

esses aparatos condicionantes a efervescência desses arranjos. Portanto, é significativo desconstituir o mito da criação das regiões metropolitanas em Alagoas, passando a conceituá-las sob a égide de Aglomerados Urbanos não metropolitanos em referência ao artigo 15 da Lei 13.089/2015 (Estatuto da Metrópole).

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Através da observação do processo formador de constituição das Regiões Metropolitanas de Alagoas nota-se que a organização espacial imposta em seu território, desde os primórdios a base produtiva é bastante apática que enfrenta problemas estruturais para diversificar as atividades produtivas. A importância do setor sucroalcooleiro ainda é muito forte na economia alagoana, sobretudo na geração de renda e de empregos formais. Sabe-se que o setor usineiro continua sendo, majoritariamente, o maior empregador industrial em Alagoas. Porém, a sua reestruturação produtiva por que passa, vem despertando situações que sinalizam a ocorrência de sérios desafios futuros, principalmente via mercado local.

Dentre os setores da economia responsáveis pela oferta de postos de trabalhos formais destacamos o comércio e a prestação de serviço que nos últimos anos foram impulsionados pela construção civil, devido aos projetos governamentais mantidos pelo PAC e PMCMV.

O setor industrial que representa para o centro-sul do país a pujança da economia, tendo sua importância na eclosão de inúmeros empregos não satisfaz essa condição para o Estado de Alagoas. Verificamos que a expansão da indústria de transformação em termos de geração de empregos formais é muito lenta e insuficiente. Percebemos que um dos motivos que levaram a criação das regiões metropolitanas no Brasil se resume na lógica da coexistência de diversificada cadeia produtiva, a qual os municípios organizados formalizam a complexidade que se dá em torno de um processo estruturador denominado metropolização.

Dessa forma, admite-se que a produção do espaço urbano alagoano se materializa de forma fragmentada, setORIZADA e privilegiada. Maceió exercendo a função de Capital Regional exerce um raio de influência que abrange território alagoano, porém sofre influência da Metrópole Recife. Os demais municípios polos integrantes de cada região metropolitana exercem influência na região ou até mesmo local. Não possui infraestrutura adequada para exercer o comando da área da qual fora destinada, pois os equipamentos urbanos quando instalados não são suficientes para atender a demanda.

Muitos recorrem a capital regional com a esperança de encontrar emprego, repartições públicas, universidades, consultórios médicos, hospitais especializados, bens de consumo,

serviços necessários, entre outros. A cidade de Maceió é o núcleo responsável por atender essa demanda, tendo em vista a variedade de bens, serviços, comércio e equipamentos urbanos que a cidade dispõe em toda região.

Contudo, percebe-se que a criação das regiões metropolitanas de Alagoas passa apenas por um recorte territorial com propósito de formalizar uma entidade com circunscrição regional de planejamento. Os legisladores na prerrogativa constitucional, imbuído do espírito da efervescência dos projetos sociais com financiamentos públicos destinados as cidades com determinados números de habitantes, vislumbraram na ideia de juntar determinados municípios limítrofes em busca desses recursos. No entanto, apenas esses arranjos não foram formalizados na prática. O que se verifica é a inexistência de qualquer projeto, ação ou atividade que venha contemplar o que preconiza cada Lei complementar instituída.

Portanto, a ideia da criação das regiões metropolitanas de Alagoas não passa de apenas um meio para obtenção de recursos financeiros destinados a esses arranjos, pois não foi diagnosticada qualquer relação espacial que venha contemplar a formalização pelo viés do fenômeno da metropolização.

Entendemos que se não fosse a expansão da economia alicerçada pelo comércio, prestação de serviços e da construção civil, em virtude das ações empreendidas pelo Governo Federal, via projetos do governo anterior (PAC, PMCMV), a situação econômica de Alagoas seria mais problemática, pois a cadeia industrial não corresponde ao anseio da pauta do desenvolvimento local. Outro sim, com as mudanças no cenário político nacional a construção civil, alavanca sistêmica, começou a apresentar desaceleração na geração de empregos. Vale ressaltar que mesmo com todo esforço para diversificar a cadeia produtiva Alagoas lidera o ranking dos piores índices sociais e econômicos do Nordeste, quiçá do Brasil.

Ao Estado, cabe o dever de propiciar os meios necessários para diversificação da economia com foco na geração de renda e de empregos. Assim, a construção da governabilidade implica mudanças e consiste no envolvimento dos atores interessados na construção de um Estado desenvolvido.

## REFERÊNCIAS

Alagoas em Dados e Informação. Disponível em: <http://dados.al.gov.br/dataset/anuario-estatistico-do-estado-de-alagoas>. Acesso em: 10 de Dezembro de 2016.

ALAGOAS. Lei Complementar nº 18, de 19 de novembro de 1998 (Criação da Região Metropolitana de Maceió).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 27, de 30 de novembro de 2009 (Criação da Região Metropolitana do Agreste).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 30, de 15 de dezembro de 2011 (Criação da Região Metropolitana do Vale do Paraíba).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 31, de 15 de dezembro de 2011 (Criação da Região Metropolitana Zona da Mata).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 32, de 05 de janeiro de 2012 (Criação da Região Metropolitana de Palmeira dos Índios).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 33, de 11 de maio de 2012 (Criação da Região Metropolitana do São Francisco).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 35, de 26 de julho de 2012 (Criação da Região Metropolitana dos Caetés).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 36, de 26 de julho de 2012 (Criação da Região Metropolitana do Sertão).

ALAGOAS. Lei Complementar nº 39, de 08 de agosto de 2013 (Criação da Região Metropolitana do Médio Sertão).

ASCHER, F. Metápolis. Acerca do futuro da cidade. Tradução de Álvaro Domingues. Oeiras: Celta Editora, 1988.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**. Brasília: 1988.

\_\_\_\_\_. Lei 13.089, de 12 de Janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrôpole, altera a Lei 10.257, de 10 de Julho de 2001.

CARVALHO, Cícero Pércles de. **Formação histórica de Alagoas**. 3ª Edição rev e ampl.- Maceió: EDUFAL, 2015.

\_\_\_\_\_. **Economia Popular: Uma via de modernização para Alagoas**. 7ª Edição. rev. e ampl. – Maceió: EDUFAL, 2016.

CORRÊA, Roberto L. **Região e Organização Espacial**. São Paulo, Ática, 1986, 93p. (Série Princípios).

\_\_\_\_\_. **Estudos Sobre a Rede Urbana** – 2ª Ed: Bertrand do Brasil, Rio de Janeiro, 2015.

FIRKOWISKI, O. L. C. de F. Metrôpoles e Regiões Metropolitanas no Brasil: conciliação ou divórcio?. In: FURTADO, B. A.; KRAUSE, C.; FRANÇA, K. C. B. de (ORGs). **Território Metropolitano, políticas**

**municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano.** 1ª edição. Brasília: IPEA, 2013. Cap. 1. P. 23-53.

FIRKOWISKI, O. L. C. de F. Porque as Regiões Metropolitanas no Brasil são regiões, mas não são Metropolitanas? **Revista Paranaense de desenvolvimento**, Curitiba, n. 122, p. 18-38, jan/jun.2012.

FREITAS, R. Regiões Metropolitanas: Uma abordagem conceitual. **Revista da ANPEGE**, v.1, n. 8, p. 31-52, 2011.

GARSON, S. B. P. **Regiões Metropolitanas:** obstáculos institucionais à cooperação em políticas urbanas. Tese de doutorado. Rio de Janeiro, 2007.

GOMES, P.C. **O conceito de região e sua discussão.** In: CASTRO, I.E. de; CÔRREA, R. L. (org). Geografia: conceitos e temas. 12ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

HAESBAERT, R. **Regional – Global:** dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2010.

IBGE. **Rede de Influência das cidades.** 2008.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2010 – Alagoas.** Rio de Janeiro, 2011.

\_\_\_\_\_. **Produto Interno Bruto dos Municípios 2007- 2011.** Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

\_\_\_\_\_. **Perfil dos Municípios Brasileiros.** Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Infraestrutura Social e Urbana no Brasil: subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas.** Livro 6, Vol. 2. Brasília, 2010.

IPEA/PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano – Brasil/2013.** Rio de Janeiro: IPEA/PNUD, 2015.

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

\_\_\_\_\_. **Região e Geografia.** São Paulo: Edusp, 1999.

SANTOS, Milton. **A urbanização Brasileira.** São Paulo: Hucitec, 1993.

SILVA, Paulo Rogério de Freitas. Apontamentos iniciais sobre a institucionalização das regiões metropolitanas das Alagoas: o desafio do planejamento regional. In: **Organização do espaço geográfico.** Antônio Alfredo Teles de Carvalho; Lindemberg Medeiros de Araujo; Paulo Rogério de Freitas Silva (Orgs.). (No Prelo).

SPOSITO, Eliseu S.; SPOSITO, Maria Encarnação B.; SOBARZO, Oscar (Org.). **Cidades médias:** produção do espaço urbano e regional. São Paulo: Expressão Popular, 2006.