



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Blumenau - SC - Brasil

REGIÕES METROPOLITANAS EM SANTA CATARINA: ENTRE TRANSFORMAÇÕES NAS DINÂMICAS TERRITORIAIS E O VAZIO INSTITUCIONAL

Samuel Steiner dos Santos (Universidade Federal de Santa Catarina) - samuel.steiner@ufsc.br
Arquiteto e Urbanista pela UFSC, Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano, Professor do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da UFSC.

Isamara Gabriela de Souza Pinto (Universidade Federal de Santa Catarina) - isamarags98@gmail.com
Bolsista do Grupo PETARQ, Graduada em Arquitetura e Urbanismo da UFSC

Maria Carolina Furlan Romi (Universidade Federal de Santa Catarina) - mcfurlanromi@hotmail.com
Bolsista do Grupo PETARQ, Graduada em Arquitetura e Urbanismo da UFSC

Luara Karina Taufe (Universidade Federal de Santa Catarina) - luara.taufe@gmail.com
Graduada em Arquitetura e Urbanismo da UFSC

Thaís Aparecida Carlini (Universidade Federal de Santa Catarina) - thaaiscarlini@gmail.com
Graduada em Arquitetura e Urbanismo da UFSC

Franciel da Silva (Universidade Federal de Santa Catarina) - francielsilva1995@gmail.com
Graduando em Arquitetura e Urbanismo da UFSC

Regiões metropolitanas em Santa Catarina: entre transformações nas dinâmicas territoriais e o vazio institucional

RESUMO

O presente artigo apresenta os resultados de uma pesquisa que analisa as formas de regionalização em Santa Catarina, tendo como recorte a implementação das regiões metropolitanas. O estudo foi pautado na investigação de sua institucionalização, por meio da sistematização de seus marcos legais e normativos; e em sua caracterização, por meio do cruzamento de dados demográficos, socioeconômicos e territoriais dos municípios que compõem as regiões metropolitanas catarinenses. As análises empreendidas permitiram verificar a baixa aderência da regionalização às dinâmicas territoriais da urbanização catarinense e, portanto, sua fragilidade enquanto instrumento de planejamento territorial regional. Evidenciou igualmente o baixo nível de institucionalização destas instâncias, com baixa repercussão na estrutura administrativa, técnica, financeira e política do governo estadual. Para tanto o artigo está estruturado em seis partes principais: a primeira apresenta a trajetória de estruturação da rede urbana catarinense e as suas dinâmicas territoriais contemporâneas mais representativas; a segunda que apresenta uma breve trajetória institucional das regiões metropolitanas no Brasil; a terceira que apresenta a compreensão de região metropolitana trazida pelo Estatuto da Metrôpole; a quarta que apresenta os marcos normativos principais das regiões metropolitanas catarinenses; a quinta que faz uma breve caracterização das regiões metropolitanas de Santa Catarina; e a sexta que faz uma problematização final acerca das especificidades da forma assumida pelas regiões metropolitanas em Santa Catarina, vis-à-vis suas dinâmicas territoriais estruturantes.

PALAVRAS CHAVE: regiões metropolitanas, Santa Catarina, planejamento regional, regionalização

1. INTRODUÇÃO

É possível tratar a discussão sobre regiões metropolitanas a partir de três diferentes perspectivas: a) enquanto fato, fenômeno de estruturação do espaço urbano, das dinâmicas de transformações das cidades a partir de processos como aglomerações, metropolização, e conurbação, etc; b) enquanto campo acadêmico, de produção teórico-conceitual a partir da formulação de conceitos e teorias que procuram compreender os fatos ou propor modelos de atuação sobre estes fatos; e c) enquanto espaço político-institucional, de atuação do Estado sobre as dinâmicas territoriais. Destas três diferentes possibilidades, este artigo trabalha a terceira alternativa. Faremos, no entanto, uma breve passagem pelas duas primeiras abordagens.

Sobre o fato metropolitano, autores como Maricato (2003); Moura et al. (2003); Villaça (1999); e Lencioni (2013) apresentam reflexões sobre a urbanização contemporânea no Brasil e destacam novidades neste padrão de urbanização: a intensidade de fluxos de pessoas, mercadorias e capitais; o

crescimento das atividades de serviços, especialmente os superiores; a demanda gradualmente maior de trabalho imaterial; a concentração de atividades de gestão e controle; a maior utilização de tecnologias de informação; a diversificação de atividades econômicas; a exacerbação da associação entre o capital financeiro, promotores imobiliários e indústria da construção; a produção de um modo de viver e de consumo que se espelha no perfil da metrópole.

Para Lencioni (apud SOARES, 2018, p. 19), trata-se de “uma nova fase histórica da urbanização”, caracterizada por mudanças importantes como: a formação de uma região urbana com ampla escala territorial; a constituição de espaços homogêneos, hierarquizados, fragmentados e segregados; a redefinição das hierarquias urbanas intra e inter-regionais; a intensidade e diversidade dos fluxos materiais e imateriais intrametropolitanos e entre a metrópole e outras regiões urbanas.

Do ponto de vista da produção acadêmica, a situação torna-se igualmente complexa, pois as formas de produzir conceitos, explicações e modelos de intervenção sobre o fenômeno metropolitano variam de acordo com o campo de conhecimento: geografia, arquitetura e urbanismo, planejamento urbano e regional, sociologia urbana, etc. Não temos a pretensão de apresentar uma revisão bibliográfica dessas diferentes percepções. Cabe, no entanto, destacar que, de acordo com Carmo (2019), a discussão sobre planejamento metropolitano acompanha as discussões sobre planejamento regional e a própria trajetória das teorias regionais, sobretudo em autores clássicos como Johann Heinrich Von Thunen (1783-1850), Ernest Burgess (1886-1966), Walter Christaller (1893-1969) e François Perroux (1903-1987), entre outros. São estes autores que, no início do século XX, sedimentaram a discussão sobre regiões de planejamento. Com exceção de Thunen, os demais autores formularam modelos de organização do espaço regional a partir de um centro pólo metropolitano.

No campo político-institucional, as regiões metropolitanas e o planejamento metropolitano emergem como um domínio privilegiado de atuação do Estado em suas políticas de intervenção no território. É no contexto de forte centralização estatal e de autoritarismo resultante do regime militar que as regiões metropolitanas se fortalecem como política de estado. Em Santa Catarina, no entanto, as primeiras iniciativas de criação de regiões metropolitanas ocorrem em outro momento, em um contexto político-institucional diferente, como será analisado ao longo do artigo.

Para tanto, primeiramente, será realizada uma recapitulação histórica da estruturação da rede urbana catarinense ao longo do século XX e XXI. Na sequência serão apresentados os marcos legais de sua institucionalização em Santa Catarina, bem como a caracterização demográfica, socioeconômica e territorial das regiões catarinenses, explicitando suas fissuras enquanto ferramenta de planejamento supramunicipal e sub-regional.

2. A REDE URBANA CATARINENSE

A conformação da rede urbana catarinense tem íntima relação com as atividades econômicas desenvolvidas no estado e os fluxos migratórios desencadeados pelas forças produtivas intra e interestaduais. Caracterizada

historicamente por possuir diversificada estrutura produtiva, Santa Catarina configurou desde o período colonial núcleos urbanos especializados e, por consequência, uma rede urbana fragmentada. O padrão de frágil integração econômica e urbana interna (estadual) e mais forte integração externa (no âmbito nacional, sobretudo no período das décadas de 1930 e 1970), resultou em “ilhas” socioeconômicas autônomas, como reconhecem Singer (1974), Castro (1971), Silva (1978), Lago (1975) (apud MIOTO, 2011).

A organização compartimentada da rede urbana catarinense, desde sua gênese, é explicitada por sua polarização por centros urbanos de maior pujança em nível nacional, como São Paulo, Rio de Janeiro, Curitiba e Porto Alegre, em detrimento de um centro urbano estadual. Goularti Filho (2002) aponta que a expansão/diversificação produtiva entre as décadas 1940 e 1960, possibilitada pela acumulação do capital mercantil nos setores econômicos tradicionais extrativista (erva-mate, madeira e carvão), alimentar (farinha, açúcar e derivados de suínos) e têxtil, permitiu ampliar o capital industrial do estado, fazendo emergir as indústrias de papel, papelão, pasta mecânica, cerâmico, metal-mecânico, plástico, materiais elétricos e do setor de transporte.

Se a transformação da estrutura produtiva do estado promoveu uma maior articulação da rede urbana no âmbito de suas mesorregiões, no âmbito estadual a articulação permaneceu diminuta. O cenário de especialização das mesorregiões em setores economicamente pouco integrados reforça o padrão de desarticulação urbana intraestadual. Resultantes disso, despontam no estado as capitais regionais: centros urbanos de maior influência nas redes mesorregionais, mais bem integradas à divisão territorial do trabalho em nível nacional que em nível estadual.

Tal reestruturação da base produtiva tem impacto direto na estruturação da rede urbana estadual e a análise da distribuição da população catarinense entre campo e cidade permite compreender as transformações em curso. A dinâmica de aumento da população urbana e diminuição da população rural, bem como de suas taxas de crescimento (crescente e decrescente, respectivamente), observada no período de 1940-1970 (ver Tabela 1), marcará as décadas seguintes.

Tabela 1 - População de Santa Catarina por Situação de Domicílio, Grau de Urbanização e Taxas Médias de Crescimento (1940-1970)

População de Santa Catarina por Situação de Domicílio, Grau de Urbanização				
Ano	Pop. Urbana	Pop. Rural	Total	Grau de Urb. (%)
1940*	253.717	924.623	1.178.340	21,53
1950	362.717	1.197.785	1.560.502	23,24
1960	695.347	1.451.562	2.146.909	32,39
1970	1.266.709	1.663.702	2.930.411	43,23
Taxa Média de Crescimento Anual (%)				
Ano	Pop. Urbana	Pop. Rural	Total	-
1940	-	-	-	-
1950	3,64	2,62	2,85	-
1960	6,72	1,94	3,24	-
1970	6,18	1,37	3,16	-

Fonte: Elaboração a partir dos Censos Demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970 compilados por Mito (2011).

*Para o ano de 1940 os dados foram retirados de Silva (1978 apud MIOTO, 2011, p. 17).

Se até os anos 1940, tinha-se como centros urbanos estaduais importantes (em termos econômicos e demográficos) Lages e Chapecó, devido a sua participação no setor primário, posteriormente, na década de 1960, e mais intensamente a partir de 1970, Florianópolis, Joinville, Blumenau e Itajaí experienciam maior crescimento urbano, justamente por sua participação no setor secundário e terciário, cujas atividades são ligadas ao meio urbano. Isso se verifica na Tabela 2, que apresenta a dinâmica populacional das dez maiores cidades do estado no período de 1950 a 1970.

Tabela 2 - População das dez maiores cidades de Santa Catarina e grau de urbanização (%)

1950			1960			1970		
Cidade	Pop.	Grau de Urb. (%)	Cidade	Pop.	Grau de Urb. (%)	Cidade	Pop.	Grau de Urb. (%)
Chapecó	96.624	10,10	Lages	120.821	32,95	Florianópolis	138.337	87,48
Lages	77.234	22,45	Florianópolis	97.827	79,31	Lages	128.728	69,52
Florianópolis	67.630	75,58	Joinville	69.677	79,18	Joinville	126.058	88,95
Tubarão	67.045	21,80	Blumenau	66.778	71,49	Blumenau	100.275	85,28
Rio do Sul	57.152	15,14	Tubarão	62.588	48,79	Criciúma	81.452	67,91
Canoinhas	52.556	18,97	Criciúma	61.975	45,03	Tubarão	66.876	46,73
Itajaí	52.057	46,04	Itajaí	54.996	70,06	Itajaí	63.139	85,54
Criciúma	50.864	18,30	Chapecó	52.089	21,00	Chapecó	49.865	40,53
Joaçaba	48.299	19,07	Concórdia	44.761	15,65	Concórdia	45.465	23,62
Blumenau	48.108	50,81	Rio do Sul	40.008	37,82	C. Novos	43.135	32,31
% total SC	39,92	-	% total SC	31,54	-	% total SC	29,87	-

Fonte: Elaboração a partir dos Censos Demográficos de 1950, 1960 e 1970, compilados por Alves (2008 apud MIOTO, 2011, p. 18).

Dessa forma, sobretudo a partir da década de 1970, Santa Catarina vivencia um acelerado crescimento da população urbana, processo que ocorre concomitantemente ao êxodo rural, evidenciando o fluxo migratório campo-cidade. Moura e Kleinke (1999) destacam que o padrão migratório de esvaziamento rural e aumento da população urbana é observado de forma contínua no estado a partir do anos 1970, sendo os centros com população entre 76.968 e 390.100 habitantes (até 1991) os que apresentam as maiores taxas de crescimento demográfico e de urbanização dentre os grupos de população analisados, com 2,43% a.a. e 89,90%, respectivamente, e os centros com população de até 16.718 habitantes (até 1991) as menores taxas: crescimento populacional de -0,26% a.a. e grau de urbanização de 44,41%. A respeito da região Sul como um todo as autoras pontuam:

“Os municípios urbanos de média e grande dimensão, com população superior a 50 mil habitantes e grau de urbanização superior a 75%, com atividades centradas principalmente na indústria, comércio e serviços, são os pólos da rede urbana e os principais integrantes das aglomerações da Região Sul, com tendências de continuidade de seu processo concentrador.” (MOURA; KLEINKE, 1999, p. 9)

As décadas de 1980 e 1990 são caracterizadas pela continuação da dinâmica supracitada, associada à inserção do estado no setor industrial. Nesse cenário, destaca-se: a evasão populacional dos municípios com população inferior a 10 mil habitantes, localizados sobretudo no oeste do estado e no planalto serrano; e o crescimento urbano dos centros com população superior a 50 mil habitantes, que concentram-se na porção leste do território catarinense. Tais aglomerações explicitam e reforçam o caráter policêntrico da rede urbana estadual.

Até este período é possível compreender que o relevo acidentado, as bacias hidrográficas bem configuradas, o modelo territorial de ocupação fundado em minifúndios de produção familiar e a distribuição das atividades econômicas, colaboraram para o desenvolvimento relativamente equilibrado e autônomo das regiões catarinenses. Esta situação, no entanto, altera-se profundamente a partir dos anos 1980, ganhando maior tração a partir dos anos 2000, com o surgimento de duas dinâmicas distintas:

1. Um evidente processo de concentração populacional no litoral, cuja dimensão mais visível está na rápida expansão do tecido urbano de inúmeras cidades ao longo do eixo configurado pela BR 101. Alguns destes aglomerados urbanos, que até há pouco tempo mantinham certa autonomia, configuram hoje áreas urbanas conurbadas interdependentes.
2. No interior, ocorre a intensificação de dinâmicas de concentração demográfica em torno de poucas cidades médias, que historicamente ocuparam posição de destaque no desenvolvimento socioeconômico catarinense, configurando-se como polos regionais: Joinville, Blumenau, Criciúma, Chapecó e Itajaí. Este fenômeno é também orientado pela

influência das condicionantes impostas pelo relevo e pelas vias de ligação regional, sobretudo os eixos das BRs 470 e 282.

Tabela 3 - Dinâmica demográfica de Santa Catarina, 1991-2010

Crescimento demográfico nos municípios		
Grupos de municípios	Novos habitantes	% sobre o total de novos habitantes de SC
12 municípios que mais aumentaram população	870 mil	51
26 municípios que mais aumentaram população	1.140 mil	67
Crescimento demográfico nos principais aglomerados urbanos		
Aglomerado urbano	Novos habitantes	% do total de novos habitantes dos quatro aglomerados
Florianópolis	311 mil	18,3
Foz do Rio Itajaí	215 mil	12,6
Joinville	140 mil	8,2
Blumenau	138 mil	8,1
TOTAL	804 mil	47,2

Fonte: Elaboração a partir dos Censos Demográficos (IBGE) de 1991, 2000 e 2010.

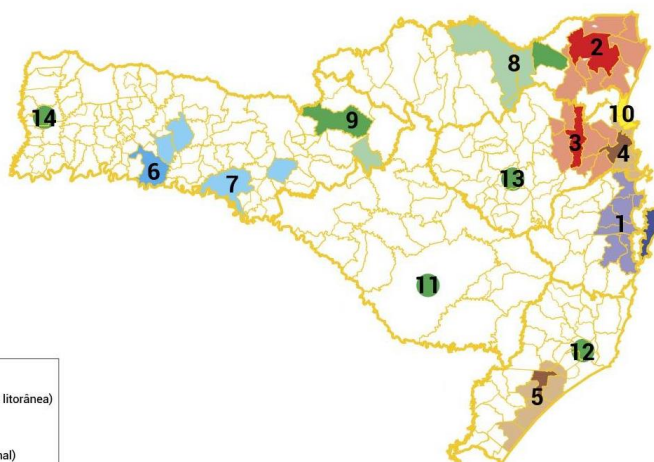
Entre os anos de 1991 e 2010, 51% do crescimento demográfico esteve concentrado em apenas 12 municípios, conforme a Tabela 3. A maior parte destes municípios está inserida em quatro aglomerados urbanos: Florianópolis (18,3%), Foz do Rio Itajaí (12,6%), Blumenau (8,1%) e Joinville (8,2%). Tais aglomerações estão situadas no quadrante leste-norte catarinense, que passa a conformar um eixo econômico-urbano articulado, polarizador do estado.

Essa dinâmica demográfica tem impulsionado o surgimento de aglomerados urbanos, elos de interdependência nos fluxos cotidianos de pessoas, bens e serviços entre diferentes municípios. Embora Santa Catarina não apresente nenhuma aglomeração classificável como metrópole, o trabalho de Moura e Kleinke (1999) aponta o surgimento de um número expressivo de novas aglomerações urbanas, classificáveis em seis tipos diferentes, conforme a Figura 1: pré-metropolitanas (Florianópolis); urbana de maior porte (Joinville e Blumenau); urbana de menor porte (Criciúma e Itajaí); ocupação litorânea contínua (Penha, Barra Velha); aglomerações descontínuas (Chapecó - Xaxim - Xanxerê e Concórdia - Joaçaba - Herval d'Oeste); e eixos articulados (São Bento do Sul-Rio Negrinho-Mafra e Caçador-Fraiburgo).

Figura 1 – Rede urbana em Santa Catarina

Aglomerados Urbanos de Santa Catarina

- AGLOMERAÇÕES URBANAS PRÉ-METROPOLITANAS
- AGLOMERAÇÕES URBANAS (MAIOR PORTE)
- AGLOMERAÇÕES URBANAS (MENOR PORTE)
- AGLOMERAÇÕES DESCONTÍNUAS
- EIXOS ARTICULADOS
- OCUPAÇÕES CONTÍNUAS LITORÂNEAS
- CENTROS SUB-REGIONAIS



1 Florianópolis (pré-metropolitana)	8 São Bento do Sul (eixo articulado)
2 Joinville (maior porte)	9 Caçador/Fraiburgo (eixo articulado)
3 Blumenau (maior porte)	10 Penha/Barra Velha (ocupação contínua litorânea)
4 Itajaí (menor porte)	11 Lages (centro sub-regional)
5 Criciúma (menor porte)	12 Tubarão (centro sub-regional)
6 Chapecó (descontínua)	13 Rio do Sul (centro sub-regional)
7 Concórdia/Joaçaba (descontínua)	14 São Miguel do Oeste (centro sub-regional)

Fonte: Moura e Kleinke (2011), modificado pelos autores (2021).

A velocidade e intensidade da expansão urbana tem ocorrido em espaços cada vez mais restritos do território, sobretudo na longa faixa do litoral que se estende de Florianópolis à Joinville, conforme a Figura 1. Em outras regiões do Estado, no entanto, percebe-se uma dinâmica diferente, de declínio econômico e êxodo demográfico, sobretudo no planalto serrano e meio oeste catarinense, onde cerca de 30% do total de municípios têm perdido população, em números absolutos e não se observa dinâmicas representativas de formação de aglomerados urbanos, conforme já se verificava nas décadas anteriores.

De forma a sintetizar a evolução da rede urbana catarinense associada aos fluxos demográficos observados no estado, assinala-se que:

O movimento migratório revela o movimento de constituição das disparidades e desigualdades espaciais. E, sobre este espaço desigualmente organizado e articulado compreende a coexistência de processos espaciais, donde novos e outros tipos de fluxo migratórios se realizam. A lógica permite aceitar que a existência das desigualdades regionais permitiria assumi-las como fato principal da origem das migrações internas que acompanham a industrialização nos moldes capitalistas. (MENEZES, 2000, p. 3)

Por fim, é possível compreender que o modelo de ocupação do território catarinense passa por um momento de transição, impulsionado por transformações importantes na economia, nos modos de produção e consumo, nos padrões de deslocamento, nas estruturas administrativas, institucionais e nas instâncias políticas. Se por um lado estas dinâmicas de urbanização tornam-se territorialmente mais abrangentes e complexas, suplantando de modo cada vez mais recorrente o âmbito municipal, por outro percebe-se uma baixa aderência destas dinâmicas às instâncias políticos-institucionais, uma fragilização das raras estruturas técnicas de planejamento e coordenação existentes, o enfraquecimento do debate sobre a gestão e planejamento de aglomerados urbanos, com a substituição gradual do temário abrangente do planejamento urbano por perspectivas setoriais fragmentadas, seguida da consequente desresponsabilização do Estado frente às questões urbanas. A

lógica de formação e a baixa institucionalidade das regiões metropolitanas catarinenses são apenas mais um capítulo nesta trajetória.

3. BREVE TRAJETÓRIA DAS REGIÕES METROPOLITANAS NO BRASIL

Conforme Barreto (2012), as primeiras Regiões Metropolitanas brasileiras - São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza, Belém - foram institucionalizadas pela Lei Complementar nº 14/1973, em meio a vigência da ditadura civil-militar no país. Este período, no entanto, é marcado por um movimento político aparentemente ambíguo: ao mesmo tempo em que as liberdades individuais foram suprimidas e se instituíram instrumentos jurídicos repressivos, foram implantados mecanismos de modernização do Estado, que passou a ser o principal indutor do desenvolvimento nacional ao assumir, gradualmente, ações de planejamento.

É neste cenário que surgem as primeiras tratativas de discussão de política urbana no país, por meio da criação de dois órgãos principais: o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) e o Banco Nacional de Habitação (BNH). Segundo Feldman (2005), o SERFHAU, criado através da Lei 4.380 de 1964, é o primeiro órgão federal com atribuição explícita de elaboração e coordenação da política nacional no campo de planejamento local integrado. Para a autora, é neste período que o planejamento urbano passa a ser compreendido como técnica de administração pública e ganha um marco institucional federal. Marco, este, responsável por formalizar as condições para criação de instituições estaduais, metropolitanas e municipais ligadas às questões urbanas.

Este movimento político-institucional, no entanto, não emerge do acaso. É, também, uma forma de resposta às profundas transformações na distribuição econômica e demográfica do território nacional. O país, impulsionado por uma forte e concentrada industrialização, passa a vivenciar, a partir da década de 1950, uma dinâmica de movimentos populacionais das áreas rurais e pequenos centros urbanos para as maiores cidades, modificando a estrutura da rede urbana brasileira. Em consequência, começam a surgir os grandes centros urbanos brasileiros e os primeiros aglomerados urbanos com população acima de um milhão de habitantes, como mostra a Tabela 4.

Tabela 4 - População total dos aglomerados metropolitanos do Brasil (1970-2000)

Aglomerados metropolitanos	População total			
	1970	1980	1991	2000
Belém	669.768	1.021.486	1.401.305	1.795.536
Fortaleza	1.070.114	1.627.042	2.339.538	2.910.490
Recife	1.755.083	2.347.005	2.874.555	3.278.284
Salvador	1.135.818	1.752.839	2.474.385	2.991.822
Belo Horizonte	1.619.792	2.570.281	3.385.386	4.177.801
Rio de Janeiro	6.879.183	8.758.420	9.796.649	10.869.255
São Paulo	8.113.873	12.552.203	15.393.780	17.813.234
Campinas	644.490	1.221.104	1.778.821	2.219.611
Curitiba	809.305	1.427.782	1.984.349	2.635.436
Porto Alegre	1.590.798	2.307.586	3.029.073	3.498.322
Goiânia	424.588	807.626	1.204.565	1.609.335
Brasília	625.916	1.357.171	1.980.432	2.756.701
Total aglomerado (1)	25.338.728	37.750.545	47.644.838	56.555.827
População Brasil (2)	93.134.846	119.002.706	146.825.475	169.799.170
(1) / (2)	27,21	31,72	32,45	33,31
População urbana (3)	52.097.217	80.436.409	110.990.990	137.953.959
(1) / (3)	48,64	46,93	42,93	41,00

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos Censos Demográficos (IBGE) de 1970, 1980, 1991 e 2000.

Com exceção de Curitiba e Belém, todas as regiões metropolitanas criadas em 1973 possuíam mais de um milhão de habitantes. A estratégia do governo militar com as RMs era impulsionar uma maior integração do território brasileiro a partir da delimitação de recortes territoriais privilegiados para a implementação de programas e projetos prioritários, a partir de grandes investimentos em infraestrutura. Barreto (2012) destaca que:

“[...] a intenção primordial era a de se estabelecer uma integração do território brasileiro forjada numa desejada e intensa inter-relação entre essas unidades político-administrativas e alicerçada numa sociedade que, ali, nos primeiros anos daquela década, já se mostrava com forte tendência à concentração nesses grandes centros urbanos. Portanto, essa política de integração do territorial do país, desejada a partir da criação dessas primeiras regiões metropolitanas partia da premissa de que tal empreitada estava ligada diretamente ao fato de se começar a construir – a partir das ações descritas neste parágrafo – uma sociedade fortemente concentrada no meio urbano.” (BARRETO, 2012, p. 2)

Do ponto de vista do planejamento territorial, Feldman (2005), afirma que a década de 1970 assinala a emergência de uma lógica de atuação do Estado, marcada, sobretudo, pela atuação do SERFHAU. Dentre outras ações, destacam-se os Planos Locais de Desenvolvimento Local Integrado (PDUI), que

junto ao Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado (FIPLAN), constituíram o Sistema Nacional de Planejamento do Desenvolvimento Local Integrado, formado por estruturas regionais, estaduais e municipais que desenvolveram planos e estudos integrados. Neste sistema, o SERFHAU era encarregado da coordenação e supervisão geral dos planos, atribuindo a execução a órgãos especializados, públicos ou privados. Houve, entretanto, a predominância das empresas privadas na execução, o que desencadeou uma dinâmica de terceirização dos planos a empresas de engenharia consultiva e, por consequência, fomentou uma separação crescente entre a atividade técnica e a ação política cotidiana da administração. Para a autora esta separação é uma característica fundamental que marcará a maior parte das ações das municipalidades brasileiras no âmbito do planejamento urbano a partir de então.

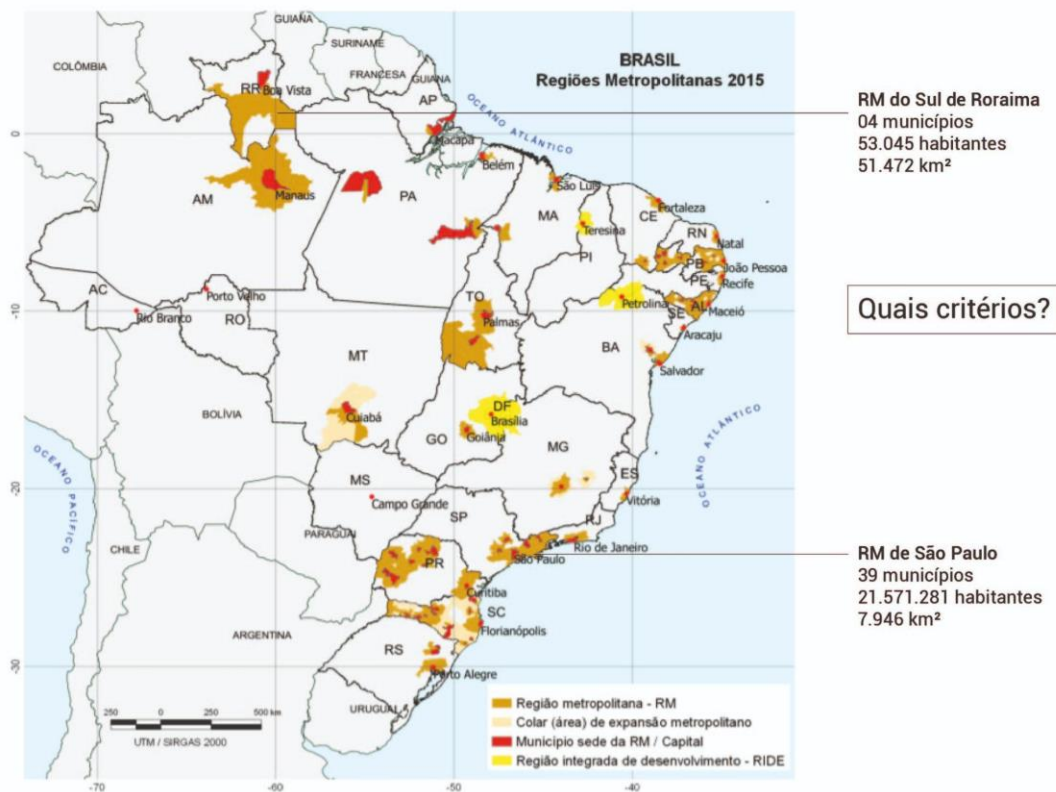
Os anos seguintes, no entanto, seriam turbulentos para este arranjo. A década de 1980, especificamente, é marcada por uma dupla ruptura. Por um lado, o regime político autoritário é corroído tanto pela sua incapacidade de dar respostas à crise econômica do período e pela perda de sustentação política em determinados setores da sociedade, como também pela emergência de amplos movimentos sociais que defendiam o retorno de um regime político com maior conteúdo democrático. A segunda ruptura ocorre, ao analisar a situação específica do planejamento territorial no país, com o fim do ciclo de planejamento tecnocrático representado pelo SERFHAU, BNH e as Regiões Metropolitanas. Um processo de decadência foi facilitado pelas fragilidades do próprio arranjo instituído pelos militares:

“[...] o modelo de RM implantado pelos militares não criou incentivos para a cooperação entre o estado e os municípios ou entre os municípios que integram uma RM, elemento crucial para uma gestão metropolitana em períodos democráticos. O modelo também não gerou uma consciência coletiva ou um senso de identidade regional em torno da importância das questões metropolitanas. Essas questões não estavam, e continuam não estando, na agenda dos políticos eleitos, dos cidadãos, dos grupos de interesse e nem mesmo da maior parte da burocracia, ficando restrita ao universo acadêmico e a alguns técnicos e planejadores urbanos.” (SOUZA, 2003, p. 153)

Por estarem fortemente associadas ao projeto autoritário e à centralização do regime militar, com pouco poder decisório nas bases locais, as regiões metropolitanas se mostraram incompatíveis com a mudança de regime político. O arranjo político posterior, sedimentado na nova Constituição de 1988, apresentava um caráter oposto ao período anterior, através da tentativa de maior descentralização e emergência dos municípios como *locus* privilegiados de ação política. Rompe-se, portanto, com os modelos e práticas de centralização às quais as Regiões Metropolitanas estiveram associadas. Para Souza (2003), na medida em que se torna “municipalista” este novo arranjo político-institucional não apresenta alternativas para a criação de mecanismos de cooperação entre os entes governamentais ou de constituir relações intergovernamentais voltadas para a governança urbana e metropolitana. Esta fragilidade é motivada por um acirramento da competição eleitoral nos municípios, que dificultou a articulação intermunicipal, e pela alocação de recursos que priorizava os municípios e não os estados (SOUZA, 2003). Com a CF de 1988, a criação de regiões metropolitanas passa a ser uma responsabilidade dos estados federados. A

ausência de critérios para a sua conformação fez com que um novo ciclo de criação de regiões metropolitanas fosse iniciado na década de 1990. Até 2015, o Brasil dispunha de 71 regiões metropolitanas (VEIGA; DA MATTA; VEIGA, 2017) distribuídas pelo território nacional de acordo com a Figura 2. Atualmente, segundo dados do IBGE (2020), o Brasil dispõe de 74 RMs.

Figura 2 - Distribuição das Regiões Metropolitanas no Brasil em 2015



Fonte: Veiga, Da Matta e Veiga (2017), modificado pelos autores (2021).

Se por um lado percebe-se uma forte conexão com a própria dinâmica demográfica nacional, com a concentração litorânea de RMs, assim como uma recorrência maior no Sul, Sudeste e Nordeste, verifica-se também uma discrepância entre as RMs criadas: ao confrontar os dois extremos, tem-se, por exemplo, o caso da RM do Sul de Roraima, conformada por quatro municípios que juntos possuem uma população de 53 mil habitantes e uma área total de 51,4 mil km²; e de outro a RM de São Paulo, com 39 municípios, 21,5 milhões de habitantes e 7,4 mil km² de área. Significa, portanto, uma diferença de quase 3.000 vezes a densidade média (1,03 contra 2.905 hab./km²).

Destaca-se também uma dificuldade em estabelecer uma aproximação entre os critérios utilizados por cada estado na definição das RMs. Enquanto que Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Acre e Rondônia não possuem regiões metropolitanas institucionalizadas, os estados de Santa Catarina e Paraíba (que concentram, em conjunto, cerca de 5% do total da população do país) apresentam o território praticamente todo recoberto por regiões metropolitanas. É sobre a tentativa de compreensão da lógica de conformação das RMs criadas segundo este último caso, especificamente quanto ao estado de Santa Catarina, que o artigo se debruçará.

4. AS REGIÕES METROPOLITANAS E O ESTATUTO DA METRÓPOLE

A justificativa para a criação das Regiões Metropolitanas parece surgir da necessidade de um planejamento urbano que transcende as fronteiras municipais, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas. Esta relação e interdependência estabelece uma continuidade no espaço urbano, conformando uma entidade que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência territorial importante, que pode ser de caráter regional ou nacional, dependendo do porte da aglomeração.

Ao compartilhar problemáticas, estes aglomerados urbanos passam a necessitar de instrumentos de gestão e planejamento compartilhados. O Estatuto da Metrópole, lei federal sancionada em 2015, que dispõe sobre o planejamento e a gestão de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas no país, estabelece que tais instrumentos devem estar pautados em princípios como: prevalência do interesse comum sobre o local; compartilhamento de responsabilidades; autonomia dos entes da Federação; observância das peculiaridades regionais; gestão democrática da cidade; e desenvolvimento sustentável. (BRASIL, 2015, Art. 6º)

Dentre as ferramentas previstas pelo Estatuto da Metrópole para formalizar este compartilhamento de responsabilidades está o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), que se apresenta como um instrumento que visa dar “diretrizes para o desenvolvimento territorial estratégico e os projetos estruturantes da região metropolitana e aglomeração urbana”. (BRASIL, 2015).

Muito embora na teoria a criação das Regiões Metropolitanas e a institucionalização de instrumentos de planejamento e gestão integrados pareçam fazer sentido frente à realidade de inúmeras aglomerações urbanas no país, a análise das características principais de algumas regiões metropolitanas criadas recentemente evidenciam uma ausência de critérios claros, assim como a baixa consolidação de estruturas institucionais, normativas e financeiras possibilita questionar quais são os reais interesses em jogo na criação destas figuras. Fernandes e Araújo (2015) destacam que a aparente inexistência de uma lógica evidente de criação das regiões metropolitanas incita que “os elementos explicativos podem estar ligados a particularidades políticas estaduais capazes de explicação mais clara acerca dessa questão” (FERNANDES; ARAÚJO, 2015, p. 12).

Para além de justificativas teóricas sobre a importância das RMs, os autores procuram evidenciar outros interesses para a repercussão recente desta figura no país:

Como benefícios diretos da formalização de uma região metropolitana, aponta-se, por exemplo, o fato de as ligações telefônicas entre os municípios integrantes tenderem a ser consideradas locais. As normas da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) não preveem a transformação imediata em tarifa local, mas têm sido feitos ajustes frequentes nas áreas de tarifação com essa perspectiva. Outro ponto levantado nos debates sobre o tema são regras trabalhistas que padronizam salários da mesma empresa no âmbito de uma mesma

região metropolitana. [...] mais recentemente, alguns programas do governo federal, na prática, têm priorizado regiões metropolitanas, como o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), mas não há base legal para essa prioridade. No PMCMV, a destinação de recursos para as regiões metropolitanas parece, em princípio, decorrer da própria conformação do déficit habitacional. (FERNANDES; ARAÚJO, 2015, p. 12)

Estas justificativas, no entanto, não parecem suficientes para explicar a profusão de RMs pós CF 1988, sobretudo no contexto catarinense, que apresenta a peculiaridade de ser um Estado sem uma metrópole configurada, com algumas dinâmicas mais recentes de aglomerações urbanas e de ter seu território inteiro inserido em núcleos metropolitanos ou em suas áreas de expansão, muitas delas caracterizadas pela predominância de áreas rurais e pequenos municípios, sem indícios de integração mais intensa de fluxos cotidianos e de continuidade da infraestrutura urbana instalada. Resta um desafio: descortinar estas intencionalidades e justificativas para o contexto específico de Santa Catarina, a iniciar por sua institucionalização.

5. MARCOS NORMATIVOS DAS REGIÕES METROPOLITANAS CATARINENSES

Como mencionado na seção anterior, com a CF de 1988 os estados federados passaram a ser responsáveis pela implementação das RMs, conforme disposto no parágrafo 3º do artigo 25 desta lei:

Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. (BRASIL, 1988, Art. 25º, § 3º)

Conduzidas por esta dinâmica de descentralização, surgem as RMs de Santa Catarina, instituídas por uma sucessão de marcos legais. Essas, são mencionadas pela primeira vez na Constituição do Estado em 1989, que no caput do artigo 114 estabelece:

O Estado, para integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de seu interesse e de Municípios limítrofes do mesmo complexo geoeconômico e social, poderá, mediante lei complementar, instituir:

- I - Regiões metropolitanas;
- II - Aglomerações urbanas; e
- III - Microrregiões.

(SANTA CATARINA, 1989, Art. 114º)

No entanto, apresentava apenas alguns critérios básicos para a criação das RMs:

§ 1º A instituição de região metropolitana se fará com base em avaliação do conjunto dos seguintes dados ou fatores, entre outros objetivamente apurados:

- I - população, crescimento demográfico, grau de concentração e fluxos migratórios;
- II - atividade econômica e perspectivas de desenvolvimento;
- III - fatores de polarização; e
- IV - deficiência dos recursos públicos, em um ou mais municípios, com implicação no desenvolvimento da região.

§ 2º Não será criada microrregião integrada por menos de quatro por cento dos Municípios do Estado.
(SANTA CATARINA, 1989, Art. 114º, § 1º e 2º)

Somente cinco anos mais tarde, em 1994, surge a primeira Lei Complementar de criação de RMs em SC. A partir de então, eclode uma diversidade de ações legislativas de implementação, de revogação e de criação de novas leis vinculados aos diferentes ciclos políticos do Estado sistematizadas na Tabela 5.

Tabela 5 - Marcos normativos acerca das Regiões Metropolitanas de Santa Catarina

Ordem	Ano	Nº da LC	Principais condicionantes para o cenário metropolitano
1	1994	104/1994	Estabelece critérios para a criação de RM's: densidade populacional bruta e/ou taxa de crescimento forem superiores à média do Estado, e população superior a 10% (dez por cento) da população total do Estado
2	1998	162/1998	Institui as RMs de Florianópolis, Vale do Itajaí e Norte/Nordeste Catarinense
3	1999	186/1999	Alteração da Lei 104/1994. Estabelece critérios para a criação de RMs: densidade populacional bruta e/ou taxa de crescimento forem superiores à média do Estado, e população superior a 6% (seis por cento) da população total do Estado
4	2002	221/2002	Institui as RMs de Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e Tubarão
5	2007	381/2007	Extingue as sete RM's existentes e cria as Secretarias de Desenvolvimento Regional
6	2010	495/2010	Institui 07 RMs: Florianópolis, Vale do Itajaí, Norte/Nordeste, Lages, Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e Tubarão.
7	2010	593/2010	Institui as RMs do Alto Vale do Itajaí e Chapecó
8	2012	571/2012	Institui as RMs do Extremo Oeste e do Contestado
9	2014	636/2014	Cria a SUDERF: Superintendência da Região Metropolitana de Florianópolis

Fonte: Os autores (2021), a partir de Leis Complementares SC.

Apresentaremos, a seguir, um breve resumo deste quadro normativo. A começar pela Lei Complementar 104 de 1994 que define parâmetros mais objetivos para a instituição das Regiões Metropolitanas (SANTA CATARINA, 1994).

Art. 6º - Considerar-se-á "Região Metropolitana" o agrupamento de Municípios limítrofes a exigir planejamento integrado e ação conjunta, com união permanente de esforços para a execução das funções públicas de interesse comum dos entes públicos nela atuantes, e que apresentar, cumulativamente, as seguintes características:

I - densidade populacional bruta e/ou taxa de crescimento superiores à média do Estado, e população igual ou superior a 10% (dez por cento) do Estado; (Redação dada pela Lei Complementar nº 186/1999)

II - significativa conurbação;

III - nítida polarização, com funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade e especialização;

IV - alto grau de integração socioeconômica.

(SANTA CATARINA, 1994, Art. 6º)

Em 1998, a Lei Complementar 162 define as 3 primeiras Regiões Metropolitanas de Santa Catarina: de Florianópolis, do Vale do Itajaí e do Norte-Nordeste Catarinense, tendo como sede, respectivamente, os municípios de Florianópolis, Blumenau e Joinville (SANTA CATARINA, 1998). E, além disso, define a estrutura organizacional básica de coordenação de cada Região Metropolitana:

Art. 11º - A estrutura organizacional básica de coordenação de cada Região Metropolitana compreenderá:

I - O Conselho de Desenvolvimento;

II - As Câmaras Setoriais;

III - a Superintendência da Região Metropolitana.

(SANTA CATARINA, 1998, Art. 11º)

Em 1999, a Lei Complementar 186 (SANTA CATARINA, 1999) altera a LC 104/1994 e flexibiliza os requisitos para a instituição de regiões metropolitanas, reduzindo a porcentagem mínima de população do Estado necessária para implementação de uma região metropolitana.

Art. 1º - O inciso I do art. 6º da Lei Complementar no 104, de 04 de janeiro de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

I - densidade populacional bruta e/ou taxa de crescimento superiores à média do Estado, e população igual ou superior a seis por cento do Estado;

(SANTA CATARINA, 1999, Art. 1º)

Em 2002, a Lei Complementar 221 institui as Regiões Metropolitanas da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e Tubarão (SANTA CATARINA, 2002). Em 2007, a Lei Complementar 377 (SANTA CATARINA, 2007a) institui a Região Metropolitana de Chapecó e a Lei Complementar 381 (SANTA CATARINA, 2007b) estabelece as Secretarias de Desenvolvimento Regional como forma de organização territorial do Estado a nível regional, extinguindo as 7 Regiões Metropolitanas existentes até então.

Art. 2º - A estrutura organizacional da Administração Pública Estadual será organizada em dois níveis:

I - o nível Setorial, compreendendo as Secretarias Setoriais e suas entidades vinculadas, que terão o papel de planejar e normatizar as políticas públicas do Estado, voltadas para o desenvolvimento regional, específicas de suas áreas de atuação, exercendo, com relação a elas, a supervisão, a coordenação, a orientação e o controle, de forma articulada com as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional; e

II - o nível Regional, compreendendo as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional, atuando como agências de desenvolvimento, que terão o papel de executar as políticas públicas do Estado, nas suas respectivas regiões, cabendo-lhes a supervisão, a coordenação, a orientação e o controle, de forma articulada com as Secretarias de Estado Setoriais e as estruturas descentralizadas da Administração Indireta do Estado.
(SANTA CATARINA, 2007, Art. 2º)

Em 2010, a Lei Complementar 495 (SANTA CATARINA, 2010a) reinstalou, nos termos da Lei Complementar 104, as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e de Tubarão. No mesmo ano, a Lei Complementar 523 (SANTA CATARINA, 2010b) instituiu as Regiões Metropolitanas do Alto Vale do Itajaí e de Chapecó. E em 2012, a Lei Complementar 571 (SANTA CATARINA, 2012) instituiu as Regiões Metropolitanas do Extremo Oeste e do Contestado, resultando nas 11 Regiões existentes atualmente. Em 2014, a Lei Complementar 636 (SANTA CATARINA, 2014) institucionaliza a Região Metropolitana da Grande Florianópolis (RMF), estabelece seus objetivos e sua estrutura organizacional e cria a Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis (Sudurf).

Em nível federal, a criação do Estatuto da Metrópole (BRASIL, 2015), representou um importante marco para a implementação das RMs no plano nacional, já que estabeleceu:

- Aspectos mínimos a serem definidos pelas leis complementares estaduais que instituírem regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- Princípios a serem respeitados na governança federativa, entre os quais se destacam a prevalência do interesse comum sobre o local e o compartilhamento de responsabilidades para a promoção do desenvolvimento urbano integrado;
- Diretrizes a serem observadas na governança federativa, entre as quais se destacam: implantação de processo permanente e compartilhado de planejamento e de tomada de decisão quanto ao desenvolvimento urbano e às políticas setoriais afetas às funções públicas de interesse comum; estabelecimento de meios compartilhados de organização administrativa das funções públicas de interesse comum; execução compartilhada das funções públicas de interesse comum, mediante rateio de custos previamente pactuado no âmbito da estrutura de governança federativa;
- A exigência de elaboração de plano de desenvolvimento urbano integrado de região metropolitana ou aglomeração urbana, independentemente do plano diretor municipal, como instrumento de governança federativa; e
- Condições para o apoio da União às iniciativas dos estados e municípios voltadas à governança federativa em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.

De acordo com o Estatuto (2015), é necessário que a Região Metropolitana seja sediada por um município que configure uma capital regional segundo os critérios da pesquisa de Regiões de Influência das Cidades - REGIC

do IBGE. Essa pesquisa considera o nível de influência regional do município, analisando os fluxos de bens, serviços e gestão para definir a hierarquia urbana.

A única Região Metropolitana catarinense sediada por uma metrópole é a de Florianópolis, cujo município sede ganhou esse status recentemente, conforme a pesquisa REGIC 2018 (IBGE, 2020). As demais regiões metropolitanas são sediadas por Capitais Regionais de categoria B e C, com exceção da do Extremo Oeste e do Alto Vale do Itajaí, cujas sedes São Miguel do Oeste e Rio do Sul são Centros Sub-Regionais (IBGE, 2020).

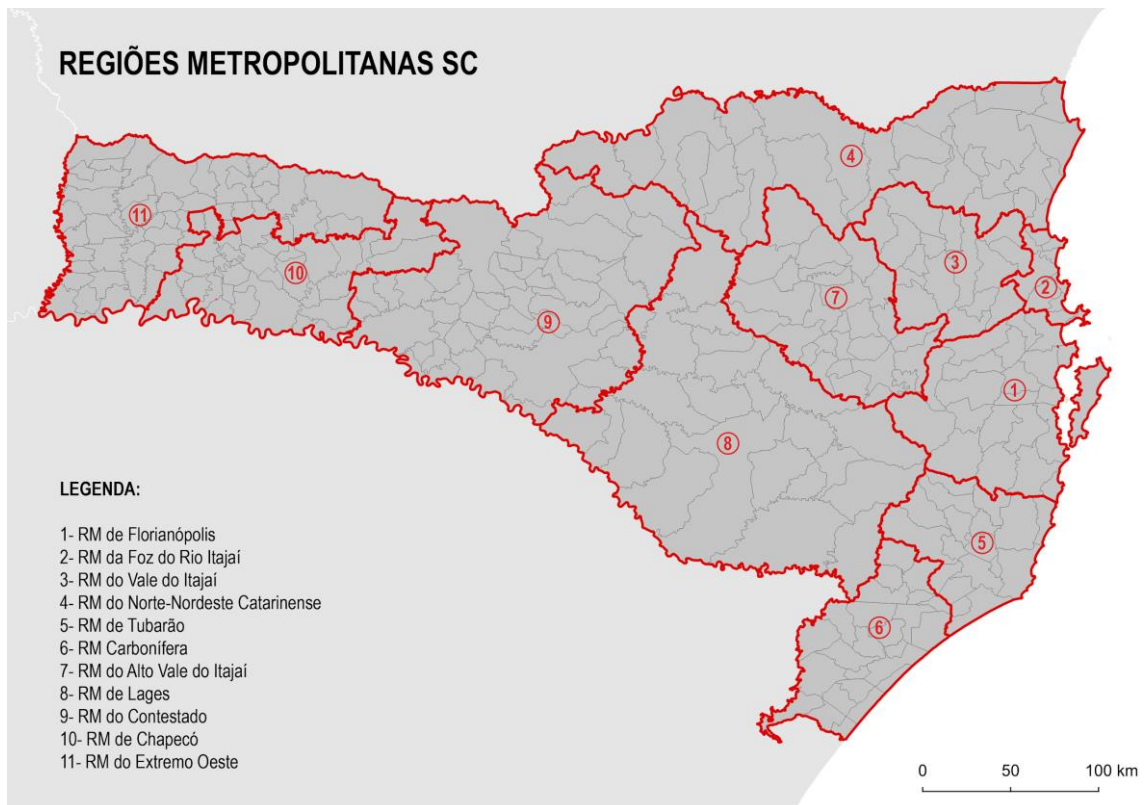
O Estatuto (2015) também estabeleceu que a região metropolitana deveria desenvolver o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) com prazo até janeiro de 2018, porém no alcance do prazo, este foi adiado para 2021 e, em junho do mesmo ano, novamente adiado para 2023. Nenhuma das RMs de Santa Catarina elaborou o PDUI até o momento.

O aparato legal estadual dá suporte à institucionalização das RMs catarinenses, no entanto, o descompasso verificado entre a dinâmica da rede urbana de Santa Catarina e o cenário de profusão das RMs no estado nos incita uma investigação mais minuciosa das mesmas, que será apresentada na próxima seção.

6. BREVE CARACTERIZAÇÃO DAS REGIÕES METROPOLITANAS DE SANTA CATARINA

Como dito anteriormente, Santa Catarina é um dos estados com o maior número de regiões metropolitanas, ao lado da Paraíba e de Alagoas. O estado conta atualmente com onze Regiões Metropolitanas que agregam 100% do território catarinense, são elas: RM de Florianópolis; RM do Vale do Itajaí, que tem como sede Blumenau; RM do Norte/Nordeste Catarinense, que tem como sede Joinville; RM de Lages; RM da Foz do Rio Itajaí, que tem como sede Itajaí; RM Carbonífera, que tem como sede Criciúma; RM de Tubarão; RM do Alto Vale do Itajaí, que tem como sede Rio do Sul; RM de Chapecó; RM do Extremo Oeste, que tem como sede São Miguel D'Oeste; e RM do Contestado, que tem como sede Joaçaba. A Figura 3 espacializa estas RMs no território catarinense.

Figura 3 - Mapa das Regiões Metropolitanas de Santa Catarina



Fonte: Os autores (2021), a partir de base cartográfica do IBGE.

As regiões metropolitanas catarinenses se diferem das do restante do país por englobarem, na denominada Área de Expansão Metropolitana, as áreas rurais e os pequenos municípios, enquanto que os demais estados consideraram apenas o município polo e área conurbada na conformação de suas RMs. Segundo Siebert (2001 apud SIEBERT, 2012), o estabelecimento destas áreas de expansão tinha por objetivo promover um desenvolvimento regional equilibrado, evitando concentrações populacionais, de recursos e, conseqüentemente, dos problemas urbanos.

O alcance territorial das RMs, no entanto, apresenta visíveis desproporções. Enquanto que a RM da Foz do Rio Itajaí, por exemplo, é composta por 9 municípios, tem-se a RM do Extremo Oeste que conta com 49 municípios, conforme o que consta na Tabela 6.

Tabela 6 - Regiões Metropolitanas de Santa Catarina, ano de criação e número de municípios

Região Metropolitana		Ano	N° de municípios	
1	Extremo Oeste	2015	49	16,61%
2	Contestado	2012	45	15,25%
3	Chapecó	2012	32	10,85%
4	Alto Vale do Itajaí	2012	28	9,49%
5	Norte-Nordeste	2012	26	8,81%
6	Carbonífera	2012	26	8,81%
7	Lages	2012	23	7,80%
8	Florianópolis	2014	22	7,46%
9	Tubarão	2012	19	6,44%
10	Vale do Itajaí	2012	16	5,42%
11	Foz do Rio Itajaí	2012	9	3,05%
TOTAL			295	100%

Fonte: Os autores (2021), a partir de IBGE (2018).

Muito embora o objetivo da criação desta regionalização, segundo a Lei Complementar 104/1994 (SANTA CATARINA, 1994), seja de elaborar um planejamento e gestão integrado de aglomerados urbanos, que congrega municípios populosos, de densidade demográfica alta e com significativa conurbação, os dados da Tabela 7 denotam uma diversidade representativa de contextos sobre os quais as RMs foram criadas.

Tabela 7 - Regiões Metropolitanas de Santa Catarina, população estimada em 2018 e crescimento populacional estimado 2010-2018

Região Metropolitana		População estimada 2018		Crescimento estimado 2010-2018	
1	Norte-Nordeste	1.400.128	19,80%	177.398	21,45%
2	Florianópolis	1.189.947	16,83%	177.714	21,49%
3	Vale do Itajaí	809.072	11,44%	119.341	14,43%
4	Foz do Rio Itajaí	672.298	9,51%	139.527	16,87%
5	Carbonífera	611.229	8,64%	61.023	7,38%
6	Contestado	532.775	7,53%	32.477	3,93%
7	Chapecó	481.091	6,80%	47.301	5,72%
8	Tubarão	388.472	5,49%	31.751	3,84%
9	Lages	355.799	5,03%	5.267	0,64%
10	Extremo Oeste	339.482	4,80%	9.563	1,16%
11	Alto Vale do Itajaí	291.278	4,12%	25.786	3,12%
TOTAL		7.071.571	100%	827.148	100%

Fonte: Os autores (2021), a partir de IBGE (2010; 2018).

Percebe-se, também, a existência de uma forte disparidade entre as RMs mais populosas (Norte-Nordeste e Florianópolis) que concentram mais de 36% da população total do estado e aquelas menos populosas (Lages, Extremo Oeste e Alto Vale do Itajaí), que juntas representam pouco mais de 13%. Ao que

parece, o cenário futuro é de intensificação destas desigualdades, pois cerca de 75% do crescimento demográfico estimado da última década ocorreu justamente nas quatro RMs mais populosas.

Ao cruzar os dados da distribuição populacional com os de extensão territorial, estas desigualdades tornam-se ainda mais evidentes. Existem RMs com áreas bastante restritas (Foz do Rio Itajaí), abrangendo pouco mais de 1% do território catarinense, como também aquelas de grandes dimensões, como é o caso da de Lages que ocupa quase 20% do território estadual, (ver Tabela 8). Além disso, em relação a densidade demográfica, tem-se uma diferença da ordem de 35 vezes entre a RM com maior densidade demográfica (Foz do Rio Itajaí, com 670 hab/km²) e com a menor densidade demográfica (Lages, com 18,6 hab/km²), como revela a Tabela 8.

Tabela 8 - Regiões Metropolitanas de Santa Catarina, área total, população estimada em 2018 e densidade populacional

Região Metropolitana		Área (km ²)		População estimada 2018	Densidade (hab/km ²)
1	Foz do Rio Itajaí	1.003	1,03%	672.298	670,29
2	Vale do Itajaí	4.996	5,15%	809.072	161,94
3	Florianópolis	7.470	7,70%	1.189.947	159,3
4	Carbonífera	5.075	5,23%	611.229	120,44
5	Norte-Nordeste	14.906	15,37%	1.400.128	93,93
6	Tubarão	4.528	4,67%	388.472	85,79
7	Chapecó	7.911	8,16%	481.091	60,81
8	Alto Vale do Itajaí	7.521	7,75%	291.278	38,73
9	Extremo Oeste	9.335	9,62%	339.482	36,37
10	Contestado	15.156	15,63%	532.775	35,15
11	Lages	19.090	19,68%	355.799	18,64
TOTAL		96.991	100%	7.071.571	134,67

Fonte: Os autores (2021), a partir de IBGE (2018).

Quando analisamos indicadores sociais e econômicos, como o IDH e o PIB per Capita, a dessemelhança entre RMs fica menos impactante. Com exceção de Lages, com um IDH bastante abaixo da média estadual, e do Extremo Oeste e Lages, com um PIB per capita igualmente frágil, os demais municípios apresentam desempenho não muito contrastante, conforme mostra a Tabela 9.

Tabela 9 - Regiões Metropolitanas de Santa Catarina, IDH médio e PIB per capita

Região Metropolitana		IDH Médio	PIB per capita
1	Norte-Nordeste	0,74	33.684
2	Florianópolis	0,736	26.936
3	Vale do Itajaí	0,756	35.201
4	Foz do Rio Itajaí	0,77	37.162
5	Carbonífera	0,741	28.250
6	Contestado	0,731	33.453
7	Chapecó	0,74	30.169
8	Tubarão	0,749	25.024
9	Extremo Oeste	0,718	23.992
10	Alto Vale do Itajaí	0,75	29.653
11	Lages	0,682	23.921
Média		0,738	29.767,77

Fonte: Os autores (2021), a partir de IBGE (2010).

Por fim, no que se refere ao peso demográfico dos maiores centros urbanos em cada região metropolitana, percebe-se ainda a manutenção das diferenças entre as realidades específicas. A Tabela 10 evidencia, por exemplo, o caso da RM de Florianópolis, na qual os três maiores municípios concentram 75% do total da população dentre os 22 municípios que a compõem; e o do Extremo Oeste, que guarda proporção contrária: os três maiores municípios concentram apenas 25% da população de uma RM formada por 49 municípios.

Tabela 10 - Participação demográfica dos três municípios mais populosos das Regiões Metropolitanas de Santa Catarina

Região Metropolitana	População estimada 2018	Três maiores municípios			% do total da RM
		Nome	População	% da RM	
1 Florianópolis	1.189.947	Florianópolis	492.877	41,42%	75,98%
		São José	242.927	20,41%	
		Palhoça	168.259	14,14%	
2 Vale do Itajaí	809.072	Blumenau	352.460	43,56%	68,30%
		Brusque	131.703	16,28%	
		Gaspar	68.465	8,46%	
3 Lages	339.482	Lages	157.743	46,47%	66,01%
		Curitibanos	39.595	11,66%	
		São Joaquim	26.763	7,88%	
4 Foz do Rio Itajaí	672.298	Itajaí	215.895	32,11%	64,77%
		B. Camboriú	138.732	20,64%	
		Camboriú	80.834	12,02%	

5	Chapecó	481.091	Chapecó	216.654	45,03%	61,40%
			Xanxerê	50.309	10,46%	
			Xaxim	28.424	5,91%	
6	Norte-Nordeste	1.400.128	Joinville	583.144	41,65%	60,06%
			Jaraguá do Sul	174.158	12,44%	
			S.B. do Sul	83.576	5,97%	
7	Carbonífera	611.229	Criciúma	213.023	34,85%	55,00%
			Araranguá	67.578	11,06%	
			Içara	55.581	9,09%	
8	Tubarão	388.472	Tubarão	104.938	27,01%	50,16%
			Laguna	45.500	11,71%	
			Imbituba	44.412	11,43%	
9	Alto Vale do Itajaí	291.278	Rio do Sul	70.100	24,07%	38,87%
			Ituporanga	24.812	8,52%	
			Taió	18.302	6,28%	
10	Contestado	532.775	Caçador	77.863	14,61%	38,38%
			Concórdia	74.106	13,91%	
			Videira	52.510	9,86%	
11	Extremo-oeste	355.799	S.M. do Oeste	40.090	11,27%	24,83%
			Maravilha	24.403	6,86%	
			S.L. do Oeste	23.857	6,71%	

Fonte: Os autores (2021), a partir de IBGE (2018).

Nota-se que existe uma grande disparidade entre os dados geográficos das Regiões Metropolitanas de Santa Catarina, o que dá indícios de uma falta de critério na concepção e delimitação dessa regionalização no estado. A análise cruzada dos dados permite observar casos bastante emblemáticos, como o do Extremo Oeste: se trata da RM com o maior número de municípios associados (49), a quarta maior extensão territorial (com mais de 9 mil km²), mas com a segunda menor densidade demográfica média (cerca de 35 hab/km²) e o segundo menor peso demográfico (355 mil habitantes). Esta RM não apresenta, portanto, nenhum sinal de aglomeração urbana, formada por uma rede de cidades de pequeno porte, sem nenhum pólo regional mais evidente. Situação semelhante é encontrada nas RMs do Contestado e Alto Vale do Itajaí. Na contramão destes últimos cenários, há a Região Metropolitana de Florianópolis que, por sua estruturação, carece de uma apresentação mais detalhada, como será feita na seção a seguir.

6.1 A REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE FLORIANÓPOLIS

Das 11 Regiões Metropolitanas criadas em Santa Catarina, a Região Metropolitana da Grande Florianópolis (RMF) foi a única efetivamente estruturada. A organização institucional da RMF se dá através da Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Florianópolis (SUDERF). Criada pela Lei Complementar 636 de 2014 (SANTA CATARINA, 2014), a SUDERF é uma autarquia de regime especial vinculada à Secretaria do Estado da Casa Civil e tem por objetivo coordenar a implantação das políticas estaduais de desenvolvimento regional e urbano na RMF. A estrutura organizacional da SUDERF é composta por instâncias formadas por

representantes dos governos estadual e municipais que compõem a RMF, além de agentes da sociedade civil organizada e profissionais técnicos. Para a SUDERF, o arranjo institucional criado repassou, dentre outras, as seguintes competências:

promover, elaborar e fazer cumprir o planejamento integrado da RM da Grande Florianópolis; coordenar os serviços comuns de interesse da RM; elaborar o PDUI, por meio do CODERF; e promover a execução supletiva das atividades locais que, em razão do planejamento integrado do desenvolvimento regional, ultrapassem a competência executiva dos municípios que compõem a RM da Grande Florianópolis. (SANTA CATARINA, 2014, Art. 7º)

Porém, Victoria & Stoltz Júnior (2018) apontam que os trabalhos efetivamente realizados pela SUDERF estiveram aquém das responsabilidades colocadas pela norma, limitando-se inicialmente não à elaboração do PDUI, mas à consecução de um plano setorial de mobilidade urbana. O Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis (PLAMUS), por sua vez, apresenta diagnósticos detalhados dos problemas existentes na mobilidade do aglomerado urbano; propõe conceitos e diretrizes gerais para o planejamento integrado do sistema de mobilidade urbana; e simula o impacto de diferentes cenários de desenvolvimento urbano das alternativas de intervenção na infraestrutura de mobilidade urbana, bem como um plano de implementação para as soluções propostas (PLAMUS, 2015).

O PLAMUS foi desenvolvido entre 2014 e 2015 pelo Governo do Estado de Santa Catarina em conjunto com os municípios integrantes da RM de Florianópolis, com apoio técnico e financeiro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com o objetivo de indicar ações para promover a melhoria da mobilidade urbana na região metropolitana de Florianópolis. Apesar do PLAMUS, no entanto, a trajetória da SUDERF é marcada por dificuldades de atuação, que dentre outras questões, é resultante do baixo nível de integração e envolvimento dos chefes dos poderes públicos municipais devido, sobretudo, à alegação da perda da autonomia municipal frente às questões relativas à mobilidade urbana tocadas pelo Plano. (VICTORIA & STOLTZ JÚNIOR, 2018).

Além das dificuldades de atuação por conta de limitações administrativas, técnicas e políticas, a SUDERF encontra ainda outras dificuldades para a atuação cotidiana, como a própria delimitação territorial de abrangência da RM de Florianópolis, sendo este um ponto de tensão entre o governo estadual e os governos municipais. Victoria e Stoltz Júnior (2018) destacam que parte dos representantes dos 23 municípios que compõem a Grande Florianópolis defendem que todos devem integrar a Região Metropolitana. Por outro lado, o governo estadual argumenta que apenas nove destes municípios devem integrar a RM, uma vez que somente estes atendem aos critérios técnicos que definem uma região metropolitana, assegurando, no entanto, que os treze outros municípios (que integram a área de expansão metropolitana) participem das discussões e instâncias de governança, sob deliberação do núcleo estruturante da RM.

Após a conclusão do PLAMUS, em 2015, a SUDERF abriu um edital para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana

de Florianópolis (PDUIGF), que é uma obrigatoriedade legal imposta pelo Estatuto da Metrópole, conforme já citado no presente artigo. Este edital, no entanto, foi anulado. O novo edital não foi finalizado e não houve contratação de consultoria técnica para a sua realização.

Além do PLAMUS e do PDUIGF, outra frente de trabalho da SUDERF foi a elaboração de um projeto de reestruturação do transporte coletivo para o CODERF. Para este instrumento, desenvolvido em parceria com o Observatório da Mobilidade da Universidade Federal de Santa Catarina, foram apresentadas diretrizes para melhoria do transporte coletivo a partir de premissas como: reforçar os sistemas locais e municipais; deslocamentos mais curtos; tarifas mais baixas - patamares tarifários; facilitar as conexões entre centralidades; melhorar o atendimento da rede; melhorar a abrangência territorial; e melhorar ofertas de horários.

Esta proposta foi apresentada ao CODERF e nos últimos meses de 2019, houve igualmente a apresentação do projeto nas câmaras de vereadores de alguns municípios da RM de Florianópolis, como Palhoça e São José. Até o presente momento, não houve sua efetiva implementação. Sendo assim, o PLAMUS continua sendo o produto mais representativo que surgiu a partir dessa regionalização.

7. PROBLEMATIZANDO AS REGIÕES METROPOLITANAS DE SANTA CATARINA

Em Santa Catarina, embora os marcos legais tenham criado onze regiões metropolitanas, houve baixíssima repercussão institucional na estrutura administrativa do Governo do Estado, haja visto que a estrutura de governança estabelecida pelas leis complementares não foi contemplada por um sistema integrado de alocação de recursos, exigido pela lei federal.

Dentre as onze regiões metropolitanas, apenas a RM de Florianópolis teve tal institucionalização, com a criação da SUDERF, como já mencionado. As demais RMs, apesar de formalmente criadas, não possuem estrutura administrativa, técnica ou financeira que lhes dê suporte. Neste sentido, também não foram capazes de desenvolver e/ou implementar nenhum instrumento de planejamento e gestão territorial em suas áreas de abrangência.

Sendo assim, as únicas iniciativas relevantes são da RM de Florianópolis que, depois da criação da SUDERF, iniciou o desenvolvimento do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUIGF), que não foi concluído, e desenvolveu o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Região Metropolitana de Florianópolis (PLAMUS).

A RM de Florianópolis era a única que passava de fato por um processo de metropolização no momento de sua instituição. E, mesmo considerando que a sede de uma Região Metropolitana pode ser uma Capital Regional e não necessariamente uma metrópole, em Santa Catarina seria possível a instituição de apenas cinco Regiões Metropolitanas, sendo elas: Florianópolis, Joinville, Blumenau, Chapecó e Criciúma, segundo a REGIC de 2018 (IBGE, 2020). Portanto, seis das onze regiões do Estado, que foram criadas entre os anos de 2010 e 2012, não cumpriam os critérios do Estatuto da Metrópole.

Estes aspectos reforçam a percepção apresentada por Castello Branco, Pereira e Nadalin (2013) em relação à falta de parâmetros para a criação das RMs, o que possibilita a adoção de critérios específicos por parte de cada estado na sua concepção, como vem sendo feito. Não obstante, a problemática que se coloca se soma à falta de transparência quanto aos critérios adotados na delimitação territorial das RMs:

(...) prejudica o estudo dessas regiões uma vez que não permite que se saiba se as delimitações oficiais estaduais são realmente compatíveis com a aglomeração urbana efetivamente integrada em termos econômicos e sociais. As delimitações das regiões que não se baseiam em critérios técnicos capazes de identificar a área efetivamente integrada em termos econômicos e sociais podem ainda prejudicar a utilização de informações estatísticas para orientar e avaliar as políticas públicas destinadas a essas áreas de maneira adequada. Por fim, essa falta de transparência nas legislações estaduais acerca dos procedimentos utilizados para definição dos municípios que devem fazer parte de uma RM compromete que sejam ponderados os prós e os contras das metodologias utilizadas. (CASTELLO BRANCO; PEREIRA; NADALIN, 2013, p. 11)

Segundo Theis (2011), a criação de Regiões Metropolitanas distribuídas no estado tinha como propósito um desenvolvimento regional equilibrado, já que criar apenas uma poderia concentrar investimentos e fluxos migratórios. Para tal, foram estabelecidos critérios estritamente políticos, sem considerar aspectos geográficos, urbanísticos ou conceituais. O resultado disso foi uma regionalização que, além de não ter produzido planos regionais, não obteve sucesso na captação de recursos da União, que foi o que motivou sua criação, como aponta Siebert (2012):

Apesar de sua existência formal, ainda que descontínua, as regiões metropolitanas de Santa Catarina não foram estruturadas em termos de equipe técnica ou recursos financeiros, sendo, para todos os efeitos práticos, inoperantes. Não geraram nenhum plano regional e frustraram a expectativa de captação de recursos, que motivou sua criação. (SIEBERT, 2012, p. 145)

Esta situação, distancia a experiência prática das expectativas criadas tanto do ponto de vista conceitual (do papel das regiões metropolitanas no campo do conhecimento planejamento urbano e regional), como do arranjo normativo representado pelo Estatuto da Metrópole, que entre outras questões, concebia as RMs como potencialmente inovadoras, ao passo que configuram instâncias de ação compartilhada acerca de problemáticas comuns e oferta de serviços públicos essenciais. Este último ponto é diretamente influenciado pela delimitação territorial das RMs, motivo pelo qual Castello Branco, Pereira e Nadalin (2013) sugerem, para futuros estudos, que “para cada função pública de interesse comum (por exemplo, saneamento, transporte urbano etc.), deveria haver uma regionalização mais adequada às especificidades do serviço em questão” (p. 30), o que aponta para limitações das RMs e suscita a necessidade de outras regionalizações - setoriais, nesse caso - para suprir essa demanda, em específico.

A discussão sobre os limites e possibilidades das RMs, parece encontrar, portanto, um contexto contraditório quando analisamos tanto o papel do Governo Federal, como de cada Estado, marcado por um lado pela ampliação do número

de RMs criadas, mas também por um vazio institucional, que evidencia fragilidades na institucionalização das instâncias técnicas, da legitimidade política, dos mecanismos de financiamento, da gestão democrática das RMs existentes no país.

Os obstáculos e possibilidades deste arranjo permanecem, portanto, em disputa. Castello Branco, Pereira e Nadalin (2013), a sua vez, destacam a necessidade de se reconsiderar as RMs no Brasil a partir da aplicação de:

[...] critérios únicos para todas as UFs para que se possa adotar políticas e programas de governo que atinjam a todas as áreas de maior densidade de ocupação, polarizadoras e disseminadoras de medidas adotadas para o desenvolvimento social e econômico. A grande questão não é o número de RMs, mas sim o papel que desempenham em suas respectivas áreas de influência como polos disseminadores de inovações, prestadores de serviços públicos, entroncamento de eixos de transporte etc. (CASTELLO BRANCO; PEREIRA; NADALIN, 2013, p. 29)

A base da maior parte das críticas direcionadas às RMs está neste distanciamento entre as expectativas e potenciais das RMs e na efetividade que a sua implementação tem alcançado nas diferentes realidades territoriais, políticas e econômicas do país. Em Santa Catarina estas críticas ganham ainda mais repercussão e sentido, tendo em vista a grande profusão de regiões metropolitanas, a ausência de critérios evidentes para a sua conformação, a falta de suporte institucional e a frágil produção de instrumentos de gestão e planejamento territoriais implementados.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Regiões Metropolitanas apresentam, em tese, grande aderência ao planejamento territorial, urbano e regional. Trata-se de um recorte territorial e institucional cuja existência é justificada pela necessidade de acompanhar a realidade urbana nacional, em grande medida pautada em dinâmicas de urbanização que ultrapassam os limites administrativos dos municípios, através de fenômenos como a conurbação, os aglomerados urbanos e as regiões metropolitanas. Estas figuras, em maior ou menor grau, evidenciam uma realidade cada vez mais complexa de interdependência e entrelaçamento de fluxos diversos: de pessoas, de bens, de recursos e de energia.

Essa dinâmica de urbanização, no entanto, para além dos limites municipais, quando orientada apenas por fatores endógenos, é geralmente produtora de conflitos, disputas e desequilíbrios sócioespaciais entre os diferentes municípios que as compõem. Está no cerne do planejamento metropolitano, portanto, a busca por uma maior coesão, solidariedade e equilíbrio socioespacial no interior das áreas urbanas contempladas pela regionalização.

Ao analisarmos o caso de Santa Catarina, vemos as regiões metropolitanas sendo utilizadas de forma pouco coerente com os conceitos que a definem. Ao procurar institucionalizar como metropolitanas regiões sediadas por cidades que sequer são Capitais Regionais (IBGE, 2018), esvazia-se de sentido essa designação. Assim, ao passo que se evidencia o distanciamento aos parâmetros mínimos estabelecidos para a implementação das RMs, reforça-

se o estabelecimento de critérios próprios e a falta de clareza com que as mesmas foram criadas.

Evidencia-se, assim, um cenário em que a maioria das RMs institucionalizadas em Santa Catarina não possui qualquer suporte operacional (técnico, financeiro, normativo) para além da vontade política de captar recursos da União, que resta como única justificativa para a sua profusão. Das 11 RMs criadas no estado, apenas em uma se verifica um processo de metropolização, a criação de uma estrutura institucional administrativa e o fomento à elaboração de instrumentos de planejamento e gestão do território, trata-se da RM de Florianópolis.

A análise dos dados apresentados nos permite concluir que a implementação desse modelo de organização regional por toda a extensão do estado não contribuiu com a redução das desigualdades intermunicipais. O que se verifica, na verdade, é que não somente elas se mantêm acentuadas, como também as próprias RMs institucionalizadas possuem nítidas desproporções quando comparadas.

Sendo assim, a tentativa de implementação desse modelo de organização regional por todo o estado, sem critérios que justificassem essa profusão, teve por consequência a criação de regiões metropolitanas esvaziadas que se distanciam dos preceitos e conteúdos trazidos pelo Estatuto da Metrópole, e tampouco foram eficazes para atender as ambições colocadas pelo governo estadual no momento de sua implementação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRETO, Ison Juliano. *O surgimento de novas regiões metropolitanas no Brasil: uma discussão a respeito do caso de Sorocaba (SP)*. Espaço e Economia. Revista brasileira de geografia econômica, n. 1, 2012.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Planalto, Brasília, 1988.

CARMO, Julio Cesar Botega. *A emergência do conceito de região metropolitana como unidade de planejamento*. Geosul, v. 34, n. 70, p. 315-338, 2019.

CASTELLO BRANCO, Maria Luisa G.; PEREIRA, Rafael Henrique Moraes; NADALIN, Vanessa Gapriotti. *Rediscutindo a delimitação das regiões metropolitanas no Brasil: um exercício a partir dos critérios da década de 1970*. Ipea, 2013.

FELDMAN, Sarah. *Planejamento e zoneamento: São Paulo, 1947-1972*. Edusp, 2005.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. *A criação de municípios e a formalização de regiões metropolitanas: os desafios da coordenação federativa*. Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 7, p. 295-309, 2015.

GOULART FILHO, Alcides. *A formação econômica de Santa Catarina*. Ensaios FEE, v. 23, n. 2, p. 977-1007, 2002.

IBGE. *Regiões de influência das cidades: 2018*. Rio de Janeiro, 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sinopse do Censo Demográfico de 2010. Brasil. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/censo2010/apps/sinopse/index.php?uf=42&dados=1>. Acesso em: julho de 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Estimativas da População 2018. Brasil. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?edicao=17283&t=downloads>. Acesso em: julho de 2020.

IBGE. *Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Regiões Integradas de Desenvolvimento*. 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/divisao-regional/>. Acesso em 16 de julho de 2020.

LENCIONI, S. *Metropolização do espaço: processos e dinâmicas*. In: FERREIRA, A.; RUA, J.; MARAFON, G. J. e PINHEIRO DA SILVA, A. C. (orgs.). *Metropolização do espaço. Gestão territorial e relações urbano-rurais*. Rio de Janeiro, Consequência, 2013.

MARICATO, Ermínia. *Metrópole, legislação e desigualdade*. Estudos avançados, v. 17, p. 151-166, 2003.

MENEZES, Maria Lucia Pires. *Tendências atuais das migrações internas no Brasil*. Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales, 2000.

MIOTO, Beatriz Tamasso. *A rede urbana de Santa Catarina no período da concentração industrial do Brasil (1930-1970)*. Florianópolis: Núcleo de Estudos de Economia Catarinense (Necat/Ufsc), 2011.

MOURA, Rosa et al. *Brasil Metropolitano: uma configuração heterogênea*. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, v. 105, p. 33-56, 2003.

MOURA, Rosa; KLEINKE, Maria de Lourdes Urban. *Espacialidades de concentração na rede urbana da Região Sul*. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n. 95, p. 3-25, 1999.

PLAMUS, Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis. *Relatório Final - Consolidação das Propostas e Plano de Implementação*: Volume II - modelo matemático e análise de cenários. Florianópolis, 2015. 331 p.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 104, de 4 de janeiro de 1994. *Dispõe sobre os princípios da regionalização do Estado e adota outras providências*. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/sc/lei-complementar-n-104-1994-santa-catarina-dispoe-sobre-os-principios-da-regionalizacao-do-estado-e-adota-outras-providencias>. Acesso em: julho de 2020.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 162, de 6 de janeiro de 1998. *Institui as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí e do Norte/Nordeste catarinense e estabelece outras providências*. Disponível em:

http://leis.alesc.sc.gov.br/html/1998/162_1998_Lei_complementar.html. Acesso em: julho de 2020.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 186, de 20 de novembro de 1999. *Altera a redação da Lei Complementar nº 104, de 04 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a regionalização do Estado.* Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/1999/186_1999_Lei_complementar.html. Acesso em: julho de 2020.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 221, de 9 de janeiro de 2002. *Institui as Regiões Metropolitanas da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera, Tubarão e estabelece outras providências.* Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2002/221_2002_Lei_complementar.html. Acesso em: julho de 2020.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 377, de 17 de abril de 2007. *Institui a Região Metropolitana de Chapecó e estabelece outras providências.* Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/sc/lei-complementar-n-377-2007-santa-catarina-institui-a-regiao-metropolitana-de-chapeco-e-estabelece-outras-providencias>. Acesso em: julho de 2020.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 381, de 7 de maio de 2007. *Dispõe sobre servidores e serviços públicos e estabelece outras providências.* Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2007/381_2007_Lei_complementar.html. Acesso em: julho de 2020.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 495, de 26 de janeiro de 2010. *Institui as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Alto Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera, de Tubarão, de Chapecó, do Extremo Oeste e do Contestado.* Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/sc/lei-complementar-n-495-2010-santa-catarina-institui-as-regioes-metropolitanas-de-florianopolis-do-vale-do-itajai-do-norte-nordeste-catarinense-de-lages-da-foz-do-rio-itajai-carbonifera-e-de-tubarao-2010-12-17-versao-consolidada>. Acesso em: julho de 2020.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 523, de 17 de dezembro de 2010. *Altera dispositivos da Lei Complementar nº 495, de 2010, que institui as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Alto Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera, de Tubarão e de Chapecó.* Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2010/523_2010_Lei_complementar.html. Acesso em: julho de 2020.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 571, de 24 de maio de 2012. *Institui as Regiões Metropolitanas do Extremo Oeste e do Contestado e altera a Lei Complementar nº 495, de 2010, que institui as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Alto Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera, de Tubarão, de Chapecó, do Extremo Oeste e do Contestado.* Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2012/571_2012_Lei_complementar.html. Acesso em: julho de 2020.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 636, de 9 de setembro de 2014. *Institui a Região Metropolitana da Grande Florianópolis (RMF) e a Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis (SUDERF) e estabelece outras providências.* Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2014/636_2014_Lei_complementar.html. Acesso em: julho de 2020.

SANTA CATARINA. *Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989.* Assembleia Legislativa de Santa Catarina, Florianópolis, Edição atualizada em agosto de 2017, 2017. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html. Acesso em: julho de 2020.

SIEBERT, Claudia. Arranjos institucionais e trajetória do planejamento territorial em Santa Catarina. *Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD*, n. 119, p. 137-167, 2012.

SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Metropolização, aglomerações urbano-industriais e desenvolvimento regional no sul do Brasil. *Cadernos Metrôpole*, v. 20, p. 15-34, 2018.

SOUZA, Celina. *Regiões metropolitanas: condicionantes do regime político.* Lua Nova: revista de cultura e política, p. 137-158, 2003.

THEIS, I. M. et al. *O cavalo de Troia e sua barriga verde: planejamento regional e desigualdades socioespaciais em Santa Catarina.* Revista Paranaense de Desenvolvimento, v. 120, p. 33-50, 2011.

VEIGA, Daniela Andrade Monteiro; DA MATTA, Jana Maruska Buuda; VEIGA, Artur José Pires. *Análise sobre as definições territoriais de cidade, município e metrópole na diversidade do território brasileiro.* GEOPAUTA, v. 1, n. 3, p. 58-78, 2017.

VICTORIA, Flávio Rene Brea; SZTOLTZ JÚNIOR, Célio José. *Adequações dos arranjos de governança da Região Metropolitana da Grande Florianópolis ao estatuto da metrópole e subsídios à elaboração dos planos de desenvolvimento urbano integrado.* In: MARGUTI, Bárbara Oliveira et al. *Brasil metropolitano em foco: desafios à implementação do estatuto da metrópole.* Brasília: Ipea, p. 413-429, 2018.

VILLAÇA, Flavio. *Efeitos do espaço sobre o social na metrópole brasileira. Metrópole e globalização: conhecendo a cidade de São Paulo.* São Paulo, Cedesp, 1999.

_____. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. *Institui o Estatuto da Metrôpole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências.* Planalto, Brasília, 2015.