

**ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE O PLANO DIRETOR INTEGRADO DA
REGIÃO METROPOLITANA DE MANAUS E A AÇÃO POLÍTICO-
JURÍDICO-IDEOLÓGICA NA PRODUÇÃO DE UM NOVO ESPAÇO¹**

**ANALYSIS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN THE INTEGRATED
MASTER PLAN OF THE METROPOLITAN REGION OF MANAUS AND
THE POLITICAL-LEGAL-IDEOLOGICAL ACTION IN THE
PRODUCTION OF A NEW SPACE**

**ANÁLISIS DE LA RELACIÓN ENTRE EL PLAN DIRECTOR INTEGRADO
DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE MANAUS Y LA ACCIÓN
POLÍTICO-JURÍDICA-IDEOLÓGICA EN LA PRODUCCIÓN DE UN
NUEVO ESPACIO**

Marcos Castro de Lima

Universidade Federal do Amazonas, Instituto de Filosofia, Ciências Humanas e
Sociais, Manaus, Brasil

castrolmar1@gmail.com

0000-0002-7810-3814

RESUMO

Este artigo analisa a relação entre o Plano Diretor Integrado da Região Metropolitana de Manaus (PDIRMM) e as dimensões estruturais do jurídico, do político e do ideológico na produção do espaço. Trata-se, neste caso, do estabelecimento de estratégias que visam a um processo de indução à metropolização do espaço, por meio deste instrumento normativo, cujo objetivo é balizar as ações do Estado e do capital privado no território delimitado como região metropolitana. Dessa forma, como documento balizador das ações sobre o contexto metropolitano de Manaus, o PDIRMM, aprovado no ano de 2010, traz em seu bojo o discurso legitimador das ações políticas, sustentadas pelo embasamento jurídico contido no próprio plano em sua competência de ação sobre a RMM, bem como um forte discurso ideológico, bastante presente quando invoca a *grandeza* e as *vocações* dos lugares. Nesse sentido, se produz a possibilidade de reprodução do espaço e geração de conflitos e choques de espacialidades, visto que se trata de um novo processo, o de metropolização induzida, que altera substancialmente as espacialidades preexistentes na área que compõe a RMM.

Palavras-chave: Plano Diretor Integrado; Região Metropolitana de Manaus; Metropolização do Espaço.

ABSTRACT

¹ Este artigo, com modificações, faz parte da tese de doutorado intitulada “Quando o amanhã vem ontem: a institucionalização da região metropolitana de Manaus e a indução ao processo de metropolização do espaço na Amazônia Ocidental”, defendida no Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo, em setembro de 2014.

This article analyzes the relationship between the Integrated Master Plan of the Metropolitan Region of Manaus (PDIRMM) and the structural dimensions of the juridical, political and ideological aspects in the production of space. It is, in this case, the establishment of strategies aimed at a process of inducing the metropolization of space, through this normative instrument, whose objective is to guide the actions of the State and private capital in the territory delimited as a metropolitan region. In this way, as a guiding document for actions on the metropolitan context of Manaus, the PDIRMM, approved in 2010, brings in its core the legitimizing discourse of political actions, supported by the legal basis contained in the plan itself in its competence to act on the RMM, as well as a strong ideological discourse, very present when he invokes the greatness and vocations of the places. In this sense, it produces the possibility of reproducing space and generating conflicts and clashes of spatialities, since it is a new process, the induced metropolization, which substantially alters the preexisting spatialities in the area that makes up the RMM.

Keywords: Integrated Master Plan; Manaus Metropolitan Region; Metropolization of Space.

RESUMEN

Este artículo analiza la relación entre el Plan Director Integrado de la Región Metropolitana de Manaus (PDIRMM) y las dimensiones estructurales de los aspectos jurídico, político e ideológico en la producción del espacio. Se trata, en este caso, del establecimiento de estrategias encaminadas a un proceso de inducción a la metropolización del espacio, a través de este instrumento normativo, cuyo objetivo es orientar las acciones del Estado y del capital privado en el territorio delimitado como región metropolitana. De esta manera, como documento orientador de acciones en el contexto metropolitano de Manaus, el PDIRMM, aprobado en 2010, trae en su núcleo el discurso legitimador de las acciones políticas, sustentado en la base legal contenida en el propio plan en su competencia para actuar sobre la RMM, así como un fuerte discurso ideológico, muy presente cuando invoca la grandeza y vocaciones de los lugares. En este sentido, produce la posibilidad de reproducir el espacio y generar conflictos y choques de espacialidades, ya que se trata de un proceso nuevo, la metropolización inducida, que altera sustancialmente las espacialidades preexistentes en el ámbito que conforma la RMM.

Palabras clave: Plan Maestro Integrado; Región Metropolitana de Manaus; Metropolización del Espacio.

Introdução

A Região Metropolitana de Manaus apresenta a singularidade de municipalidades extensas, com núcleos urbanos dispersos e níveis de concentração superlativos em sua metrópole. Isto permite uma interpretação de região metropolitana a partir de extensões territoriais ampliadas e não necessariamente adensada do ponto de vista do espaço construído, como as que ocorrem na Amazônia Ocidental, e no Amazonas de forma particular. A interpretação sobre as regiões metropolitanas a partir de 1988,

quando se passa a viver o contexto de uma Constituição que rompeu em muitos aspectos com tudo o que se considerava impositivo e autoritário, agora precisa considerar as particularidades e interesses de cada unidade federativa, o que também revela o fato de que não é somente a expressão do espaço produzido o fator determinante do que seja uma região metropolitana, mas acima de tudo o fato jurídico, como legitimador das ações políticas sobre o território, que determina sua institucionalização.

A ação política se respalda no preceito constitucional que determina o critério de institucionalização de regiões metropolitanas, agora de competência dos estados federados, de municípios limítrofes, possibilitando que na Amazônia, particularmente no Amazonas, com municípios extensos e padrão de urbanização disperso, a institucionalização de uma região metropolitana singular pelo seu gigantismo territorial, rompendo, de certa forma, com o padrão clássico de interpretação de uma região metropolitana no Brasil. Isso permite a possibilidade de *indução* ao processo de metropolização do espaço, sendo as imbricações entre as dimensões formadoras de uma tríade político-jurídico-ideológico, aquelas que darão o suporte a essa reconfiguração socioespacial e territorial.

Dessa forma, considerando as dimensões territoriais superlativas, a RMM possui tanto espaços metropolizados quanto espaços não metropolizados em seu contexto. Ambos, no entanto, pela dimensão da delimitação jurídica dos territórios municipais, fazem parte de um espaço metropolitano, o que traz a reflexão de que espaços metropolitanos, sob este ângulo de análise e no contexto da RMM, não devem ser confundidos apenas com espaços metropolizados.

O instrumento dimensão jurídico, portanto, que permitirá o entendimento das intencionalidades nas ações políticas de indução ao processo de metropolização do espaço no contexto da RMM, será o Plano Diretor Integrado da Região Metropolitana de Manaus (PDIRMM) produzido para balizar as ações tanto em nível político, quanto da legitimidade jurídica, ambos acompanhados dos discursos que formam uma dimensão ideológica, sendo que este artigo vai analisar estas nuances, tendo o Plano Diretor, com seus discursos e previsão de ações, como elemento principal.

Espaços metropolizados, não metropolizados e metropolitanos

O Plano Diretor Integrado da Região Metropolitana de Manaus (PDIRMM) constitui o instrumento que expressa a dimensão triádica, contida na organização e produção espaço. Dimensões essas do político, jurídico e ideológico, que se imbricam e permitem as ações e intenções no contexto da RMM, especialmente no trecho entre a metrópole e a sede do município de Iranduba, onde o processo de metropolização é mais evidente. O Plano constitui, portanto, um legitimador jurídico que permite a *indução* ao processo de metropolização do espaço, conforme pode ser constatado em sua análise.

Como documento balizador das ações sobre o contexto metropolitano de Manaus, o PDIRMM, aprovado no ano de 2010, traz em seu bojo o discurso legitimador das ações políticas, sustentadas pelo embasamento jurídico contido no próprio plano em sua competência de ação sobre a RMM, bem como um forte discurso ideológico, bastante presente quando invoca a *grandeza* e as *vocações* dos lugares. Nesse sentido, se produz a possibilidade de reprodução do espaço e geração de conflitos e choques de espacialidades, visto que se trata de um novo processo, o de metropolização induzida, que altera substancialmente as espacialidades preexistentes na área que compõe a RMM.

Considerando que as municipalidades são extensas territorialmente, os núcleos urbanos não apresentam a contiguidade espacial entre si, ou seja, conurbação, sendo que há significativa heterogeneidade paisagística e de formas de produzir e organizar o espaço. Essa heterogeneidade no contexto da RMM confere a singularidade que lhe é característica, havendo ali espaços metropolizados e não metropolizados, muito embora ambos neste caso sejam espaços metropolitanos por via jurídica e estejam se tornando metropolizados pelas ações políticas articuladas à dimensão econômica, cujos principais protagonistas são o Estado e o setor imobiliário.

As definições de espaços metropolizados e não metropolizados foram estabelecidas por Bernard Kayser no final da década de 1960, tentando entender as mudanças nas relações entre cidade e campo na França. Trata-se, portanto, de um passo inicial para discussões posteriores sobre a influência de uma metrópole em espaços que não necessariamente lhe estão topograficamente próximos, mas que nem por isso lhe escapam da influência.

Resgatar, ainda que sucintamente, o pensamento de Kayser, é importante neste trabalho em função de que no contexto da RMM se pode constatar a existência tanto de espaços metropolizados quanto de não metropolizados. A estes dois poderíamos aqui acrescentar o espaço metropolitano, neste caso uma síntese dos dois, mas não necessariamente no caso da RMM esse espaço metropolitano seria formado somente por espaços metropolizados, como é comum se considerar atualmente. Neste caso da RMM ele seria metropolitano pela via jurídica, pelos limites territoriais, mas não em sua expressão socioespacial, pelo menos não de forma absoluta.

Lencioni faz importante discussão sobre o processo de metropolização resgatando o pensamento de Kayser. Sem dúvida esse pensamento no decorrer do tempo passou por revisões e acréscimos, mas as definições iniciais constituem fundamentos para as análises que se seguiram. Quanto ao que seria para o autor espaços metropolizados e não metropolizados, há o entendimento de que:

Espaço metropolizado se caracteriza como um espaço estreitamente e concretamente ligado à grande cidade por meio de fluxos de pessoas, mercadorias, capitais; fluxos esses bastante intensos e permanentes e que coincidem, de fato, com os grandes eixos de urbanização [KAYSER, 1990, p. 47 *apud* LENCIONI, 2006, p. 43].

No que concerne à definição espaços não metropolizados, o autor vai sustentar que:

O espaço não metropolizado é fundamentalmente heterogêneo e essa heterogeneidade se revela em vários níveis... O espaço não metropolizado se caracteriza, ainda, por uma densidade demográfica não só rural, como particularmente fraca [KAISER, 1990, p. 47 *apud* LENCIONI, 2006, p. 44].

Kayser aponta as características que definem espaços metropolizados e não metropolizados, sustentando os níveis de interação da metrópole com sua área de influência. É importante mencionar que suas abordagens estão vinculadas a uma dimensão socioespacial quando considera esses níveis de interação.

Lencioni chama a atenção para o fato de não se poder produzir uma distinção estanque do pensamento de Kayser quando considera espaços metropolizados e não metropolizados, pois:

Essa distinção analítica se constitui num recurso metodológico que pode ser muito profícuo, desde que não se construa uma distinção estanque: de um lado, espaços metropolizados; de outro, espaços não metropolizados, sem perceber as nuances e graduações entre um e outro. É importante afirmar, então, que os espaços metropolizados e não metropolizados não constituem uma dualidade espacial, não são antagônicos, não são excludentes e nem contrapostos [LENCIONI, 2006, p. 44].

A reflexão feita acima permite o entendimento de que já não é mais possível separar rigidamente espaços metropolizados e não metropolizados, assim como já não se pode admitir totalmente a rigidez da separação entre o urbano e o rural, visto que o urbano enquanto modo de vida pode prescindir do espaço da cidade, se estendendo, portanto, para além dela.

Pensando isso para o contexto da RMM é possível constatar a existência tanto de espaços metropolizados quanto de não metropolizados. Na escala da Amazônia Ocidental e de suas municipalidades extensas, as análises precisam considerar os fatores relacionados às distâncias e às dinâmicas, ou seja, não se pode prescindir de uma escala topográfica em que as distâncias entre os núcleos urbanos ainda não permitem aferir espaços metropolizados tal como os encontrados em regiões mais dinâmicas, cujas distâncias entre núcleos urbanos são menores, com municípios pequenos e existência de maior intensidade de fluxos entre eles.

Na Amazônia, especialmente no contexto ocidental, as distâncias constituem ainda forte obstáculo a um processo de integração completa. Neste sentido, a proposta de Kayser encontra equivalência no que se refere aos espaços metropolizados nas proximidades da metrópole e atualmente entre esta e Iranduba, sendo que, por outro lado, a realidade de espaços entre a metrópole e cidades como Novo Airão e Itacoatiara, por exemplo, não há evidências de que sejam metropolizados de forma evidente e absoluta, muito embora, pela via jurídica, sejam metropolitanos, por fazerem parte do tecido jurídico e territorial dos municípios que fazem parte da RMM.

A RMM apresenta expressiva heterogeneidade no seu contexto socioespacial. Por um lado, há espaços que expressam o avanço da metrópole num período relativamente rápido. O Estado e o setor imobiliário protagonizam esse processo na área sul da RM,

notadamente em direção a Iranduba. Por outro lado, há espaços que não acompanharam essa dinâmica, não apresentando as condições para a reprodução do capital via ações do estado ou a partir do setor imobiliário. Isso pode ser constatado no Careiro da Várzea, uma “cidade anfíbia”² onde as condições da área de inundação sazonal com as enchentes e vazantes dos rios exercem forte influência na produção do urbano e do metropolitano, que ali, a despeito de estar mais próximo à metrópole, não possuem expressão significativa.

Pode-se, portanto, sustentar que na RMM existem espaços metropolizados e não metropolizados. Porém ambos estão circunscritos, como já mencionado, a uma dimensão jurídica que os torna metropolitanos, ou seja, na realidade atual da institucionalização de regiões metropolitanas pós 1988, a expressão socioespacial é prescindida pela dimensão jurídica, que pode legitimar espaços não metropolizados, delimitá-los, e torná-los metropolitanos. Isto faz parte de uma dimensão política tanto em suas ações quanto em seus discursos, produzindo uma dimensão ideológica, por meio dos discursos produzidos, para torná-la concreta. A síntese estrutural do processo que envolve estas três dimensões, como estamos sustentando neste artigo, é a produção de um novo espaço, cuja expressão forma a dimensão socioespacial.

No contexto de institucionalização da Região Metropolitana de Manaus, nem sempre o espaço metropolitano será metropolizado, pois a complexidade que envolve as três dimensões e a dimensão sintética (socioespacial), que também possui a capacidade de influenciar as ações dos agentes modeladores e da própria sociedade terá que considerar as extensões municipais, baixa densidade demográfica e a formação urbana dispersa, em forma de *arquipélago*, com os núcleos urbanos formando *ilhas*, sendo a maior delas a metrópole. Isto remete à necessidade de um processo de indução à metropolização do espaço, que pode ser interpretado a partir de seu Plano Diretor Integrado. Cabe ressaltar, contudo, que este processo de indução não ocorre em toda a RMM, mas em áreas específicas dela, onde há maiores possibilidades de reprodução do capital, conforme apontado pelo próprio PDIRMM.

² Termo sugerido pelo autor em sua tese de doutorado para denominar cidades amazônicas que sofrem anualmente com as cheias dos rios no regime hidrológico da região, tendo suas áreas urbanas total ou parcialmente inundadas pelas águas.

O plano diretor integrado da região metropolitana de Manaus e os discursos que induzem à metropolização do espaço

O Plano Diretor Integrado da Região Metropolitana de Manaus em sua apresentação traz a afirmação de que a metrópole amazonense reúne as condições necessárias para constituir o núcleo de uma região metropolitana. Percebe-se aí o início da produção de forte viés ideológico, cujo discurso sustenta as condições de ser metropolitano a partir da capital amazonense. Vai igualmente sustentar uma pretensa *vocação*³ de sustentabilidade, enfatizando o fato de estar na Amazônia. Assim, conforme o plano:

A Região Metropolitana de Manaus (RMM) é um desafio extraordinário a nos inspirar, de magna importância para o desenvolvimento estratégico do Estado do Amazonas, a partir de sua capital, por reunir todas as condições em ser reconhecida, como a metrópole da sustentabilidade, em ambiente de floresta tropical [2010, p. 02].

Fica clara na apresentação do Plano a concepção de região metropolitana como uma estratégia de desenvolvimento a partir da metrópole, ao mesmo tempo em que deixa escapar o discurso principal que é o da sustentabilidade. Fica igualmente clara a pouca importância conceitual quando é percebida a confusão que se faz entre os conceitos de região metropolitana e de metrópole, abordando-os como se fossem a mesma coisa. A *metrópole da sustentabilidade*, como aponta o plano, parece se apresentar como alternativa às regiões metropolitanas já existentes, marcando sua diferença por estar localizada em ambiente de floresta tropical: a Amazônia.

Os discursos que remetem à sustentabilidade ganharam notabilidade a partir da Conferência de Estocolmo em 1972. Na Conferência do Rio de Janeiro, em 1992, foi novamente enfatizado, sendo que a sustentabilidade se tornou importante instrumento de captação de recursos, bem como de barganha política. Em Manaus o discurso da

³ Ao utilizarmos e reproduzirmos aqui o termo *vocação*, queremos esclarecer que não a entendemos como algo inerente aos lugares. As vocações constituem produções que ocorrem nos lugares, alimentadas com os discursos ideologicamente elaborados para parecer que existem e pertencem de fato aos lugares, como se isso fosse algo natural e não historicamente produzido.

sustentabilidade foi importante instrumento do governo que iniciou no ano de 2003⁴ na captação de recursos junto ao Banco Mundial para o Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM)⁵. O plano diretor metropolitano, elaborado e aprovado ainda no contexto desse governo, segue a mesma estratégia de um discurso de sustentabilidade.

O PDIRMM traz ainda outro aspecto importante: a estratégia de se induzir a ampliação das atividades industriais e incentivos fiscais da Zona Franca para além dos limites do município de Manaus. Segundo a descrição:

Neste passo, é chegado o momento de se ampliar e diversificar as atividades empresariais em outra escala e localização, contemplando todas as cidades que formam a região metropolitana, com destaque àquelas do interior do Estado, Iranduba, Manacapuru, Novo Airão, Presidente Figueiredo, Rio Preto da Eva, Careiro da Várzea e Itacoatiara, a partir de uma decisiva transformação estrutural, centrada na implementação de novas plantas industriais, na esteira da expansão do modelo do PIM. Trata-se de um mecanismo que irá fomentar, progressivamente, o desenvolvimento integrado, neutralizando, no tempo e no espaço, os descompassos e desigualdades inter-regionais, em cuja combinação de fatores, reside o atual quadro de estagnação econômica, com seus efeitos negativos, em todo o contexto regional [Idem].

A desconcentração da indústria incentivada da metrópole constitui outro ideal contido no plano, cujo discurso é sustentado pela neutralização dos descompassos entre a capital e os demais núcleos urbanos de sua RM. É importante salientar, contudo, que foi justamente a própria indústria incentivada da Zona Franca de Manaus que trouxe estes descompassos. A proposta contida no PDIRMM parece de alguma forma querer suprir esse fato a partir da expansão dos incentivos para os demais municípios da região metropolitana.

Há dois discursos fortes, que conseguem estabelecer a justificativa de expansão para além da metrópole e produzindo necessidades de ampliação de processos que antes eram tipicamente da capital amazonense, como, por exemplo, a indústria nos modelos do PIM (Polo Industrial de Manaus). O discurso da sustentabilidade e da expansão da

⁴ Governo de Eduardo Braga (2003-2010)

⁵ O PROSAMIM constitui um programa de retirada de moradores das margens dos igarapés (rios urbanos) da metrópole Manaus, bem como mudança paisagística, retificação e concretagem dos leitos e das margens desses cursos d'água.

indústria que outrora iria parecer contraditório, atualmente parece se combinar para produzir novas espacialidades e especializações no contexto da RMM.

Ainda de acordo com o disposto no texto, e conforme temos sustentado, parece haver um processo de indução à metropolização do espaço a partir de ações políticas previstas no plano, todas sustentadas por discursos legitimadores, juridicamente existentes no âmbito de uma área metropolitana de direito e concretizados primeiramente com a construção da Ponte Jornalista Phelippe Daou, sobre o rio Negro, tendo alguns outros protagonistas desse processo como o setor imobiliário, que já se estabelece na prática, mas também a desconcentração das atividades industriais, como importantes indutores desse processo de metropolização. A partir de Manaus, pelo menos na forma discursiva, a intenção contida no plano é expandir as plantas industriais para os demais municípios da região metropolitana, notadamente aqueles localizados na margem direita do rio Negro, como Iranduba Manacapuru e Novo Airão.

Isso constitui um projeto político iniciado no ano de 2003, ainda que anteriormente já se aventasse tal possibilidade, mas foi a partir desta época que houve a concretização do fato. Fica claro na proposta do plano, também o discurso de uma estratégia de desenvolvimento regional a partir da institucionalização da RMM, pois:

De outro lado, com o Plano de Desenvolvimento da Região Metropolitana, aliado a outro fator de desenvolvimento estratégico inter-regional, isto é, a inauguração da Ponte sobre o Rio Negro, considerado o mais importante Eixo de Integração Metropolitano, o Governo do Estado se sente cavaleiro para fazer deslanchar o seu mais ousado projeto de desenvolvimento dos últimos tempos, no qual se insere também, a revolucionária urbanização da Margem Direita do Rio Negro, no município de Iranduba.

Impende enfatizar por necessário, que o Plano como um todo, que foi pensado e projetado para o decênio 2010/2020, é o guia do progresso sustentável. Nele, estão projetadas as macrodiretrizes, que irão assegurar o consequente incremento de mudanças institucionais, a base da racionalização e eficiência de instrumentos de ações, aliados a mecanismos de controle a serem implementados, permitindo, assim, o equilíbrio entre desenvolvimento econômico, preservação ambiental e a expansão demográfica ordenada [p. 03].

O trecho acima, extraído da apresentação do PDIRMM, deixa clara a intenção e os pilares formadores dos discursos que legitimam as ações políticas no âmbito da RMM. A própria região metropolitana já constitui o marco inicial do processo. Depois a ponte, que liga Manaus a Iranduba e rompe a descontinuidade espacial com a metrópole,

possibilitando a metropolização do espaço na margem direita do rio Negro. A mensagem do plano também chama a atenção para um aspecto importante: a mencionada “*revolucionária urbanização*” da margem direita do Rio Negro, no município de Iranduba, o que deixa claro que há um processo de metropolização induzida e prevista no plano. Tal processo, contudo, não é igual para toda a RM, pois para outras áreas dela ele não é previsto.

Outro aspecto importante é a menção a uma tríade discursiva contida no plano, ou seja, o *desenvolvimento econômico, preservação ambiental e expansão*. Esses discursos formam a base ideológica da produção das novas espacialidades e espacializações que se dão no contexto do processo de metropolização na Amazônia Ocidental.

Uma abordagem clara no PDIRMM é que há maior ênfase na expansão da metrópole para a margem direita do Rio Negro em direção a Iranduba. Não se constata tal ênfase nas demais áreas componentes da região metropolitana. Dessa forma, segundo contido no plano “O planejamento da infraestrutura da Margem Direita do Rio Negro, no Município de Iranduba, também foi uma proposta acertada e integrada de urbanismo, meio ambiente, geografia, geologia, hidrologia, disposição viária, ocupação e uso do solo” [p.07].

Há um direcionamento para a remodelagem espacial a partir da área imediatamente posterior à Ponte. Essa parte sul da RMM constitui aquela que mais evidentemente passa por um processo de metropolização do espaço, com intensa atuação do setor imobiliário e ações estatais como a duplicação de rodovias e implantação de equipamentos públicos como escolas de tempo integral e um projeto inicial de zoneamento da cidade universitária da Universidade do Estado do Amazonas (UEA).

Metodologicamente o PDIRMM está dividido em três níveis de abordagem. O primeiro é o nível *intrametropolitano*, conforme denominação contida no próprio plano, que aborda as interações existentes no interior da RM entre os núcleos urbanos, distritos, vilas e comunidades, e entre estes e a metrópole Manaus. O segundo nível é o *extrametropolitano*, também assim mencionado no plano, abordando as relações da RM com as demais unidades municipais de seu entorno, citando municípios como Manaquiri, Autazes, Careiro, Silves e Itapiranga, os mesmos que em 2011 foram, por força de Lei,

incluídos na RMM, mesmo não existindo menção no PDIRMM sobre eles para além da denominação de municípios extrametropolitanos⁶. Há ainda o nível *megametropolitano*⁷, que apresenta as relações de abrangência internacional no âmbito da RMM, sendo que a metrópole manauara representaria aí os interesses da Amazônia no contexto das matrizes produtivas e ambientais ao nível global.

A efetivação do PDIRMM, cujas metas se estenderam de 2010 a 2020, ocorreu com a previsão de três fases. A primeira entre os anos de 2009 a 2012, denominada de Fase de Estruturação; a segunda entre os anos de 2013 a 2016, chamada Fase de Desenvolvimento; a terceira é denominada Fase de Consolidação, ocorrendo entre os anos de 2017 a 2020. Cabe ressaltar que a grande maioria dessas metas não foi cumprida, ficando, nesse sentido, o PDIRMM apenas numa fase discursiva.

Na primeira parte do PDIRMM se pode perceber a dimensão política a sustentar as ações delineadas no mesmo, pois:

Criar uma Região Metropolitana é um ato político que envolve inúmeros interesses e compromissos dos âmbitos público e governamental, no sentido de delinear um recorte geográfico, onde se reconhecerá a extensão do desenvolvimento para o conjunto de todas as unidades territoriais. Esta formatação é uma decisão política e sua formalização legal se dá através de Lei Complementar Estadual, conforme preconiza a Constituição Federal [p. 22].

Ao sustentar o fato da criação de uma RM como um ato político, a redação do plano diretor apenas deixa clara uma realidade já existente desde a institucionalização das primeiras regiões metropolitanas no Brasil, qual seja, a de constituírem sempre um ato político, seja ele de controle, de auferir vantagens que o *ser* região metropolitana traz, ou ainda dos dois aspectos combinados. No caso da RMM o recorte vem preceder ao fato metropolitano, pelo menos do ponto de vista de sua expressão socioespacial, já que na dimensão jurídica apenas o delimitar é suficiente.

⁶ Na atualização que foi elaborada para o PDIRMM os cinco municípios incluídos em 2011 passam a fazer parte constante, como os oito primeiros, deixando de constituir apenas um apêndice, como considera o plano original de 2010.

⁷ Termo também apresentado no PDIRMM.

Contudo, mesmo a nova realidade pós 1988 é reconhecida no plano quando se considera que a RMM foge às abordagens do conceito clássico de região metropolitana, sendo que:

No âmbito da RMM, o que se observa é uma nova ordem territorial, espacial, de ocupação e uso, que difere do conceito clássico de região metropolitana. Nesta direção podemos afirmar que a RMM é um caso único no mundo, especialmente elaborada para viabilizar social, econômica, urbanística e ambientalmente uma região em acelerado processo de urbanização na maior floresta tropical úmida do planeta [p. 28].

Quando se sustenta uma nova ordem territorial e socioespacial para definir a RMM, na verdade há que se concordar, pois de fato a realidade advinda com a Constituição de 1988 permitiu a institucionalização de regiões metropolitanas que não mais correspondiam totalmente ao conceito inicial que previa trocas intensas, complementaridade e, em muitos casos, áreas conurbadas. O trecho não deixa dúvidas quanto ao fato de se tratar de um processo de indução a uma nova configuração socioespacial, portanto, da produção de uma nova geografia, onde o fato metropolitano é induzido a ocorrer. O discurso trazido no PDIRMM traz ainda um equívoco: a região não apresenta um acelerado processo de urbanização, salvo pequena área ao sul, em Iranduba, onde o setor imobiliário e o Estado atuam como indutores de um processo de conurbação entre a metrópole e a sede municipal deste município.

Ainda continuando as reflexões sobre o discurso contido no PDIRMM, pode-se observar a sustentação de uma realidade pós-1988, quando se refere à RMM como fazendo parte de um novo paradigma interpretativo sobre regiões metropolitanas, pois:

A Região Metropolitana de Manaus é, ao mesmo tempo, um conceito, uma realidade e um novo paradigma para a gestão territorial do Estado do Amazonas. Surge em 2007, impingindo ao nosso entendimento sobre metrópole, novas reflexões. Diferentemente de todas as outras metrópoles brasileiras, nas quais o fenômeno da conurbação aparece em maior ou em menor grau, a RMM constitui exemplo didático de que os paradigmas do século XXI são outros, tornando-se, ela mesma, um paradigma, ao expressar a conectividade entre seus municípios, não pela materialidade do urbano, mas pela intangibilidade dos fluxos [p. 29].

Um conceito, uma realidade e um novo paradigma. Eis a tríade que sustenta a legitimidade jurídica da RMM, baseada em um perfil ideológico cujo discurso é o do

novo paradigma interpretativo de regiões metropolitanas e de gestão territorial. Outro aspecto se baseia no discurso de que no século XXI outras devem ser as interpretações sobre a institucionalização de regiões metropolitanas, sendo que a realidade pode ser produzida a partir primeiramente da delimitação, não sendo necessário essa delimitação corresponder a uma expressão socioespacial já existente.

Dessa forma, não seria mais necessário considerar a intensidade de fluxos entre a metrópole e os demais núcleos urbanos. Tampouco a intensidade na complementaridade entre eles, o que seria produzido (ou induzido) posteriormente. Isso já ocorreu no caso das primeiras regiões metropolitanas como no caso de Fortaleza, mas em Manaus há maior dimensão espacial das municipalidades, cujo padrão urbano é mais disperso, o que traz a diferença em relação àquela.

A legitimidade da RMM ocorre, neste caso, mais pela existência de fluxos e não mais pela materialidade do urbano, ou pela existência de uma expressão urbana ou urbano-rural, entre os núcleos, pois mesmo sendo um espaço não metropolizado, a legitimidade se daria, por exemplo, pela simples existência de estradas entre a metrópole e os demais núcleos, o que significa que a intensidade também seria um fator secundário no processo. Para ser metropolitano, então, no que apresenta o discurso do PDIRMM, bastaria existir estradas ou mesmo a proximidade de limites municipais, pois Careiro da Várzea não está ligado via terrestre à metrópole. Dessa forma:

Diferentemente do conceito convencional de região metropolitana, as cidades que compõem a RMM não apresentam conurbação da mancha urbana, nos moldes das definições acadêmicas e legais atuais, apresentando vínculos e relações características e específicas do ambiente amazense. As distâncias entre os núcleos são de proporções inéditas em regiões metropolitanas e estes se apresentam entremeados a um ambiente natural de grande biodiversidade e fragilidade, em que um forte amálgama que os une é o rio. O conceito usual para padrões de distâncias e vizinhanças se altera profundamente nesse contexto. Esta é a principal peculiaridade e a grande dificuldade para a gestão da RMM [p. 30].

É invocado neste caso o discurso da singularidade amazônica a exigir uma interpretação própria do conceito de região metropolitana. Esse discurso enfatiza as características singulares do ambiente regional, bem como das distâncias existentes entre os núcleos urbanos. Desta forma, o metropolitano na Amazônia Ocidental pode se diferir

de outros metropolitanos no Brasil e mesmo da própria Amazônia, como é o caso de Belém, na Amazônia Oriental.

Assim, o PDIRMM mostra que já não se pensou a institucionalização da RMM tão somente pela dimensão da vontade e ação política. Isto ocorreu sim, mas num primeiro momento. O plano mostra a sustentação de um discurso baseado na existência de um novo paradigma, uma nova realidade baseada na prerrogativa dos Estados Federados em instituir regiões metropolitanas no Brasil. A dimensão ideológica neste caso apoiada cientificamente a partir de um discurso elaborado, pretende convencer de que realmente havia a necessidade de Manaus estar inserida no rol metropolitano, num processo globalizado e moderno.

Uma intenção contida no PDIRMM é incentivar o modelo Zona Franca, por meio dos incentivos fiscais, para os municípios da RMM, desconcentrando-a da metrópole. Dessa forma:

O Plano Metropolitano deve demarcar novos Distritos à expansão industrial nos municípios da RMM, aproveitando-se dos benefícios federais e estaduais, às atividades sustentáveis de matéria-prima regional, de origem mineral, vegetal e animal. Manaus, Itacoatiara, Rio Preto da Eva e Presidente Figueiredo estão encravados na área dos 10 mil km², demarcada como Zona Franca de Manaus. Esses novos Distritos devem ser delimitados nestes e nos outros municípios, com acesso controlado, de sorte a evitar ocupações irregulares e trânsito intenso; no mesmo diapasão, fiscalizar mais adequadamente, as bordas que incluem faixas de florestas e rios. Os novos Distritos da RMM deverão pautar-se por tecnologias verdes e sustentáveis, no tratamento de resíduos industriais, uso de tecnologias alternativas de energia, como a solar. Tal preocupação viabiliza a aplicação de instrumentos de certificação socioambiental, para este segmento de indústrias [p. 22].

Isso não significa que a metrópole esteja saturada com estabelecimentos industriais, pois seu polo industrial tem muitas áreas não ocupadas à espera de implantação de plantas industriais em seu interior. O que se percebe é que há a vontade e o discurso de se dilatar os incentivos para além de Manaus, e a região metropolitana constitui forte argumento para tal. Novamente, o discurso ambiental protagoniza as pretensões.

Mais uma vez o discurso de sustentabilidade aparece como um diferencial na proposta de implantação desses novos Distritos Industriais, o que seria viabilizado por meio dos instrumentos de certificação socioambiental⁸.

A construção da “consciência” de um cidadão metropolitano

É importante atinar para o fato de que se pretende também produzir uma *consciência metropolitana*, um recurso ideológico para legitimar a existência da RMM. Segundo define o plano:

Mais do que cidadãos, os habitantes da RMM serão, a partir de agora, cidadãos metropolitanos. Isso quer dizer que seu território de circulação habitual, no campo de suas rotinas, negócios, compras e lazer foram ampliados. Na metrópole é possível morar em uma cidade, trabalhar em outra, estudar nas proximidades ou não de casa, mas estar sempre no mesmo território, se beneficiando da infraestrutura existente na região. Estar consciente desta espacialidade integrada é fundamental para compreender que as pessoas vivem em rede, que elas se conectam para encontrar o ponto de equilíbrio da qualidade de vida, de forma agregada e sistêmica, plena de relacionamentos e oportunidades.

Para isso, é importante mudar hábitos e desenvolver um horizonte de relacionamento mais amplo. Precisamos nos educar para isso, entender que ser metropolitano extrapola o espaço onde nascemos, sem nunca colocá-lo em segundo plano, mas que precisamos diversificar os laços em todas as direções, mesmo que dentro do mesmo território: a metrópole. Não estamos sozinhos. Não estamos isolados. Não estamos segregados. Estamos unidos pela Região Metropolitana de Manaus.

A construção deste novo cidadão metropolitano precisa ser assistida e estimulada para incorporar valores ambientais e culturais característicos da metrópole da floresta. Valores comerciais e de negócios, próprios da metrópole empreendedora. Conceitos de sociabilidade, relacionamento e solidariedade: da metrópole consciente. Hábitos de interlocução, comunicação e acessibilidade, próprios da metrópole conectada e os valores e méritos institucionais e cívicos da metrópole articulada. O novo cidadão metropolitano requer sintonia com os ideais da Metrópole Amazônica [PDIRMM, p. 77].

A partir de uma decisão política, da legitimidade jurídica e de um discurso ideológico que sustenta o pensar e o agir, pretende-se produzir um cidadão metropolitano. Esse cidadão metropolitano mencionado no plano, contudo, é produzido a partir de

⁸ Utilizamos aqui termos retirados do PDIRMM como *sustentabilidade*, e *socioambiental*, apenas para reforçar o discurso contido nele. Essas temáticas não constituem o foco da tese. Portanto, os termos aparecem como parte do discurso, de uma dimensão ideológica na indução ao processo de metropolização e para reforçar a singularidade da RMM.

decisões que lhes foram exteriores, não tendo de fato participado ou mesmo sendo consultado sobre a definição de seu futuro. O novo cidadão metropolitano é apresentado com o se essa fosse a sua *vocação*, como se o amazônida habitante em algum lugar dos treze municípios, a partir de uma decisão política tomada em gabinetes, tornada juridicamente legítima por força de decisão legislativa, fosse agora absorver o discurso de ser agora um metropolitano, como se a partir de uma assinatura governamental toda a sua espacialidade fosse convertida naquilo que ele sequer ouviu falar algum dia.

O novo cidadão metropolitano que o discurso tenta forjar deve se inserir em novos hábitos, tendo que ser “educado” para tal. Neste sentido, trata-se de uma dimensão metropolitana que, assim como a expressão socioespacial, também tenta induzir a uma mudança social e cultural. É fato que não se trata de prognosticar se haverá ou não tal mudança, mas revelar o contido no plano, que se constitui em intencionalidade e discurso produzido, que traduz a vontade de mostrar o metropolitano como o moderno, o global, sendo, neste caso, uma dimensão ideológica da produção desse metropolitano na expressão socioespacial e na vida cotidiana.

No caso do município de Iranduba algumas mudanças já podem ser percebidas, particularmente as ações do Estado e com o avanço do setor imobiliário, que remodelam o espaço, convertendo-o de rural em urbano, e mais que isso, em metropolitano, inserindo tempos mais rápidos, vinculados ao tempo da metrópole, trazendo consigo o aumento da circulação de pessoas e mercadorias, bem como o aumento da violência, acidentes de trânsito e conflitos revelados por meio da nova configuração socioespacial, expressão e expansão da metrópole, que se choca com as espacialidades pretéritas, historicamente produzidas e que em um tempo relativamente curto são alteradas, tanto ao nível do espaço quanto do tempo, que agora reflete o tempo metropolitano, do capital, da produção de um

tempo acíclico/cronológico⁹, que não se vincula e nem reconhece totalmente o tempo cíclico/ecológico¹⁰ da Amazônia.

Considerações finais

O Plano Diretor Integrado da Região Metropolitana de Manaus constitui a ferramenta de legitimação jurídica, oriunda da ação política de se instituir uma região metropolitana a partir de uma realidade pouco provável para tal, visto que Manaus se constituía em uma metrópole, mas pelos padrões históricos de ocupação e estabelecimento dos núcleos urbanos dispersos, não havia um processo de integração como aquele para o qual o conceito de região metropolitana foi estabelecido. O real não era como aquele, e o conceito, que já empobrece o real, neste caso empobreceu-o mais ainda. Outrossim, o PDIRMM emprega forte dimensão ideológica quando afirma as *vocações* dos municípios que fazem parte da RMM.

Além dos discursos, o PDIRMM possui também todo um aparato jurídico existente por meio das leis de uso e ocupação da terra metropolitana, especialmente na margem direita do rio Negro, ou seja, aquela área que mais expressa o processo de metropolização.

Outrossim, o Plano Diretor da RMM faz ainda importantes menções à *vocação* da região no que se refere à floresta, aos rios, ao verde, enfim, à *venda* de uma imagem, ou o reforço dela, de uma singularidade vinculada à dimensão natural, que sempre esteve atrelada à Amazônia desde a época dos cronistas que por ela passaram e a descreveram.

A dimensão econômica, aquela que faz do espaço e especialmente do espaço urbano a condição de realização da produção e reprodução do capital, não se encerra em

⁹ O tempo acíclico/cronológico, neste contexto, é o tempo da produção, do relógio, que não está totalmente submetido, embora seja de alguma forma por ele influenciado, ao tempo cíclico do regime hidrológico dos rios da região. Na Amazônia o urbano e o não urbano não podem ser completamente entendidos sem se considerar esses dois tempos: o cíclico/ecológico e o acíclico/cronológico de acordo com o que defende Lima (2014, 2021).

¹⁰ O tempo cíclico/ecológico se refere ao tempo do regime hidrológico dos rios amazônicos, ou seja, das enchentes/cheias e vazantes/secas, que influenciam diretamente no cotidiano das cidades e comunidades da região.

si mesma, como apregoam aqueles que tentam explicar todos os fenômenos relacionados à produção e reprodução do espaço apenas por esta dimensão. Ela, estruturalmente, constitui a causa e o efeito das transformações e não a causa e o efeito em si mesmos. Há sempre a determinação política, um marco jurídico e uma dimensão ideológica concretizada pelos discursos, que se imbricam a conferem uma expressão ao econômico. E todas essas dimensões ganham expressão no espaço, o qual sintetiza as ações dos variados agentes modeladores, cada um com seu próprio corpo de atuação, mas complementares e conflituosos, muitas vezes, entre si.

No contexto da Região Metropolitana de Manaus, o Estado mostrou-se quando a institucionalizou, quando fez com que se estabelecesse a dimensão normatizada juridicamente por meio de um Plano Diretor Metropolitano e pela implantação de infraestrutura.

Mas o delimitar e o normatizar não significa afirmar um controle absoluto, e isto se confirma com as variadas tentativas de ocupações por parte dos grupos excluídos, que ocorreram às margens da rodovia AM-070, na margem direita do rio Negro, em plena área escolhida para pilotar o processo de metropolização induzida via estruturas estatais e expansão do setor imobiliário. O PDIRMM, em nenhum ponto, prevê a produção de ocupações irregulares ou favelas e se elas constituem uma realidade, ou pelo menos a tentativa de se estabelecer enquanto tal, mostra que o controle e a norma podem ser falhos, visto que os agentes modeladores do espaço não podem prescindir da exclusão de uma sociedade desigual quando se fala no acesso à terra e à moradia.

Aí reside a razão pelo qual, neste espaço pretensamente controlado pelo Estado e normatizado juridicamente pelos Planos Diretores urbanos ou metropolitanos, também ocorram as resistências, as formas de se estabelecer dos pobres, cuja expressão socioespacial será a favela, o bairro popular, a paisagem *caótica* ou monótona das *casinhas todas iguais* e da mesma cor, a ampliar um horizonte que se mostra e se perde na tentativa de produzir um igual que na verdade é oriundo da diferença de classes que se espacializam nas metrópoles e em suas regiões metropolitanas.

Assim, a dimensão jurídica contida no PDIRMM expressa também a dimensão política expressa nas intencionalidades existentes em seu contexto. O ideológico está nos discursos, em cada parágrafo, frase ou palavra, que de alguma forma tenta legitimar o

conteúdo do plano. Considerando que a RMM difere em extensão territorial, padrão de ocupação e de fluxos, das demais regiões metropolitanas brasileiras, afirmamos a produção induzida a partir da imbricação triádica e o econômico em sua reprodução, como expressão socioespacial, como um novo espaço, também da mesma.

REFERÊNCIAS

KAYSER, Bernard. **L'espace non-metropolisé du territoire français**. In: KAYSER, Bernad. et alli. *Géographe. Entre espace et developpement*. Toulouse: Presses Universitaires du Mirai, 1990, 284p. 45-50.

LENCIONI, Sandra. Reconhecendo metrópoles: território e sociedade. In: SILVA, C. A.; FREIRE, D. G.; OLIVEIRA, F. J. G. (Orgs). **Metrópole: governo, sociedade e território**. Rio de Janeiro: DP&A/ FAPERJ, 2006.

LIMA, Marcos Castro de. **Quando o amanhã vem ontem: a institucionalização da região metropolitana de Manaus e a indução ao processo de metropolização do espaço na Amazônia ocidental**. Tese de Pós-Graduação em Geografia Humana - Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

LIMA, Marcos Castro de. Cidades Anfíbias na Amazônia Brasileira: tempo cíclico/ecológico e acíclico/cronológico em Anamá e Careiro da Várzea. In: LIMA, Marcos Castro de; ARAÚJO, Nelcionei José de Souza; CRUZ, Manuel de Jesus Masulo da (Orgs) **A Geografia Amazônica em Múltiplas Escalas**. São Paulo: Alexa Cultural/EDUA, 2021.

PDIRMM - **Plano Diretor Integrado da Região Metropolitana de Manaus (2010-2020)**. Governo do Estado do Amazonas. Secretaria da Região Metropolitana de Manaus. Consórcio VETEC/VALENTE, 2010.