



PROCESSOS DE METROPOLIZAÇÃO LATINO AMERICANOS: O CASO DE SÃO PAULO VIS A VIS O DE OUTRAS EXPERIÊNCIAS

LATIN AMERICAN METROPOLIZATION PROCESSES: THE CASE OF SÃO PAULO FROM THE VIEW OF OTHER EXPERIENCES

PROCESOS DE METROPOLIZACIÓN LATINOAMERICANA: EL CASO DE SÃO PAULO DESDE LA VISTA DE OTRAS EXPERIENCIAS

Esdras da Silva Costa¹

RESUMO

O presente artigo teve como objetivo ampliar as discussões sobre o processo de formação das regiões metropolitanas na América Latina, com ênfase para o processo de criação da Região Metropolitana de São Paulo – RMSP. O método adotado parte de uma pesquisa exploratória, descrevendo sobre a formação das regiões metropolitanas latino-americanas conduzido sob o auxílio de documentos oficiais (Constituições Federais, Decretos e Leis Complementares). Enquanto resultados, a autonomia das RMs fica em evidência em todas as regiões metropolitanas pesquisadas. Outro ponto em destaque é que o planejamento regional deverá buscar respostas para os constantes desafios de desigualdades espaciais presentes nas grandes metrópoles, a serem elencados sob a seguinte forma: i) ações cooperativas entre os atores sociais e entes federados e seus intendententes, e ii) necessidade de um planejamento voltado para o desenvolvimento em conjunto dos seus municípios.

Palavras-chave: Regiões Metropolitanas. Desenvolvimento Regional e Urbano. Governança Metropolitana.

ABSTRACT

This article aimed to expand the discussions on the formation process of metropolitan regions in Latin America, with emphasis on the process of creating the Metropolitan Region of São Paulo. The method adopted is part of an exploratory research, describing the formation of Latin American metropolitan regions conducted under the aid of official documents (Federal Constitutions, Decrees and Complementary Laws). As a result, the autonomy of metropolitan regions is evident in all surveys. Another point that is highlighted is that regional planning should seek answers to the constant challenges of spatial inequalities present in large metropolises, to be listed under the following form: i) cooperative actions between social actors and federated entities and their stewards, and ii) the need for planning aimed at the joint development of its municipalities.

Keywords: Metropolitan Regions. Regional and Urban Development. Metropolitan Governance.

¹Doutor em Administração. Professor da Faculdade de Mauá (FAMA) e Faculdade de Ribeirão Preto (FRP). Ribeirão Preto. São Paulo. Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9120-8741>. E-mail: esdras-dasilva@bol.com.br

RESUMEN

Este artículo tuvo como objetivo ampliar las discusiones sobre el proceso de formación de las regiones metropolitanas en América Latina, con énfasis en el proceso de creación de la Región Metropolitana de São Paulo - RMSP. El método adoptado es parte de una investigación exploratoria, que describe la formación de regiones metropolitanas latinoamericanas llevadas a cabo con la ayuda de documentos oficiales (constituciones federales, decretos y leyes complementarias). Como resultado, la autonomía de los MR es evidente en todas las regiones metropolitanas encuestadas. Otro punto que se destaca es que la planificación regional debe buscar respuestas a los desafíos constantes de las desigualdades espaciales presentes en las grandes metrópolis, que se enumerarán en la siguiente forma: i) acciones cooperativas entre actores sociales y entidades federadas y sus administradores, y ii) La necesidad de planificación dirigida al desarrollo conjunto de sus municipios.

Keywords: Metropolitan Regions. Desarrollo Regional y Urbano. Metropolitan Governance.

Como citar este artigo: COSTA, Esdras da Silva. Processos de metropolização latino americanos: o caso de São Paulo vis a vis o de outras experiências. **DRd - Desenvolvimento Regional em debate**, v. 10, p. 387-403, 08/05/2020. DOI: <https://doi.org/10.24302/drd.v10i0.2544>

Artigo recebido em: 29/11/2019

Artigo aprovado em: 04/05/2020

Artigo publicado em: 08/05/2020

1 INTRODUÇÃO

Os estudos das Regiões Metropolitanas da América Latina são importantes para compreender o processo de urbanização dos países, o desenvolvimento econômico, os problemas sociais e a capacidade institucional de gestão das metrópoles.

As áreas metropolitanas são responsáveis por concentrar um grande fluxo de pessoas e de possuir diferentes nichos empresariais, favorecendo o surgimento do termo metropolização. Entende-se como metropolização uma densa aglomeração do espaço urbano sendo formado por diversas unidades territoriais, muitas vezes com ausência de infraestruturas básicas, resultando no agravamento das disparidades e das questões sociais, como: ameaças à qualidade ambiental, problemas referentes às condições de vida da população nas áreas urbanas, e criação de entornos produtivos (GARSON; RIBEIRO; RIBEIRO, 2010; MARICATO, 2011; NICKSON, 2011; FREY, 2012; PÉREZ, 2014; CLEMENTINO, 2016).

O processo de metropolização deve ser compreendido como uma mudança na ocupação dos territórios, não sendo mais considerado como um espaço limitado e distinto. A

crecente importância do fenômeno metropolitano está inserida na sua dinâmica econômica. O fenômeno de uma região metropolitana é caracterizado por seus constantes desafios, tais como: níveis de empregos, manutenção das cadeias produtivas e poluição ambiental (KLINK, 2009), exigindo ações coordenadas e o desenvolvimento institucional para solucionar problemas territoriais.

Assim, conceito de região metropolitana insere-se sob uma nova realidade contemporânea, cria novos desafios e exige respostas relevantes e oportunas. Uma região metropolitana torna-se produto do crescimento econômico e físico das cidades e de seu entorno (PEREZ, 2014).

Desse modo, o presente artigo possui como objetivo apresentar as diferentes formas de formação dos espaços metropolitanos na América Latina (Bogotá, Buenos Aires, Caracas, Lima, Santiago e São Paulo) observando em sequência como se dá em cada um deles a gestão desses espaços metropolitanos para entender sua formação e caracterizar seus arranjos institucionais.

Enquanto metodologia o artigo possui uma abordagem qualitativa e o seu tipo de pesquisa está classificada como exploratória, descrevendo sobre a formação das regiões metropolitanas latino-americanas conduzido sob o auxílio de documentos oficiais (Constituições Federais, Decretos e Leis Complementares).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS REGIÕES METROPOLITANAS NA AMÉRICA LATINA

Os estudos sobre as regiões metropolitanas possuem uma tendência de interesse mundial. Esses estudos estão vinculados às crescentes concentrações de populações nas cidades e ao rápido crescimento urbano. Essa combinação entre crescimento populacional e o rápido crescimento urbano fez com que as cidades se tornassem em áreas metropolitanas, com alta concentração de população e atividade econômica (ROJAS, 2010).

Nickson (2011) descreve que a América Latina se configura como a maior região urbanizada do mundo, com a maioria absoluta dos seus cidadãos residindo nas regiões metropolitanas. Sendo assim, os estudos sobre as regiões metropolitanas configuram-se como uma tendência de interesse mundial. A combinação entre crescimento populacional e o rápido crescimento urbano fez com que muitas cidades se tornassem áreas metropolitanas, com alta concentração de pessoas e de atividade econômica (ROJAS, 2010).

O crescimento das metrópoles na América Latina durante o século XX, ocorreu sob um contexto político-institucional e socioeconômico, com estratégias de desenvolvimento baseadas na industrialização (KLINK, 2008). O processo de transição do meio rural para os grandes centros urbanos teve início na década de 1950 e resultou em uma rápida expansão rural-urbana, caracterizando o surgimento das áreas metropolitanas, resultantes de

aglomerações sociais e atividades econômicas entre cidades polos e cidades polarizadas, movidas por uma alta capacidade de geração de empregos e renda, desencadeando em um processo de metropolização (SOUZA; REZENDE; HARDT, 2007; KLINK, 2008; NICKSON, 2011).

Segundo Klink (2008), o processo de metropolização possui um denominador comum, constituído por uma alta concentração de pessoas em cidades centrais. O processo de metropolização também é guiado por questões que envolvem aspectos sociais, econômicos, ambientais e políticos (SOUZA; REZENDE; HARDT, 2007; CLEMENTINO, 2016).

Para Cuadrado-Roura e Güell (2005), existe uma particularidade no contexto das áreas metropolitanas latino-americanas, que as diferem das demais áreas metropolitanas do mundo por suas características físicas, políticas e socioeconômicas. Klink (2009) sugere que as metrópoles latino americanas necessitam de estruturas de governança consolidadas para os enfrentamentos de problemas relacionados à competitividade, qualidade de vida e sustentabilidade ambiental. A Tabela 1 apresenta um breve resumo das áreas metropolitanas estudadas neste artigo, os estudos que se dedicam a avaliar as dinâmicas socioeconômicas das regiões metropolitanas têm despertado um interesse bastante acentuado em escala mundial.

Tabela 1 – Áreas Metropolitanas da América Latina e suas respectivas polarizações

Área Metropolitana/País	Total de Municípios Inseridos	Concentração total de pessoas
Bogotá – Colômbia	20	10.487.000
Buenos Aires - Argentina	40	14.819.137
Caracas - Venezuela	5	6.446.955
Lima - Peru	43	11,990.000
Santiago - Chile	32	5.614.000
São Paulo – Brasil	39	21.138. 247

Fonte: Elaboração própria (2020)

Apesar do extenso número de Municípios, as metrópoles latino-americanas possuem um frágil processo de integração e governança metropolitana. De acordo com Frey (2012) o processo de integração e governança metropolitana na América Latina vem sendo conduzido de forma frágil, tornando necessário o fortalecimento político como instrumento de transformação. Como discussão preliminar, a presente pesquisa apresentará uma breve contextualização sobre a criação das áreas metropolitanas dos seguintes países latino-americanos: Colômbia (Bogotá), Argentina (Buenos Aires), Venezuela (Caracas), Peru (Lima) e Chile (Santiago), para, posteriormente, descrever sobre a formação da área metropolitana brasileira em questão (RMSP).

2.1.1 Região Metropolitana de Bogotá

A Região Metropolitana de Bogotá reúne ao todo 20 distritos, sendo articulada pelo Distrito Capital de Bogotá. O Distrito Capital de Bogotá funciona como autoridade administrativa, respeitando o Artigo 322 da Constituição Política da Colômbia. Entre os 20 distritos estão: Antonio Nariño, Barrios Unidos, Bosa, Candelária, Chapinero, Ciudad Bolívar, Engativá, Fontibón, Kennedy, Mártires, Puente Aranda, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Santa Fe, Suba, Sumapaz, Teusaquillo, Tunjuelito, Usaquén e Usme, além de possuir uma população de 7.961.254 habitantes (BOGOTÁ D.C, 2017).

A disposição constitucional sobre áreas metropolitanas da Colômbia foi instituída legalmente por meio do Decreto N° 3104, de dezembro de 1979, de modo a permitir enfrentar os processos de conurbação, ligando institucionalmente seus distritos sob as funções de uma autoridade metropolitana, hierarquicamente superior, para a resolução dos conflitos enfrentados na época, estando vinculados a minimização das desigualdades espaciais (JIMENEZ; CARRILLO; ORTIZ, 2013).

A Carta Constitucional colombiana de 1991, no seu Artigo 322, artigo esse modificado pelo Ato Legislativo Número 1 de 2000, descreve que Bogotá torna-se um Distrito Capital, cabendo a autoridade distrital o dever de assegurar o desenvolvimento harmonioso e integrado da cidade núcleo e a prestação eficiente de serviços pelo distrito em nível local para as demais cidades polarizadas (COLÔMBIA, CPC, 1991). Dessa forma, o Distrito Capital de Bogotá se torna responsável pela gestão de sua área metropolitana, composta pelo Distrito Capital de Bogotá, funcionando como unidade administrativa de direito público e os seus demais 20 distritos.

Na tentativa de impulsionar e fornecer as áreas metropolitanas um regime político, administrativo e fiscal, mediante autonomia reconhecida pela Constituição Política da Colômbia, surge em 29 de abril, de 2013, a Lei N° 1625 intitulada de novo Estatuto das Áreas Metropolitanas na Colômbia. A Lei N° 1625/2013 possui componentes territoriais, econômico, social, urbano e ambiental, permitindo aos órgãos administrativos um planejamento abrangente de desenvolvimento metropolitano, sendo competência dos territórios a execução de obras ligadas a infraestrutura, desenvolver projetos sociais na área metropolitana, promover o desenvolvimento integrado e sustentável dos distritos que compõem a área metropolitana e racionalizar os serviços públicos (JIMENEZ; CARRILLO; ORTIZ, 2013).

Nessa perspectiva, a Lei N° 1625/2013 enfrentou desafios, dentre eles, problemas complexos, entre os quais estão relacionados com a segurança, mobilidade, prestação de serviços públicos e a criação de entornos produtivos, havendo a necessidade de uma integração entre as políticas públicas e as instituições governamentais existentes (PÉREZ, 2014).

2.1.2 Área Metropolitana de Buenos Aires

A Argentina está classificada sob um modelo de federalismo dual, no qual só o Governo Federal e suas unidades federativas denominadas de províncias são classificados como entes federativos (BARRIENTOS, 2009). A sede do Governo Federal está localizada na cidade de Buenos Aires, sendo uma das vinte e quatro unidades federais da República Argentina (VITTO; COCATO, 2014). Com a Carta Constitucional de 1994, a província de Buenos Aires sofreu uma reformulação, sendo administrada por um novo regime de governo autônomo. Nesse caso, a província de Buenos Aires assume um regime diferente das demais províncias, respeitando o Art. 129 da Constituição Nacional da Argentina.

Por meio do Art. 129 surge uma nova coordenação para a província de Buenos Aires, sendo definida como Cidade Autônoma de Buenos Aires, e responsável pela gestão da Área Metropolitana de Buenos Aires – AMBA e dos seus respectivos 40 municípios, todos pertencentes à província de Buenos Aires, sendo eles: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Berisso, Brandsen, Campana, Cañuelas, Ensenada, Escobar, Esteban Echeverria, Exaltação da Santa Cruz, Ezeiza, Florencio Varela, General Las Heras, General Rodriguez, General San Martin, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La abate, Lanús, La Plata, Lomas de Zamora, Lujan, Marcos Paz, Malvinas Argentinas, Moreno, Merlo, Morón, Pilar, Presidente Peron, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, San Vicente, Tigre, Tres de Febrero, Vicente Lopez e Zarate (COGGIOLA, 1997; RMBA, 2007; ARGENTINA, DECRETO 149/2012).

Vitto e Cocato (2014) apresentam várias definições para a área metropolitana de Buenos Aires, entre elas: Gran Buenos Aires, Aglomerado Gran Buenos Aires (AGBA), Região Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). Cada nomenclatura nem sempre é definida de forma clara para descrever a sua atuação enquanto área metropolitana (VITTO; COCATO, 2014). Para solucionar esse impasse o Art. 124 da CF da Argentina confere às províncias a criação de marco legal e autonomia para formular suas áreas metropolitanas.

Dessa forma, a AMBA torna-se “[...] responsável pela coordenação inter-jurisdicional sobre as questões da Grande Buenos Aires” (AMBA, 2017). As principais questões a serem observadas pela AMBA são: problemas de desenvolvimento, problemas de crescimento e problemas ambientais (RMBA, 2007).

A AMBA se torna responsável por identificar os problemas comuns aos demais municípios que podem afetar o desenvolvimento da AMBA, proporcionando o desenvolvimento de ações coordenadas com as demais administrações da região para a criação e a implementação de políticas públicas. Nesse caso, as províncias possuem poderes para legislar sobre as seguintes agendas: educação, saúde, segurança, infraestrutura e bem-estar social (BARRIENTOS, 2009,).

O objetivo principal em instituir a Área Metropolitana de Buenos Aires está inserido em atribuir melhorias a gestão e ao processo de desenvolvimento urbano, sendo necessário realizar ações em conjunto com as demais cidades. Também se faz necessário definir orientações estratégicas para realizar intervenções com uma visão metropolitana e atuar no desenvolvimento de propostas operacionais, institucionais e políticas para o desenvolvimento

urbano. Dessa forma, a Cidade Autônoma de Buenos Aires assume a responsabilidade de promover a articulação e a coordenação regional.

2.1.3 Área Metropolitana de Caracas

A Área Metropolitana de Caracas – AMC na Venezuela foi constituído por meio de Marco Legal Nº 36.906, de 8 de março de 2000, denominado de Lei Especial sobre o Regime do Distrito Metropolitano de Caracas. Quanto à gestão da AMC é de responsabilidade da Alcaldía Metropolitana da Caracas organizada em dois níveis, nível metropolitano e municipal, a qual possui em sua configuração territorial cinco municípios: Baruta, Chacao, El Hatillo, Libertador e Sucre. Os cinco municípios estão subordinados ao governo metropolitano que possui como funções a coordenação das tarefas de planejamento, a gestão urbana, e as responsabilidades sobre a arquitetura civil, meio ambiente, habitação social; planejamento e a gestão do espaço metropolitano (VENEZUELA, LEI Nº 36.906/2000).

Em conformidade com a Carta Constitucional de 1999, respeitando o Artigo 18 da Constituição da República Bolivariana da Venezuela (1999) a Lei Nº 36.906, de 8 de março de 2000 tem como objetivo criar um governo metropolitano como unidade política territorial representando os municípios que a integra.

A Lei Especial de Regime do Distrito Metropolitano de Caracas torna a Área Metropolitana de Caracas em uma unidade político-territorial com personalidade jurídica e autonomia amparada pela Constituição da República Bolivariana da Venezuela de 1999. A Área Metropolitana de Caracas está organizada em um sistema de governo em dois níveis (VENEZUELA, 2000; CARACAS – ALCALDÍA METROPOLITANA, 2017). O primeiro nível possui a denominação de nível metropolitano, o segundo nível é caracterizado como nível municipal em conformidade com a Lei Nº 36.906 de 2000.

Desse modo, o nível metropolitano está representado pela administração metropolitana de Caracas, correspondendo à primeira autoridade civil, política e administrativa do Distrito Metropolitano de Caracas, composta pelos cinco municípios da AMC. Também está inserida no nível metropolitano a função legislativa, composto por vereadores metropolitanos (VENEZUELA, 2000). Quanto ao nível municipal, sua formação corresponde aos órgãos executivos e ao corpo legislativo em cada município membro da Área Metropolitana de Caracas, sendo que, em cada município o poder executivo é composto por seu Prefeito e por sua Câmara Municipal Legislativa (CARACAS – ALCALDÍA METROPOLITANA, 2017).

Dentre as obrigações da gestão metropolitana da Área Metropolitana de Caracas estão inseridas a governança do território, a organização política e administrativa, as responsabilidades econômicas e sociais, a participação política cidadã e a garantia de seus direitos.

2.1.4 Região Metropolitana de Lima

A Região Metropolitana de Lima, no Peru, é composta por 43 distritos, incluindo o distrito de *Lima Cercado*, responsável pela gestão metropolitana. O distrito de *Lima Cercado* possui dupla gestão, uma gestão municipal para administrar o distrito de Lima e outra gestão atuando como órgão responsável por dirigir, administrar e coordenar o planejamento, organização, execução, avaliação e acompanhamento das ações e atividades que ocorrem na Região Metropolitana de Lima (FILGUEIRAS, 2014; MUNICIPALIDAD DE LIMA, 2017).

O Artigo 189 da Carta Constitucional do Peru descreve que o território da República é constituído por regiões, departamentos, províncias e distritos, sendo constituído e organizado pelo governo nos seus níveis nacional, regional e local, nos termos estabelecidos pela para preservar a unidade e integridade do Estado e da nação (LIMA, 1993). A Carta Constitucional ainda descreve em seu Artigo 192 que os governos regionais são responsáveis por promover o desenvolvimento e economia regional, além de incentivar atividades de investimento e serviços públicos sob sua responsabilidade, atuando em harmonia com as políticas e planos nacionais, e acompanhando o desenvolvimento local (LIMA, 1993).

O recorte territorial adotado para definir a Região Metropolitana de Lima segue as prerrogativas constitucionais quanto à organização político-administrativa do país. O distrito de Lima que, por sua vez, além de estar inserido na Região Metropolitana, é também a capital política do país, e segue as prerrogativas da Lei Orgânica de Governos Regionais Nº 27.867 de 18 de novembro de 2002.

A finalidade e o conteúdo da Lei Orgânica estão em conformidade com o Artigo 192 da Carta Constitucional do Peru constituída em 1993 quando descreve que os governos regionais devem promover o desenvolvimento e fortalecer a economia da região. A Capital da Republica possui autonomia política e econômica, o que explica a dupla gestão em Lima. A primeira gestão torna-se exclusiva para os interesses do distrito de Lima, a segunda gestão atua na administração, coordenação, planejamento, organização, e execução dos interesses da Região Metropolitana.

2.1.5 Região Metropolitana de Santiago

A Região Metropolitana de Santiago – RMS, no Chile, possui em sua configuração 32 municípios (LENCIONI, 2008; ORELLANA, 2009), sendo administrados pelo Governo Regional Metropolitano de Santiago – GRMS (CHILE – GRMS, 2017).

Em termos políticos e administrativos, o Chile é regido por um Estado unitário, de acordo com a sua Carta Constitucional de 1980, e dividido em regiões administrativas, governadas por intendentes (BRASIL – MRE, 2016). Esses intendentes podem ser compreendidos como governos regionais, criados legalmente em 1992, mas com início de vigência em 21 de março de 1993, por meio da Lei Orgânica Constitucional Nº 19.175 que instituiu as Administrações Regionais, sendo considerado um passo significativo para o

processo de descentralização das regiões metropolitanas do Chile. A criação de Lei Orgânica torna-se um ato legal de acordo com a Constituição Política da República do Chile, estando inserida na Carta Constitucional do Chile entre os Artigos 62 a 72 (CHILE, 1980).

Em junho de 2005, foi promulgada a Lei Nº 20.035, esta lei introduz modificações na Lei Orgânica Constitucional Nº 19.175, as novas mudanças estão relacionadas à estrutura e a função dos governos regionais. Agora os governos regionais possuem como tarefa o planejamento e elaboração de projetos que promovam o desenvolvimento econômico, social e cultural da região metropolitana, tendo em conta a preservação e melhoria do meio ambiente e envolvimento em conjunto da comunidade (CHILE – GRMS, 2017).

Dentre as responsabilidades dos governos regionais estão incluídas: elaborar planos para o desenvolvimento da região, cuidados e proteção ambiental, manutenção de infraestrutura, assegurar o bom funcionamento dos serviços de transporte e a gestão harmoniosa. Quanto as atividades produtivas devem gerar políticas para a assistência técnica e capacitação para o trabalho, tendo como base uma perspectiva regional. No campo do desenvolvimento social e cultural deve definir prioridades para seus municípios por meio de um processo de coordenação, e verificar os investimentos realizados nas áreas de saúde, educação, cultura, habitação, segurança social, esportes, recreação e assistência judicial (CHILE – GRMS, 2017).

2.1.6 Região Metropolitana de São Paulo

As primeiras regiões metropolitanas brasileiras datam da década de 1970, sendo formalizadas por força de Lei Federal, Lei Complementar Nº 14/1973 (MARICATO, 2011; SOARES; FEDOZZI, 2016). Tal Lei resultou na criação de oito regiões metropolitanas: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza (BRASIL, 1973; GARSON; RIBEIRO; RODRIGUES, 2010).

De acordo com a referida Lei, a competência para a criação de regiões metropolitanas é de responsabilidade do Governo Federal. Contudo, após a Constituição Federal de 1988, a responsabilidade para criar e gerir as regiões metropolitanas (RMs) passou a ser responsabilidade dos Estados (SOUZA, 2003; KLINK, 2008).

Em um estrato metropolitano, a macrometrópole paulista, foco dessa pesquisa, é resultado da junção de várias áreas metropolitanas e dos aglomerados urbanos com ligações entre os municípios que os compõem. A macrometrópole também possui importantes unidades regionais, compreendidas como Aglomerados Urbanos, sendo considerada a principal aglomeração urbana da América Latina (MOURA; HOSHINO, 2015; SÃO PAULO, 2016).

O Estado de São Paulo possui em sua configuração cinco regiões metropolitanas: Sorocaba, Campinas, São Paulo, Baixada Santista, Vale do Paraíba e Litoral Norte. O Estado também contempla dois aglomerados urbanos (Piracicaba e Jundiaí). Atualmente, a RMSP é regulamentada pela Lei Complementar Estadual Nº 1.139 de 2011. A Lei foi responsável por

um processo de reorganização do espaço metropolitano, definindo um conjunto de novas cinco sub-regiões (IPEA, 2017).

De acordo com os dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – SEADE, a RMSP possui 39 municípios, incluindo a cidade de São Paulo, e uma população de 21.138.247 habitantes (SEADE, 2020), além de possuir uma extensão territorial de 7.946,96 km² (PDUI, 2017). Conforme a nova Lei Complementar Estadual Nº 1.139 de 2011, a RMSP foi subdividida em cinco regiões, contemplando segundo dados do IPEA (2015) os seguintes municípios:

- 1º Sub-região – Norte:** Caieiras, Cajamar, Francisco Morato, Franco da Rocha e Mairiporã.
- 2º Sub-região – Leste:** Arujá, Biritiba-Mirim, Ferraz de Vasconcelos, Guararema, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Poá, Salesópolis, Santa Isabel e Suzano.
- 3º Sub-região – Sudeste:** Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul.
- 4º Sub-região – Sudoeste:** Cotia, Embu, Embu-Guaçu, Itapeverica da Serra, Juquitiba, São Lourenço da Serra, Taboão da Serra e Vargem Grande Paulista.
- 5º Sub-região – Oeste:** Barueri, Carapicuíba, Itapevi, Jandira, Osasco, Pirapora do Bom Jesus e Santana de Parnaíba.

A macro metrópole paulista é resultado da junção de várias áreas metropolitanas e dos aglomerados urbanos com ligações entre os Municípios que os compõem. A macro metrópole possui importantes unidades regionais, e é considerada a principal aglomeração urbana da América Latina. Também sendo a Região Metropolitana mais complexa do país, responsável pela maior concentração populacional e alta concentração de atividade econômica, com importantes complexos industriais. Além de contemplar atividades comerciais e financeiras (IPEA, 2015; MOURA; HOSHINO, 2015; SÃO PAULO, 2016; EMPLASA, 2017; SÃO PAULO – PDUI, 2017).

3 METODOLOGIA

Enquanto metodologia o artigo possui uma abordagem qualitativa e o seu tipo de pesquisa está classificada como exploratória, descrevendo sobre a formação das regiões metropolitanas latino-americanas conduzido sob o auxílio de documentos oficiais (Constituições Federais, Decretos e Leis Complementares).

A abordagem qualitativa possui como ênfase a coleta de dados com informações que não serão mensuradas por meio de instrumentos estatísticos (SIMKA; COSTA, 2018). Já as

pesquisas classificadas como exploratórias possibilitam uma maior familiarização dos dados, com a possibilidade de maiores esclarecimentos sobre o fato pesquisado, contribuindo para discussões futuras, por meio de dados elencados pelo pesquisador (GIL, 2010).

Quanto ao método adotado optou-se pela realização de um estudo documental, com base nas Cartas Constitucionais, Decretos e Leis Complementares dos respectivos países pesquisados, para entender o processo de criação das RMs localizadas na América Latina. Nesse caso, a característica principal de um estudo documental é que o seu processo de coleta de dados está restrito a documentos oficiais, ou seja, examinar materiais e registros oficiais para fins analíticos (PIRES, 2016). Dessa forma, para o processo de análise dos dados foi necessário fazer uso das contribuições de Bardin (2011) para a análise do conteúdo pesquisado e para o entendimento de seus resultados de pesquisa.

4 RESULTADOS

Enquanto discussão dos resultados será destacado nesse processo a interpretação dos principais dados presentes no estudo, proporcionando uma maior compreensão e possíveis relações entre as RMs pesquisadas.

A Região Metropolitana de Bogotá composta por seus 20 distritos, é articulada pelo Distrito Capital de Bogotá, funcionando como autoridade administrativa. Desse modo, O Distrito Capital de Bogotá enfrenta os seus processos de conurbação ligando institucionalmente seus distritos sob as funções de uma autoridade metropolitana, na tentativa de minimizar as suas desigualdades espaciais (JIMENEZ; CARRILLO; ORTIZ, 2013).

Também é importante destacar a instituição do Estatuto das Áreas Metropolitanas na Colômbia, mediante Marco Legal com suas obrigatoriedades territoriais, econômico, social, urbano e ambiental. Nesse caso, os territórios são responsáveis pela execução de obras ligadas a infraestrutura, e pela realização de projetos sociais na área metropolitana (JIMENEZ; CARRILLO; ORTIZ, 2013).

Já a Área Metropolitana de Buenos Aires – AMBA é composta por 40 municípios. A AMBA assim como a Região Metropolitana de Bogotá também funciona como uma autoridade administrativa, responsável pela coordenação inter-jurisdicional das suas principais problemáticas: problemas de desenvolvimento, crescimento e ambientais (RMBA, 2007).

A AMBA não possui um estatuto (Marco Legal), mas proporciona o desenvolvimento de ações coordenadas para as suas províncias, delegando para os territórios poderes para legislar sobre as seguintes temáticas: educação, saúde, segurança, infraestrutura e bem-estar social (BARRIENTOS, 2009,).

A Área Metropolitana de Caracas – AMC, possui em sua configuração territorial a presença de cinco municípios. É importante destacar que a Área Metropolitana de Caracas está organizada em um sistema de dois níveis governamentais (VENEZUELA, 2000; CARACAS – ALCALDÍA METROPOLITANA, 2017). O primeiro nível é caracterizado como nível metropolitano e possui como função o planejamento, a gestão urbana, as

responsabilidades sobre a arquitetura civil, meio ambiente, habitação social; planejamento e a gestão do espaço metropolitano (VENEZUELA, LEI Nº 36.906/2000). Já o segundo nível é composto pelos órgãos executivos e ao corpo legislativo de cada município membro da Área Metropolitana de Caracas, com a liberdade para atuarem em seus territoriais, porém sem desprezar a integração econômica e social da AMC (CARACAS – ALCALDÍA METROPOLITANA, 2017).

Diferentemente da área metropolitana de Bogotá, a Área Metropolitana de Caracas foi criada como uma unidade político-territorial com personalidade jurídica sem a necessidade de formulação e criação de um novo Marco Legal, atuando como uma espécie de governo regional sua autonomia é amparada pela Constituição da República Bolivariana da Venezuela de 1999.

A Região Metropolitana de Lima, no Peru, é composta por 43 distritos, e funciona praticamente sob o mesmo regime da AMC na Venezuela. Nesse caso, existe um distrito responsável pela gestão do espaço metropolitano, respaldada pela Carta Constitucional do Peru, que também garante a promoção de governos regionais para coordenar o planejamento, a organização, a execução, a avaliação e acompanhamento das ações e atividades que ocorrem na Região Metropolitana de Lima, respeitando harmonia política e o plano nacional (LIMA, 1993; FILGUEIRAS, 2014; MUNICIPALIDAD DE LIMA, 2017).

A Região Metropolitana de Santiago – RMS, no Chile, possui em sua configuração 32 municípios. Nesse caso a RM é administrada pelo Governo Regional Metropolitano de Santiago – GRMS (CHILE – GRMS, 2017). Por meio de um Marco Legal, a Lei Nº 20.035, de 2005 o Governos Regional Metropolitano deverá atuar como frente de planejamento e elaboração de projetos que promovam o desenvolvimento econômico e da região metropolitana (CHILE – GRMS, 2017). Além do plano de desenvolvimento regional o Governos Regional Metropolitano também deverá estar a frente dos enfrentamentos dos seguintes problemas: manutenção da infraestrutura, proteção ambiental, transporte público e a busca por harmonia do território.

Nesse contexto, a Região Metropolitana de Santiago no Chile atua sob as prerrogativas de institucionalização da sua RM cuja a sua criação não estava inserida na Carta Constitucional, a exemplos das RMs da Área Metropolitana de Caracas e da Região Metropolitana de Lima

A Região Metropolitana de São Paulo possui em sua configuração ao todo 39 municípios, incluindo a cidade de São Paulo, como núcleo sede (SEADE, 2020). Sua criação foi formalizada por meio da Lei Complementar Federal Nº 14/1973. Nesse contexto a RMSP também é considerada como a principal aglomeração urbana da América Latina.

A RMSP não possui uma unidade institucional e autônoma para administrar os seus interesses e os interesse de seus intendentes, ficando a sua gestão sob a responsabilidade do Governo do Estado (MOURA; HOSHINO, 2015). Contudo, no ano de 2015 foi criado o Marco Legal denominado de Estatuto da MetrÓpole, delegando aos governos estaduais a necessidade de elaborar um Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI, levando em consideração diversos aspectos envolvidos no contexto das metrÓpoles, tais como: infraestrutura, meio ambiente, e problemas relacionados ao macrozoneamento das regiões).

Além da necessidade de contemplar a articulação intersetorial das políticas públicas nas Regiões Metropolitanas. Havendo a necessidade de coordenação e articulação entre os entes federados, estados e municípios que compõem as regiões metropolitanas (MOURA; HOSHINO, 2015).

A presente discussão caracteriza que as RMs pesquisadas compreendem a necessidade de possibilitar maiores avanços em agendas responsáveis por desencadear os diálogos entre os seus intendentes, cabendo as instituições públicas a responsabilidade de desenvolver estratégias que resultem em reinvenções e no desenvolvimento regional sob forma integrada, abrindo espaço para o diálogo por meio de um processo denominado de governança metropolitana (SOUZA; REZENDE; HARDT, 2007; MOURA; HOSHINO, 2015).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa destaca enquanto possíveis chegadas que as áreas metropolitanas da América Latina são caracterizadas como territórios dotados de influência política, sendo regidas por Marcos Legais na tentativa de aprimorar seus processos de governança e de gestão das metrópoles. Nesse caso, a pesquisa destaca a necessidade de criar instituições de cooperação, baseada nas premissas de uma governança metropolitana, com a necessidade de coordenação entre os múltiplos atores que pertencem ao seu território.

Em todas as regiões metropolitanas pesquisadas a autonomia fora destaque, também prevalecendo a necessidade de um planejamento regional. Nesse caso, o planejamento regional deverá buscar respostas para os constantes desafios de desigualdades espaciais presentes nas grandes metrópoles, a serem elencados sob a seguinte forma: i) ações cooperativas entre os atores sociais e entes federados e seus intendentes, e ii) necessidade de um planejamento voltado para o desenvolvimento em conjunto dos seus municípios.

Em todas as RMs pesquisadas é possível destacar movimentos em conjunto a espelho de uma governança metropolitana, independentemente da existência de um Marco Legal estabelecido. Tendo em vista a necessidade de ações coordenadas para o enfrentamento dos problemas comuns relacionados as metrópoles (minimização das desigualdades espaciais, infraestrutura, meio ambiente, transporte, etc.).

Já as alterações no desenho institucional da macro metrópole paulista transformou a RMSP no produto do crescimento econômico e físico das cidades em seu entorno. Nesse caso, a nova configuração também resultou em uma reflexão sobre o processo de desenvolvimento dos municípios e de seus arranjos institucionais regionais. Levando em consideração o Marco Legal Estatuto da Metrópole e a sua imperativa necessidade de formular um Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado entre os seus respectivos municípios.

Por fim, enquanto limitações de pesquisa, a discussão não avançou para debates ligados ao desenvolvimento socioeconômicos das metrópoles pesquisadas. Já enquanto sugestões para pesquisas futuras, será relevante explorar como as regiões poderão explorar o processo de governança metropolitana (regional) está sendo costurado por seus entes (estados e municípios), além de incluir nesse processo a presença de outros atores regionais.

Por fim, a discussão não pode ser compreendida como um texto capaz de apresentar soluções para as problemáticas metropolitanas, mas sim, de evidenciar as diferentes compreensões sobre o termo metrópole e o seu processo de criação nos diferentes países pesquisados.

REFERÊNCIAS

- ARGENTINA, **Constitución de la República Argentina**, 1994. Disponível em: <<http://www.ttn.gov.ar/descargas/constitucion.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2017.
- ARGENTINA, **Ministerio de Planificacion Federal, Inversion Publica y Servicios**. Decreto N° 149 de 24 de janeiro de 2012. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-149-2012-193502>>. Acesso em: 30 abr. 2020.
- BARRIENTOS, Miguel. **Federalismo comparado entre Brasil e Argentina: o poder dos governadores desde a redemocratização**. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2009.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BASTOS, M. C. P; FERREIRA, D. V. **Metodologia científica**. Londrina: Editora Educacional, 2016.
- BOGOTÁ. Distrito Capital. **Alcaldía Mayor de Bogotá**. Disponível em: <<http://www.bogota.gov.co/localidades/>>. Acesso em: 18 Jun. 2017.
- BRASIL. **Lei complementar N° 14, de 8 de junho de 1973**. Dispõe sobre a criação de Estados e Territórios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp14.htm>. Acesso em: 17 dez. 2018
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2018.
- BRASIL. **Lei N° 13.089 de 12 de janeiro de 2015**. Estatuto da Metrópole. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm>. Acesso em: 19 dez. 2018.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Como exportar para o Chile**. 2016. Disponível em: <<https://investexportbrasil.dpr.gov.br/arquivos/Publicacoes/ComoExportar/CEXChile.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2017.
- BUENOS AIRES. **Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)**. Disponível em: <<http://www.buenosaires.gob.ar/gobierno/area-metropolitana-de-buenos-aires>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

CARACAS. **Alcaldía Metropolitana de Caracas**. Disponível em:

<<http://alcaldiametropolitana.gob.ve/portal/index.php/alcaldia-metropolitana/area-metropolitana-de-caracas>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

CHILE. **Constitución Política de la República de Chile**, 1980. Disponível em:

<https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2017.

CHILE. **Ley N° 20.035, de 23 de junio de 2005**. Ministerio del Interior. Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo. Ley Organica Constitucional sobre Gobierno y Administracion Regional, em lo relativo a la estructura y funciones de los Gobiernos Regionales. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=239629>>. Acesso em: 8 jul. 2017.

COGGIOLA, O. Buenos Aires, Cidade, Política, Cultura. **Revista Brasileira de História**, v. 17, n. 34, p. 101-118. 1997.

COLÔMBIA. **Constitucion Política de Colombia**, 1991. Disponível em:

<<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125#FichaDocumento>>. Acesso em: 18 Jul. 2016.

COLÔMBIA. **Ley N° 1625**, de 29 de Abril de 2013. Estatuto de las Áreas Metropolitanas en Colombia. Disponível em:

<<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/2013/LEY%201625%20DEL%2029%20DE%20ABRIL%20DE%202013.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

CLEMENTINO, M. L. M. Regiões metropolitanas no Brasil: visões do presente e do futuro. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA; 14. 2016. Barcelona. **Anais...**, Barcelona, maio, p. 1-20, 2016.

EMPLASA. Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano. **Câmaras Temáticas**.

Disponível em: <<https://www.emplasa.sp.gov.br/RMSP/Camaras>>. Acesso em: 25 mar. 2017.

FILGUEIRAS, B. S. C. As migrações internas e seu protagonismo contemporâneo nos imaginários urbanos da metrópole de Lima, Peru. **Caderno Metrôpoles**, São Paulo, v. 16, n. 31, p.171-196, jun. 2014.

FREY, K. Abordagens de governança em áreas metropolitanas da América Latina: avanços e entraves. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**. v. 4, n. 1, jan./jun. p.87-102, 2012.

GARSON, S.; RIBEIRO, L. C. de Q.; RIBEIRO, M. G. (Org). Panorama atual das metrópoles brasileiras. In: MAGALHÃES, F. (Org.) **Regiões metropolitanas no Brasil: um paradoxo de desafios e oportunidades**. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010. p. 19-43.

GARSON, S.; RIBEIRO, L. C. de Q.; RODRIGUES, J. M. (Org). **Regiões metropolitanas do Brasil**. Observatório das Metrôpoles, Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia, 2010.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). **Governança metropolitana no Brasil: região metropolitana de São Paulo**. Rio de Janeiro: Livraria IPEA, 2015.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). **A implementação do Estatuto da Metrópole na Região Metropolitana de São Paulo**. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro, 2017.

JIMENEZ, J. A.; CARRILLO, W. H.; ORTIZ, F. M. **Ensayo: las áreas metropolitanas en colombia. una visión actualizada**. Universidad Libre Seccional Barranquilla, p.1-11, Barranquilla, 07 set. 2013. Disponível em: <https://www.academia.edu/4768768/Areas_Metropolitanas_en_Colombia_07_09_2013?auto=download>. Acesso em: 19 Jul. 2016.

KLINK, J. J. Relatório de pesquisa: novas governanças para as áreas metropolitanas o panorama internacional e as perspectivas para o caso brasileiro. **Observatório das metrópoles**. Rio de Janeiro, p.1-45, 2008.

KLINK, J. J. Regionalismo e reestruturação urbana: uma perspectiva brasileira de governança metropolitana. **Educação**, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p.217-226, maio/ago. 2009.

LENCIONI, S. Impasses da gestão metropolitana nas regiões de Buenos Aires, São Paulo e Santiago. **Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, v. 12, n. 270 (59), 2008.

LIMA, Municipalidad de Lima. **Gerencia Municipal Metropolitana**. Disponível em:<<http://www.munlima.gob.pe/gerencia-municipal-metropolitana>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

MARICATO, E. Metrópoles desgovernadas. **Estudos Avançados**. v. 25, n. 71, p.7-22, 2011.

MOURA, R.; HOSHINO, T. de A. P. Estatuto da metrópole: enfim, aprovado! Mas o que oferece à metropolização brasileira? **Observatório das Metrópoles**, p. 1-16, 2015. Disponível em: http://www.observatoriodasmetrosoles.net/download/estatuto_metropole_artigo_rosa.pdf. Acesso em: 23 set. 2016.

NICKSON, A. **Where Is Local Government Going in Latin America? A Comparative Perspective**. Swedish International Centre for Local Democracy – ICLD. p.1-24, 2011.

ORELLANA, A. La gobernabilidad metropolitana de Santiago: la dispar relación de poder de los municipios. **EURE**, v. 35, n. 104, p. 101-120, abr. 2009.

PÉREZ, S. B. La “metropolización” en Colombia: una aproximación crítica a su institucionalidad. **Revista Ciudades, Estados y Política**, v. 1, n. 1, p.10-20, 2014.

PERU. **Constitucion Politica del Peru de 1993**. Disponível em: <<http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Constitucin%20y%20Leyes1/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20PERU.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

ROJAS, E. Governança de regiões metropolitanas da América Latina. In: MAGALHÃES, Fernanda. (Org.) **Regiões metropolitanas no Brasil: um paradoxo de desafios e oportunidades**. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010. p. 1-17.

SANTIAGO. Gobierno Regional Metropolitano de Santiago. **Dados geográficos**. Disponível em: <<https://www.gobiernosantiago.cl/datos-geograficos>>. Acesso em: 25 mar. 2017.

SÃO PAULO. **Lei Complementar Nº 1.139**, de 16 de junho de 2011. Reorganiza a Região Metropolitana da Grande São Paulo. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2011/lei.complementar-1139-16.06.2011.html>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

SÃO PAULO. **Subsecretaria de Assuntos Metropolitanos**. Disponível em: <<http://www.sdmropolitano.sp.gov.br/portalsdm/unidades-regionais.jsp>>. Acesso em: 19 jul. 2016.

SÃO PAULO. Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI). **Região Metropolitana de São Paulo**. Disponível em: <<https://www.pdui.sp.gov.br/rmsp/>>. Acesso em: 11 jan. 2017.

SEADE. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. **Região Metropolitana de São Paulo**. Disponível em: <<https://perfil.seade.gov.br/>>. Acesso em: 21 abr. 2020.

SIMKA, S.; COSTA, E. S. (Org.). **Escrever artigo científico não é um bicho-de-sete-cabeças**. Rio de Janeiro: Ciência Moderna, 2018.

SOARES, P. R. R.; FEDOZZI, L. J. Porto Alegre e sua região metropolitana no contexto das contradições da metropolização brasileira contemporânea. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 18, n. 42, p.162-197, maio/ago, 2016.

SOUZA, C. Regiões metropolitanas: condicionantes do regime político. **Lua Nova, Revista de Cultura e Política**. São Paulo, n. 59, p.137-159, 2003.

SOUZA, A. C. S. de; REZENDE, D. A.; HARDT, C. Estratégia, planejamento de municípios e gestão metropolitana. **Revista de Administração e Inovação - RAI**, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 21-39, 2007.

VENEZUELA. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**, 1999. Disponível em:<http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?p_1_id=29942&folderId=14478&name=DLFE-2425.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2017.

VENEZUELA. **Ley Nº 36.906, de 8 de março de 2000**. Ley Especial del Régimen Municipal a dos Niveles del Área Metropolitana de Caracas. Disponível: <<http://www.mijuicio.com/leyes/especiales/11.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

VITTO, D.; COCATO, G. P. Buenos Aires: uma breve abordagem acerca de sua organização espacial. **Geographia Opportuno Tempore**, Londrina, v. 1, n. esp., p. 252-271, jul./dez. 2014.