

INTEGRAÇÃO E COOPERAÇÃO TERRITORIAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA¹

TERRITORIAL INTEGRATION AND COOPERATION IN THE GOIANIA METROPOLITAN REGION

Débora Ferreira da Cunha ¹, Nuno Marques da Costa ², Celene Cunha Monteiro Antunes Barreira ¹

¹ Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, GO, Brasil

² Universidade de Lisboa (UL), Lisboa, Portugal

Correspondência para: Débora Ferreira da Cunha (deboracunha.ufg@gmail.com)

doi: 10.12957/geouerj.2017.28283

Recebido em: 11 abr. 2017 | Aceito em: 7 mai. 2017



RESUMO

A Região Metropolitana de Goiânia (RMG) é uma aglomeração urbana-metropolitana do Brasil, localizada ao centro do país, no Estado de Goiás. A região forma uma estrutura territorial complexa, instituída por lei, que apesar de possuir arcabouço legal abrangente para governança, funciona parcialmente; na prática apenas o transporte coletivo urbano tem uma gestão metropolitana. A experiência brasileira demonstra um quadro geral de fragilidades e inexistência de governança metropolitana. Assim, o artigo tem o objetivo analisar a estrutura de governança territorial na Região Metropolitana de Goiânia, observada a partir do modelo estabelecido pela rede metropolitana de transportes coletivos, unidade sistêmica regional, que promove a integração e cooperação dos municípios metropolitanos.

Palavras-chave: governança territorial; Região Metropolitana de Goiânia; Brasil.

ABSTRACT

The Goiania Metropolitan Region (RMG) is an urban-metropolitan agglomeration of Brazil, located in the center of the country, in the State of Goiás. The region forms a complex territorial structure, established by law, which despite having a embracing legal framework for governance, partially works; in practice, only the urban public transportation has a metropolitan management. The Brazilian experience shows a general framework for fragilities and lack of metropolitan governance. Thus, the paper aims to analyze the territorial governance structure in Goiania Metropolitan Region, observed from the model established by the metropolitan network of public transportation, regional systemic unit, which promotes the integration and cooperation of metropolitan municipalities.

Keywords: territorial governance; Goiania Metropolitan Region; Brazil.

INTRODUÇÃO

A história recente da urbanização caracteriza-se pela consolidação de grandes aglomerações que modificam a escala e a configuração das cidades. Os processos metropolitanos alteram intensamente vários aspectos da vida social, de forma ampla, sejam políticos, culturais e econômicos. No entanto, a sua expressão territorial é uma das características mais visíveis e marcantes. Segundo Gaspar (2011,

¹ Trabalho apresentado no 1st UPE Lusophone Symposium, Lisboa, 2016, resultado de reflexões desenvolvidas no âmbito do Projeto Governança Metropolitana no Brasil (2012/2014), coordenado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), como bolsista/Assistente de Pesquisa III do Projeto e da tese de doutoramento.

© 2017 Cunha, Costa e Barreira. Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob os termos da Licença Creative Commons Atribuição-Não Comercial-Compartilha Igual (CC BY-NC-SA 4.0), que permite uso, distribuição e reprodução para fins não comerciais, com a citação dos autores e da fonte original e sob a mesma licença.

p. 68) “a urbanização brasileira seguiu um ritmo acelerado, concentrando pessoas e recursos em metrópoles e cidades médias, em faixas seletivas do território nacional, formando centralidades urbanas”.

“Considerando que uma região metropolitana é uma estrutura territorial complexa, a princípio, formada pela concentração de população e de atividades econômicas em uma grande cidade, gerando oferta e demanda de bens e serviços - uma consequência de decisões estratégicas”. No Brasil, as regiões metropolitanas são criadas legalmente pelos Estados, seguindo um movimento resultante desta concentração e da aglomeração em torno da grande cidade, geralmente uma metrópole, formando unidades territoriais legalizadas (CUNHA, 2015, p. 5944). Com o Estatuto da Metrópole instituído pela Lei 13.089 (BRASIL, 2015), os Estados continuam os responsáveis pela criação das “regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, constituídas por agrupamento de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (Art. 3º).

Entre outras disposições o Estatuto estabeleceu o desafio da governança interfederativa das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas. Porém, a experiência brasileira de quarenta anos de existência da regionalização metropolitana, mostra fragilidade e/ou inexistência de gestão metropolitana no país (COSTA, 2013). Assim, o artigo tem como objetivo analisar a estrutura de governança territorial da Região Metropolitana de Goiânia (RMG), observada a partir do modelo estabelecido pela rede metropolitana de transportes coletivos. A abordagem empírica enfoca a evolução temporal e territorial da rede, considerando-a elemento estruturador da integração e cooperação dos municípios metropolitanos.

Pereira (2014) destaca que a governança multinível está consensualizada como o modelo mais eficaz e eficiente para a governabilidade dos territórios, entretanto, o sistema constitui um desafio das sociedades contemporâneas, já que o conceito, mostra fragilidades na sua aplicação, tal como constatado na análise apresentada do exemplo português, pelas dificuldades de operacionalização do conceito. Em termos metodológicos, parte-se de uma contextualização teórica sobre o federalismo no

Brasil, região metropolitana e governança. A coleta de informação apoiou-se em análise documental, dados secundários e da pesquisa e resultados do projeto de pesquisa “Governança Metropolitana no Brasil” (Rede Ipea)² – desenvolvida para RMG com a realização de entrevistas com atores que representavam os setores públicos, privados e da sociedade civil organizada da região.

Apesar da RMG ter “um bom arranjo institucional”, proposto pela LC no 027/1999 (GOIÁS, 1999), que estabelece instâncias e instrumentos de gestão (instituições, fundos, conselhos e planos), a governança metropolitana da RMG deve ser considerada fraca, pois, o transporte é a única função pública de interesse comum executada, de fato, em âmbito metropolitano (IPEA, 2015b). A Rede Metropolitana de Transportes Coletivos (RMTC) é a unidade sistêmica regional, composta por todas as linhas e serviços de transportes coletivos, que promove a integração de dezessete municípios com o município de Goiânia, portanto, atende a dezoito municípios, com um serviço de transporte coletivo unificado, abrangendo uma área de 6.576 km² e uma população de mais de dois milhões de habitantes (IBGE, 2010). Este modelo estabelecido a partir da RMTC, demonstra uma prática de governança territorial com participação de entes públicos e privados, estabelecida pela integração e cooperação dos municípios metropolitanos.

ABORDAGEM TEÓRICA: O FEDERALISMO NO BRASIL, REGIÃO METROPOLITANA, GOVERNANÇA

O Brasil possui um modelo específico de federalismo, com três níveis de governo – União, Estados e Municípios -, que assume cooperação entre os entes federados. Na interpretação jurídica, o modelo federalista brasileiro, desde 1988, implica em uma relação de coordenação e interdependência entre os entes federados, numa lógica de descentralização a partir da gestão local. A Constituição Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988), reconheceu o município como um ente federativo, com as garantias de autonomia que lhes são conferidas. Serrano (2009, p. 69) explica que o município é “ente

² Projeto de pesquisa Governança Metropolitana no Brasil (2012-14), no âmbito da Plataforma Ipea de Pesquisa em Rede (Rede Ipea), com o objetivo de analisar a gestão e governança metropolitanas nas principais RMs do país, neste caso da Região Metropolitana de Goiânia.

federativo dotado de autonomia política, administrativa e fiscal, além da essencial prerrogativa de auto-organização, o que lhe mantém em direta igualdade como Estado-membro e a União”.

O federalismo analisado sob a ótica da ciência política por Garson “é uma forma de organização político-territorial de poder para a gestão do território” (GARSON, 2009, p.27). Assim, o federalismo, enquanto forma de organização política do território, requer para sua organização, autonomia e interdependência entre os entes federados, que depende de complexas uniões confederadas para conciliar acordos entre atores públicos.

Embora o Brasil tenha um modelo de federalismo cooperativo que supõe competências compartilhadas entre os três níveis de governo, Best (2011, p. 46) observou que “a ausência, ou ineficiência de mecanismos de coordenação e cooperação intergovernamentais resultou na acentuação de problemas sociais, econômicos e ambientais cuja resolução somente poderia dar-se de maneira colaborativa e intergovernamental”.

Essa ausência de compartilhamento de poder territorial, se reflete claramente nas regiões metropolitanas, que segundo Souza (2003, p. 142) é a dimensão do federalismo que mais atenta à análise de regiões metropolitanas porque “lida com a distribuição formal do poder dentro do território por meio de arranjos institucionais constitucionalmente garantidos”, que tenham capacidade de assegurar um equilíbrio flexível entre a necessidade de preservar a unidade e a diversidade. A complexidade e importância desta dimensão do federalismo, que reflete sua ausência, foi destacada por Souza (2003, p.143), afirmando que “o federalismo não ocorre em um vazio político-institucional, socioeconômico ou histórico”.

Em uma tentativa de superar a fragmentação e diminuir o individualismo predominante nas regiões metropolitanas brasileiras, as questões de reciprocidades territoriais, passaram recentemente a integrar as agendas governamentais. O que para Lefèvre (2009, p. 307), nesse novo contexto político, as regiões metropolitanas se tornam sujeito das competitividades de uma economia globalizada, onde “os territórios municipais não são mais suficientes para produzir a força econômica, as amenidades e os

equipamentos necessários para melhor se posicionarem nessa competição”, o que poderia favorecer estratégias comuns de desenvolvimento da área metropolitana.

Quanto à definição de região metropolitana, os precursores do conceito foram os EUA, que utilizaram primeiro o conceito de área metropolitana³ (cidade com mais de 200.000 habitantes), em 1910, com base nos dados do *U.S. Census Bureau*, por meio de critérios para sua definição. A partir do recenseamento de 1940 eles adotaram o conceito de Região Metropolitana, o conceito e sua respectiva delimitação territorial eram utilizados para fins estatísticos.

De acordo com Abrantes (2013), conceitualmente uma área metropolitana é a forma de organização territorial da metrópole que pode ser feita para fins administrativos, políticos, estatísticos (ex.: aplicações bacias de emprego) ou de gestão. Por isso, corresponde a uma regionalização, a delimitação do território da cidade e, conseqüentemente, o processo metropolização.

Outros países adaptaram o conceito dos EUA para delimitar as suas áreas metropolitanas, como a Espanha e a França, que usam o termo para fins estatísticos. No Reino Unido, Portugal e Itália, utilizam-se o conceito para fins de gestão territorial. Já no Brasil, uma Região Metropolitana corresponde a uma unidade territorial criada por lei, como as nove RMs institucionalizadas na década de 1970 por Lei Complementar, ou as atuais definidas pelas legislações dos estados brasileiros, pós-Constituição 1988, com finalidade, composição e limites determinados. Recentemente, o Estatuto da Metrópole, definiu “região metropolitana uma aglomeração urbana que configure uma metrópole” (BRASIL, 2015), e manteve os Estados como responsáveis pela instituição das RMs. Entretanto, apesar da existência de todo um arcabouço legal, as unidades territoriais existem legalmente, mas não existe gestão/governança metropolitana.

O termo “governança” ocupa destaque nos debates atuais, teóricos e práticos, e é desde os anos 1980, uma das noções mais utilizadas nos debates políticos contemporâneos (LEVI-FAUR, 2012). Entretanto, há uma certa confusão sobre o seu entendimento, ambiguidade de sentidos, papéis e

³ A noção de área metropolitana apareceu para fins estatísticos de organização nos Estados Unidos (1910) para delimitar uma área urbana de alta concentração de população (U.S. Census Bureau).

implicações. Para Rhodes (1996, p. 652) “*Governance signifies a change in the meaning of government, referring to new processes of governing; or changed conditions of ordered rule; or new methods by which society is governed*”.

Ao discutir os desafios e perspectivas da governança territorial no Brasil, Pires (2014, p. 817) distingue o tema da governança no Brasil, de um lado, ao debate da participação política e social democrática da sociedade civil na política pública brasileira e, de outro, à complexidade do diálogo do sistema federativo. Assim, os principais desafios de governança no país se devem, em particular, além da complexidade do sistema federativo e do caráter recente da participação, à escassez de mecanismos de coordenação e articulação entre União, Estados e Municípios, assim como de instâncias intermediárias supramunicipais ou sub-regionais, e à estrutura específica do modelo de repartição de recursos entre as instâncias de poder.

No relatório territorial sobre o Brasil, publicado pela OECD (2013, p.162), conclui-se que considerando o tamanho do país, sua heterogeneidade e seu arcabouço constitucional complexo, o país enfrenta alguns desafios para alcançar a governança territorial multinível, dentre os quais incluem-se principalmente, e em geral simultaneamente, a capacidade fiscal dos entes federados cumprirem suas obrigações; as assimetrias de informação entre níveis de governo; as carências na responsabilidade administrativa, com fronteiras administrativas que não correspondem às áreas funcionais, econômicas e sociais no nível subnacional; as deficiências no desenho da política, quando os ministérios adotam abordagens puramente verticais na regulação intersetorial, que podem exigir uma coparticipação na implementação em nível local, e muitas vezes a falta de recursos humanos e de infraestrutura para prover serviços e formular estratégias.

O conceito de governança de múltiplo nível, ou *Multi-level governance* (MLG), teve sua origem, na década de 1990, pautado nos estudos de integração da União Européia (UE). A abordagem teórica do conceito foi formulada, segundo Stein e Turkewitsch (2008), procurando englobar no conceito essa entidade política constituída de múltiplas esferas e jurisdições sobrepostas. Nesse contexto, a aplicação de MLG, era basicamente uma ampliação do conceito de federalismo, para inserir mais de dois níveis

de governo, o local e o supranacional, em estruturas mais autônomas de formulação de políticas. Para Souza (2003), o conceito se refere a “trocas negociadas entre sistemas de governança em diferentes níveis institucionais, reduzindo ou abolindo comandos hierárquicos e formas de controle tradicionais.” (SOUZA, 2003, p.148).

A REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA

BREVE CARACTERIZAÇÃO E DINÂMICA SOCIOESPACIAL

A Região Metropolitana de Goiânia (RMG) é um dos aglomerados urbanos do Brasil, localizada no Estado de Goiás (Figura 1), possui uma área de 7.315,16 km², apenas 2,15% do território do Estado, abrangendo vinte municípios, com 2,2 milhões de habitantes, que representam 39,3% da população urbana de Goiás (IBGE, 2010). Sua economia é responsável por 36,9% do Produto Interno Bruto (PIB) estadual e 1,1% do nacional (IMB, 2013). Considerando os aspectos socioeconômicos, a região emprega 54,4% da população do estado, com forte concentração no setor de serviços (59,3%), seguido do comércio, indústria, construção civil e agropecuária (com menos de 1%). Com base nos Censos Demográficos de 2000 e 2010, a RMG apresentou o índice de desenvolvimento humano municipal (IDH-M) situado na categoria de “médio desenvolvimento humano (0,706)”.

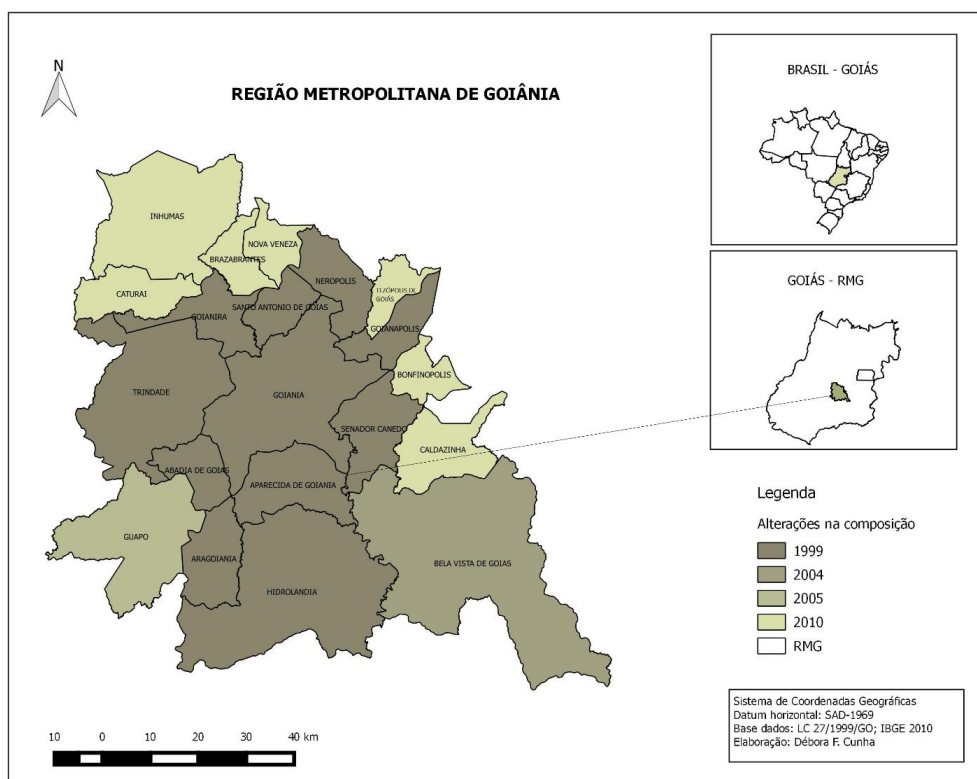


Figura 1. Localização e evolução territorial da Região Metropolitana de Goiânia (1999-2010). Fonte: GOIÁS (1999) e alterações; IBGE (2010).

A RMG foi constituída pela Lei Complementar nº. 27, em dezembro de 1999, inicialmente composta por 11 municípios. A composição da região foi alterada três vezes pela Assembleia Legislativa de Goiás. Atualmente, por meio da Lei Complementar nº. 78, de abril de 2010, a RMG abrange vinte municípios, incorporando o que a lei denominava de “Grande Goiânia”, os municípios da “Região de Desenvolvimento Integrado de Goiânia – RDIG”. A Figura 1 mostra a localização e a evolução territorial da RMG com as alterações legais na composição dos municípios da região desde sua criação.

A capital estadual - Goiânia, uma metrópole, além de ser o núcleo da RMG, é a principal cidade da região e do estado, ela desempenha forte influência sobre o seu entorno, polarizando complexidade funcional e dimensões físicas, com destaque na rede de cidades da região e na rede urbana brasileira. A região representa a espacialidade mais concentradora de economia e população do estado de Goiás, e muitos de seus municípios crescem mais que a média estadual (IBGE, 2008).

Nos estudos sobre a caracterização e tendências da rede urbana do Brasil: redes urbanas regionais Norte, Nordeste e Centro-oeste (IPEA, IBGE e UNICAMP, 2001), a região encontrava-se na categoria aglomerado metropolitano regional, com a cidade de Goiânia como sede. No contexto da região Centro-oeste, essa denominação referia-se ao conjunto de municípios que integravam uma unidade territorial polarizada pela cidade de maior expressão. Os municípios da área apresentavam elevada população urbana, com contiguidade espacial ou tendências à formação de espaços contíguos; demonstram relações socioeconômicas intensas, decorrentes de especialização, complementação e/ou suplementação funcional. Goiânia registrava o grau mais elevado de centralidade, sendo sua abrangência de polarização circunscrita à dinâmica do próprio estado de Goiás, bem como à parte sul do Tocantins e à faixa nordeste do estado de Mato Grosso.

No REGIC (IBGE, 2008), Goiânia e região constituíam uma grande aglomeração urbana, formada pelo conjunto da Área de Concentração de População - ACP. E no estudo Arranjos Populacionais e Concentrações Urbanas do Brasil (IBGE, 2015), a RMG está entre as grandes concentrações urbanas

do Brasil, como também, Goiânia é uma das maiores cidades classificadas na hierarquia do último REGIC.

Na análise da população, as causas do incremento populacional podem ser divididas em duas fases, no período pós-1970, que resultou no processo de formação da RMG. Dos anos 1970 a 1980, o incremento ocorreu acompanhando ao movimento geral de urbanização e início da metropolização do país, que levou ao crescimento populacional de Goiânia e do entorno, devido à elevada migração. A partir da década de 1990, o acréscimo populacional está associado também ao processo de construção de uma imagem da cidade, por meio da publicidade urbana, à exemplo de Curitiba, combinada à valorização fundiária de Goiânia e a atração de investimentos, chegando, em 2000, a uma população de 1.743.431 habitantes (34,8% do estado), e em 2010, 2.173.141 pessoas, ou 36,2% do total estadual, dos quais 1.302.001 pertenciam ao núcleo – o que equivale a 60% da população da RMG e 21,7% do total do estado (IBGE, 2010).

Entre 2000 e 2010, o crescimento populacional da região foi de 24,7%, ou 429.844 pessoas a mais. Ao excluir Goiânia, as outras 19 cidades da região metropolitana apresentaram variação de 34%, ou 220.850 novos habitantes. Estes dados revelam um incremento populacional, entre 2000 e 2010, de 2,97% ao ano, que está acima da média brasileira e da região Centro-Oeste.

Arrais (2013) ao interpretar o conteúdo regional da urbanização de Goiás, entre as décadas de 1960 e 1980, a considerou o início da urbanização do território goiano, demandado pela migração campo-cidade estadual e interestadual, reconhecendo a hegemonia de Goiânia na oferta de oportunidades para os migrantes, ou seja, de trabalho, bens e serviços.

Como consequência da implantação do Plano Diretor Integrado de Goiânia, na década de 1970, o processo de crescimento populacional e de intensificação do uso do solo, ocorreu paralelamente, levando o mercado imobiliário, obrigado a atender as exigências de infraestrutura, buscar alternativas para implantação de loteamentos, direcionando a ocupação e expansão para áreas periféricas, nos limites de Goiânia e municípios contíguos. No período de 1970-1980 ainda com elevada taxa de

crescimento, 7,1% (IBGE), Goiânia começava a se expandir para o entorno. O processo de metropolização de Goiânia iniciou-se com a expansão do parcelamento de glebas nos municípios do entorno, começando em Aparecida de Goiânia.

Arrais (2013) priorizou a discussão sobre a metropolização de Goiânia, destacando três questões fundamentais referentes a formação territorial goiana como:

- a) A cidade planejada - Goiânia, motivou intenso processo de migração e de valorização fundiária;
- b) o perfil econômico da metropolização de Goiânia, motivado pelos setores de serviços, do comércio e da administração pública;
- c) a perspectiva que não localiza o planejamento nos marcos políticos do processo de acumulação (ARRAIS, 2013, p. 151).

Nesse cenário, o conjunto de municípios da RMG apresentam diferentes níveis de integração à dinâmica metropolitana⁴, dividindo-se entre aqueles com forte integração à aglomeração metropolitana, apenas seis (Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Goianira, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo e Trindade), e aqueles formados pela maioria dos municípios, desmembrados ou inseridos na região por legislação estadual (Figura 1). Os primeiros, formam um “anel urbano” limítrofe e em processo de conurbação com Goiânia, considerando a pendularidade diária da população metropolitana, em relação aos movimentos para trabalho e estudo, sendo que nestes municípios a pendularidade relativa é superior a 20% (IBGE, 2010).

Ao se intensificar a expansão sobre os municípios vizinhos à metrópole, em função da proximidade física e das facilidades de acesso à terra e aos meios de transporte coletivo urbano-metropolitano, levou-se à periferização comum às demais regiões metropolitanas do país. Essa intensificação da expansão consolida este “anel urbano” no entorno de Goiânia, mencionado acima, sem fortalecer os demais municípios, mas motivando a dissociação entre o local de moradia e aquele de trabalho, estudo e consumo, reduzindo a cooperação na alocação de funções urbanas, além de muitos destes municípios pouco integrados à metrópole, servirem de suporte, exercendo atividades rurais. Assim, pode-se

⁴ A classificação do nível de integração dos municípios metropolitanos foi elaborada no âmbito do estudo Como Anda Goiânia, MOYSÉS (Org., 2009), coleção Como Anda as Metrôpoles Brasileiras. In: LIMA, J. J. F. e MOYSÉS, A. (Org.), Como Anda Belém e Goiânia. Série Como Anda as Regiões Metropolitanas – Letra Capital/Observatório das Metrôpoles. 2ª Ed. V. 11. P. 85-121. Rio de Janeiro, 2009.

verificar a consolidação deste “anel urbano”, como o espaço que efetivamente compreende a dinâmica metropolitana, diferentemente do recorte legalmente instituído.

Estas condições levaram à acentuação das dinâmicas metropolitanas, em especial de mobilidade entre os municípios integrantes do “anel urbano”, ainda que novos municípios tenham se integrado com menos intensidade ou de forma incipiente. Os maiores fluxos de deslocamento se dão entre os principais centros da região, sendo que, a RMG é o espaço no estado de Goiás onde as relações entre municípios possuem maior abrangência e intensidade. A importância econômica da RMG, reforça o fato de que a rede urbana goiana concentra os fluxos por atividades de maior complexidade, para um pequeno número de centros urbanos, que se constituem como polos, demonstrando seletividade dos lugares com tendência concentradora.

Contudo, apesar deste quadro de dinamismo e concentração econômica, as estatísticas sociais revelam que a proximidade e a inclusão na região metropolitana, não foram suficientes para diminuir a distância socioeconômica que separa Goiânia dos demais municípios. O Índice de Desempenho Municipal (IDM) mostra que o índice de Goiânia, para o ano de 2012, era de 7,26, contra a média de 6,26 do “anel urbano” e 5,89 dos demais municípios (IMB, 2014). Ainda que estejam melhorando seus índices, os municípios não conseguem superar a distância qualitativa que possuem em relação à Goiânia. Destacadamente as maiores diferenças ocorrem nas dimensões de economia, trabalho e infraestrutura dos municípios.

Compreende-se, dessa forma, que a divulgação do planejamento urbano de Goiânia, desde sua fundação, com o lema de “cidade planejada”, simula o que de fato ocorreu com as periferias da metrópole e dos municípios que formam sua região. Há um significativo peso do núcleo nas diferentes dinâmicas que interagem no espaço metropolitano, que possuem reflexo na sua forma de gestão e governança.

Outros fatores também colaboram para essa separação ‘polo-periferia’, em especial, a intensa regularização do uso do solo, valorização fundiária e imobiliária, exclusão social e transferência de

problemas de ordem social e ambiental para a periferia e municípios metropolitanos – como ocupações irregulares e próximas de mananciais etc. –, e, ainda, a inserção na região de municípios sem caráter metropolitano. Diante dos dados apresentados, a gestão da região constitui um desafio para a formulação de políticas públicas, no que se refere ao planejamento de um desenvolvimento integrado e social.

A REDE METROPOLITANA DE TRANSPORTES COLETIVOS

A estrutura de governança territorial da RMG será observada a partir do modelo estabelecido pela Rede Metropolitana de Transportes Coletivos (RMTC). Esta investigação se desenvolveu com base nos estudos e pesquisas realizados para o referido Projeto “Governança Metropolitana no Brasil – Região Metropolitana de Goiânia” (IPEA, 2015a, 2015b), como também, das pesquisas e estudos da tese de doutoramento, utilizando-se de seus dados, informações e resultados.

A RMTC compreende na forma da lei, o atendimento de transporte coletivo a dezoito municípios que pertencem a RMG, apenas dois municípios metropolitanos não fazem parte da RMTC – Caturai e Inhumas (Figura 2). Dos municípios atendidos pela RMTC, destacam-se cinco, com maior ou menor grau de conurbação e integração: Goiânia, Aparecida de Goiânia, Trindade, Senador Canedo e Goianira. Nestes municípios residem quase dois milhões de habitantes (IBGE, 2010), representando 91% do total de habitantes da região.

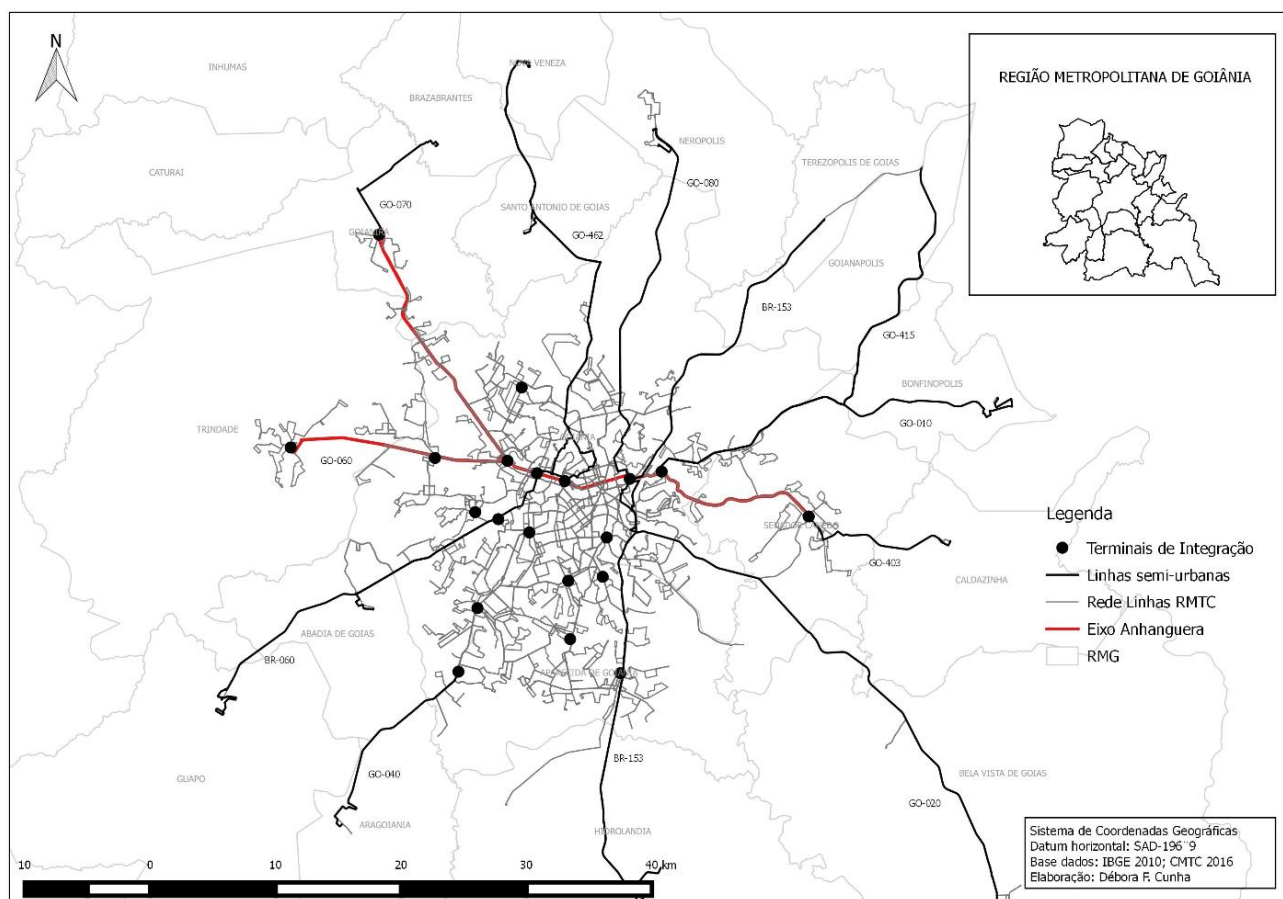


Figura 1. Rede de Linhas e Terminais de Integração da Rede Metropolitana de Transporte Coletivo da RMG.

Fonte: IBGE (2010); CMTC (2016).

A Lei Complementar nº. 034/2001 criou a RMTC, unidade sistêmica metropolitana, onde o Estado de Goiás e todos os municípios que compõem a rede de transporte, com plena garantia dos direitos constitucionais, “exercerão seus poderes, direitos, prerrogativas e obrigações inerentes ao serviço público de transporte coletivo, exclusivamente na Câmara Deliberativa de Transportes Coletivos (CDTC)”. As definições e decisões da CDTC tem caráter deliberativo, a ela compete estabelecer a política pública de regência da RMTC, a partir de estudos e projetos técnicos elaborados pela entidade gestora do sistema, a Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTC).

A rede possui uma malha de abrangência urbana-metropolitana composta por 293 linhas, em um modelo de ampla integração entre elas, quase 90% das linhas estão integradas, mediante ligação em vinte terminais de integração dos quais: onze terminais estão localizados em Goiânia, e, nove em municípios metropolitanos, sendo seis em Aparecida de Goiânia, um terminal em Senador Canedo, um

em Trindade e um em Goianira (Figura 2), e de equipamentos de menor porte denominados estações ou pontos de conexão, que formam o chamado Sistema Integrado de Transporte – SIT-RMTC (CMTC, 2015).

A Figura 2 mostra a organização dos terminais de integração da rede, que atuam na forma de área fechada, onde os usuários podem livremente desembarcar de um ônibus e embarcar em outro, sem acréscimo ou pagamento de outra tarifa. Desde 2005 o SIT-RMTC opera com tarifa única para todas as linhas do sistema. A característica marcante desta rede é a sua configuração unificada sob vários aspectos, entre os quais se destacam: de integração, de cobertura geográfica, tarifária e de meios de pagamento.

EVOLUÇÃO TEMPORAL E TERRITORIAL DA REDE METROPOLITANA

As características e configuração da RMTC, enquanto unidade sistêmica regional, possibilitam analisá-la como um elemento de estruturação da integração e cooperação dos municípios metropolitanos, enfocando a evolução temporal e territorial da rede. A história do transporte coletivo de Goiânia e região é marcada pela implantação do corredor exclusivo de ônibus, denominado Eixo Anhanguera, em 1976, em uma época que a cidade de Goiânia tinha pouco mais de 550 mil habitantes e, ainda, estava iniciando um processo de aglomeração urbana com outros municípios. Os corredores de ônibus são vias construídas especialmente ou vias arteriais adaptadas para uso exclusivo ou preferencial dos ônibus, com objetivo de aumentar sua velocidade e sua produtividade (VASCONCELOS, 2005).

A organização espacial da rede de transporte se constituiu com o corredor Eixo Anhanguera, que introduziu no sistema de transporte coletivo da RMG o conceito de integração, estabelecendo um novo arranjo operacional para as linhas através de um sistema tronco-alimentado, estruturando a rede integrada de transporte coletivo urbano de Goiânia e região (Figura 2). No modelo estabelecido para o corredor, as linhas que tinham destino a área central de Goiânia foram integradas em terminais dispostos no sentido leste-oeste, em uma única linha troncal (ou de eixo), com pistas segregadas no

centro da avenida, interligando-se linhas urbanas e semi-urbanas (municípios limítrofes) pelos terminais do Eixo Anhanguera à área central de Goiânia.

De forma pioneira, com o corredor Eixo Anhanguera lançou-se as bases de uma rede de transporte coletivo unificada em Goiânia, de abrangência metropolitana, com destaque para o oferecimento da integração espacial da rede de linhas da cidade conectadas em uma “estrutura dorsal” de transporte representada pela linha eixo do corredor, como ilustrado na Figura 2. A rede integrada de transporte coletivo da RMG foi concebida para o modo ônibus, permanecendo até o presente momento com a integração deste único modal. Embora, segundo a abordagem do sistema de mobilidade urbana uma rede integrada pressupõe a interação entre diferentes modos possibilitando alternativas aos usuários.

Originalmente o corredor Eixo Anhanguera foi implantado com três terminais, DERGO, Praça A e Praça da Bíblia, posteriormente foi ampliado para incluir os terminais Padre Pelágio, a oeste, e Novo Mundo, à leste, totalizando 13 km (Figura 2). Em 1998, após 22 anos de sua inauguração, a infraestrutura do corredor foi reestruturada. E mais recente, em 2014, foi realizada a extensão do eixo que chegou aos municípios metropolitanos de Trindade, Goianira e Senador Canedo. A linha eixo foi estendida para além da Avenida Anhanguera e dos limites da cidade de Goiânia, passando a ter 70 km de extensão, alcançando os municípios de Trindade (via GO-060), Goianira (via GO-070) e Senador Canedo (via GO-403), agora denominado Corredor Estrutural Leste-Oeste, ver Figura 2.

Ainda que, a criação legal da RMG tenha ocorrido ao final da década de 1990, essa unidade territorial já vinha sendo objeto de planos e programas que procuravam assumir e problematizar a questão da aglomeração urbana, levando à instituição do Aglomerado Urbano de Goiânia (AGLURB), na década de 1980, com dez municípios, o princípio da RMG. O Quadro I procura sintetizar em cinco décadas os marcos da formação e transformação deste aglomerado urbano, considerando a RMTC, o elemento estruturador de integração e cooperação dos municípios da região. Este modelo estabelecido a partir da RMTC, demonstra uma experiência de governança territorial multinível, com participação de entes públicos e privados, formalizada por um contrato de concessão para produção e execução dos serviços ofertados na RMTC.

Década	Elementos de integração e cooperação	Representação
1970	<p>1976 - Implantação do corredor Eixo Anhanguera</p> <ul style="list-style-type: none"> - introdução das bases de uma rede unificada de transporte coletivo de abrangência metropolitana - a organização espacial do corredor Anhanguera implementou o conceito de integração - corredor exclusivo - implantado com pistas segregadas no centro da avenida - terminais de integração - ampliação da mobilidade e dos deslocamentos dos usuários com uma única tarifa, mediante integração física nos terminais 	<p>CORREDOR ANHANGUERA - GOIÂNIA 1976</p> <p>REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA</p> <p>Legenda</p> <ul style="list-style-type: none"> Terminais de Integração CORREDOR ANHANGUERA Município <p>Sistema de Coordenadas Geográficas Datum horizontal: SAD-1969 Base dados: IBGE 2010; CHTC 2015 Elaboração: Debora F. Cunha</p>
1980	<p>1980 - Pesquisa Origem-destino Goiânia</p> <ul style="list-style-type: none"> - Criação do Aglomerado Urbano de Goiânia (11 municípios) - rápido crescimento dos municípios de Aparecida de Goiânia e Trindade com conurbação <p>1984 - Plano Diretor de Transporte Urbano</p> <ul style="list-style-type: none"> - expansão do sistema integrado de transporte coletivo de Goiânia e entorno, com ampliação da integração pelos terminais do Eixo Anhanguera para os municípios de Aparecida de Goiânia, Trindade, Goianira, Guapó, Nerópolis e Bela Vista de Goiás - instalação dos terminais Isidória, Vila Brasília, Cruzeiro do Sul e Bandeiras, todos na “franja” urbana limítrofe dos municípios de Goiânia e de Aparecida de Goiânia 	<p>AGLOMERADO URBANO DE GOIÂNIA - 1980</p> <p>REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA</p> <p>Legenda</p> <ul style="list-style-type: none"> Linhas semi-urbanas Terminais de Integração CORREDOR ANHANGUERA AGLURB Goiânia <p>Sistema de Coordenadas Geográficas Datum horizontal: SAD-1969 Base dados: IBGE 1980/GO; IBGE 2010; CHTC 2015 Elaboração: Debora F. Cunha</p>
1991	<ul style="list-style-type: none"> - elevado crescimento populacional da região - ampliação da integração para mais outros municípios metropolitanos: Senador Canedo, Hidrolândia, Abadia de Goiás, Aragoiânia e Santo Antônio de Goiás <p>1998 - reformulação do corredor do Eixo Anhanguera</p> <ul style="list-style-type: none"> - a ausência de investimentos no sistema refletiram em dificuldades e problemas de operação e infraestrutura <p>1999 - Criação da Região Metropolitana de Goiânia (11 municípios)</p>	<p>REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA - 1999</p> <p>REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA</p> <p>Legenda</p> <ul style="list-style-type: none"> Linhas semi-urbanas Terminais de Integração CORREDOR ANHANGUERA RMG <p>Sistema de Coordenadas Geográficas Datum horizontal: SAD-1969 Base dados: IBGE 1990/GO; IBGE 2010; CHTC 2015 Elaboração: Debora F. Cunha</p>


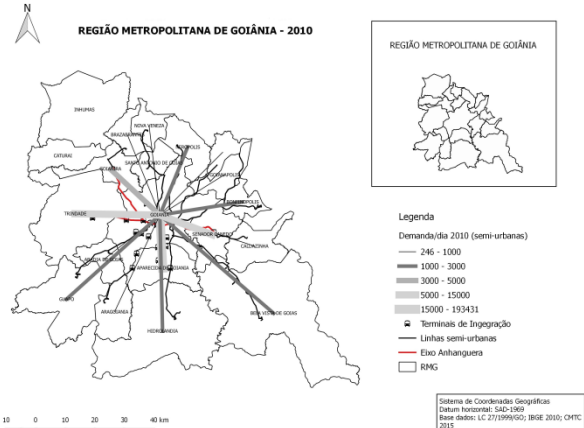
<p>2000</p>	<p>2000 - realização da Pesquisa Origem-destino na Grande Goiânia</p> <p>2001 - criação da Rede Metropolitana de Transportes Coletivos (18 municípios)</p> <p>- ampliação da integração para 5 municípios metropolitanos: Brazabrantes, Bonfinópolis, Caldazinha, Nova Veneza e Goianópolis, completando o atendimento aos municípios integrantes da RMTC</p> <p>2005 - Unificação tarifária</p> <p>2006-07 - atualização do Plano Diretor Setorial de Transportes Coletivos da RMG</p> <p>- intensificação dos deslocamentos diários pelo transporte coletivo</p> <p>- ampliação da rede de linhas, novos terminais</p>	
<p>2010</p>	<p>2010 - alteração da composição da RMG (20 municípios)</p> <p>2014 - Extensão do corredor do Eixo Anhangüera para os municípios de Trindade, Goianira e Senador Canedo</p> <p>- ampliação da rede de linhas, novos terminais</p> <p>- reformulação e implantação de corredores prioritários para o transporte metropolitano</p> <p>- ampliação e intensificação dos deslocamentos diários pelo transporte coletivo</p>	

Tabela 1. Formação e transformação da aglomeração urbana de Goiânia (1970-2010). Fonte: IBGE (2010); CMTC (2015); PSDTC (2007); GOIÁS (1999).

O sistema viário da RMG compõe sua estrutura urbana, servindo de base de sustentação para operação dos serviços da rede integrada de transportes coletivos, que inclui trechos de linhas urbanas e de linhas intermunicipais de características urbanas (semi-urbanas ou metropolitanas), o viário é totalmente revestido de pavimentação asfáltica, que suporta o tráfego compartilhado de veículos de transporte individual e coletivo. A rede viária da RMG se caracteriza por vias urbanas e rodovias, dividindo-se em dois grupos. O primeiro, composto pela malha urbana de Goiânia, que apresenta uma estrutura radioconcêntrica, resultado do traçado definido no plano urbanístico básico, que levou à implantação da cidade. O segundo grupo é composto por rodovias e vias que fazem as ligações entre os municípios da RMG, em especial com Goiânia. Uma visão geral pode ser observada na Figura 2, que ilustra o Eixo Anhangüera, a estrutura atual do sistema com as vias urbanas e metropolitanas, a rede de linhas e os terminais de integração.

Essa estruturação da rede que ao mesmo tempo concentra e dispersa, integrando e interligando os movimentos urbanos e metropolitanos, induziu à expansão urbana, que ultrapassa os limites dos planos urbanísticos dos municípios, formando conturbações e criando novas configurações. Observa-se na região o surgimento de novos polos comerciais e de atividades econômicas, que condicionaram novos fluxos de tráfego e novas solicitações do sistema viário. No contexto metropolitano, a conurbação com municípios vizinhos, em especial, ao sul, com Aparecida de Goiânia e Hidrolândia, a leste, com Senador Canedo, e, a oeste e noroeste, com Trindade e Goianira, também contribuiu para esta representação. Nestes municípios, limítrofes com Goiânia, surgiram vários loteamentos, distantes de suas sedes, porém próximos aos limites da capital, gerando o mesmo efeito de conurbação, observado inicialmente ao sul.

Contudo, a estruturação da RMG observada pela RMTC, conjugada a expansão urbana interna à Goiânia, a periferação e a conurbação com outros municípios, demonstra sua complexidade metropolitana, com consequentes dificuldades para solução de problemas da região, em especial, os relativos à circulação, ao atendimento dos fluxos de viagens, principalmente, do transporte coletivo na RMG.

A INTEGRAÇÃO E COOPERAÇÃO DOS MUNICÍPIOS METROPOLITANOS PELA RMTC

As regiões metropolitanas pressupõem concentração populacional, de atividades econômicas e de serviços que ultrapassam a jurisdição de um município, de forma que os direcionamentos para ocupação de áreas periféricas representam alto custo de oferta e manutenção de serviços públicos. A realidade brasileira de expansão da metropolização institucionalizada, prevista pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), aliada ao esvaziamento da questão metropolitana no campo das políticas públicas, de fragilização e fragmentação da gestão destes espaços – o que Costa (2012, pág. 5) denomina de “ambivalente avanço do processo de metropolização, em suas diferentes facetas”, também se observa na RMG, “um padrão localista de gestão, com pouca integração intermunicipal para o enfretamento dos problemas metropolitanos” (IPEA, 2015b, p. 78).

A descentralização é um processo histórico no Brasil, caracterizado por avanços e retrocessos, e que se intensificou com a maior autonomia municipal, concedida pela Constituição de 1988. O Brasil ainda está explorando os diferentes mecanismos de governança multinível e a coordenação das políticas multidimensionais. O relatório OECD (2013) demonstrou que existem desafios importantes na coordenação da ação governamental entre os setores e entre os níveis de governo, tais como lidar com a ampla autonomia dos estados e municípios, e superar a múltipla fragmentação (horizontal e vertical) das políticas, num contexto onde existe carência de capacitação de atores decisivos para o desempenho de suas atribuições.

A legislação federal e a estadual demonstram o reconhecimento da necessidade de uma organização institucional, e de ações integradas para responderem às demandas crescentes, resultantes da intensificação do fenômeno da metropolização. Porém, a intenção demonstrada pela lei, não tem se efetivado em ações metropolitanas, não se alcançando os resultados esperados. Portanto, há uma defasagem entre intenção legal, ação e resultados, que também é observada no funcionamento dos conselhos e dos fundos de financiamento: de fato, existem apenas no papel.

O arranjo institucional de gestão da RMG, desde sua criação, propunha “a integração dos municípios visando o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (GOIÁS, 1999). Para resguardar o ordenamento legal, foram previstos instrumentos e instâncias de gestão metropolitana (conselhos, fundos, câmaras deliberativas e temáticas, plano integrado, órgão gestor). O Conselho de Desenvolvimento da RMG (Codemetro) seria a instância de cooperação e coordenação metropolitana, para articulação dos interesses do setor público (estadual e municipal), setor privado e sociedade civil organizada. Entretanto, não há registros de reuniões, deliberações e/ou de atividades relacionadas ao planejamento e gestão metropolitana. Este conselho realizou, no período de 2000-2015, apenas duas cerimônias para posse de seus membros (IPEA, 2015a). Tampouco há registros de recursos financeiros e movimentação do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano (Fundemetro).

Na prática, o transporte é a única função pública de interesse comum, que possui um arranjo institucional de gestão metropolitana setorial, efetivada pela Câmara Deliberativa de Transportes

Coletivos (CDTC), que funciona ativamente desde a década de 1980 (IPEA, 2015b, p. 78). Assim sendo, a governança metropolitana da RMG, apesar de ter evidente a existência de “arranjo institucional abrangente”, previsto por lei, e uma experiência de governança setorial – do transporte coletivo urbano, “deve ser considerada fraca, pois, na prática, ainda, não funciona efetivamente” (IPEA, 2015b, p. 78), denotando ausência de ação política para governança.

A realidade da RMG coincide com as análises em contexto nacional, como constatado por Gouvêa (2005) que afirma que um aspecto comum a todas as Regiões Metropolitanas no Brasil é que, apesar de existirem legalmente, na prática elas ainda não funcionam.

Num balanço dos 40 anos de Regiões Metropolitanas no Brasil, analisando-se as principais RMs, os resultados demonstraram um quadro geral de fragilidades, “o que há são alguns poucos arranjos institucionais, ainda incipientes ou insatisfatórios, que, na prática, ou não dão conta de realizar a gestão metropolitana ou dão conta de elementos parciais desta gestão” (COSTA e TSUKUMO, 2013, p. 324).

Os resultados da pesquisa “Governança Metropolitana na RMG”¹, mostraram que

“o arranjo institucional identificado na RMG ainda não cumpre o papel da governança metropolitana – seja por falta de funcionamento das câmaras temáticas, por questões políticas, por falta de uma cultura regional/metropolitana, pela ausência de participação social, pela inexistência de planejamento integrado, por falta de prioridades, de programas, de ações e de recursos destinados para as questões metropolitanas. Por outro lado, outras articulações no âmbito metropolitano destacadas – do transporte coletivo urbano, vêm contribuindo para gestão metropolitana” (CUNHA et. al, 2013, p. 267).

Por sua vez, este trabalho identificou uma experiência de governança territorial na RMG, realizada a partir da RMTC – unidade sistêmica metropolitana, pela integração e cooperação verificada através do funcionamento da rede metropolitana, que apesar de apresentar lacunas e desafios, alcança uma governança territorial multinível, entre o estado, municípios e entidades privadas.

Em princípio, mesmo antes da criação da RMTC já havia integração entre os municípios metropolitanos através da estrutura urbana existente, sejam as ligações realizadas pelas vias e

rodovias, a integração pelas linhas e terminais do transporte coletivo, que foram ampliadas e se tornaram cooperadas com a RMTC. A cooperação entre os municípios metropolitanos, estado e entes privados (concessionárias do transporte coletivo), foi estabelecida a partir de uma estratégia política, um ato cooperado entre as partes, realizado em 2005, que resultou na unificação tarifária dos serviços de transporte coletivo urbano da RMG e RMTC, com consequente aumento da demanda dos usuários da rede de transporte, ampliando e intensificando os fluxos de pessoas e as interações entre os municípios metropolitanos, ilustradas no Quadro I.

Nesse contexto, o desafio para estabelecer uma governança metropolitana efetiva, não termina, apenas com a definição legal de um desenho institucional, que contemple a participação social. A experiência de governança territorial na RMG, realizada através da RMTC, revela a importância do planejamento e da coordenação das ações para melhorar a gestão pública. Portanto, deve-se criar, ampliar e fortalecer os instrumentos de cooperação interfederativa e de participação social, capazes de reverter o quadro de fragilidade institucional da gestão metropolitana na RMG.

REFERÊNCIAS

- ABRANTES, Patrícia. **La Métropolisation au Portugal: Processus et Politiques Spatiales**. Lisboa: CEG-UL, 2011.
- ARRAIS, Tadeu. **A produção do território goiano: economia, urbanização, metropolização**. Goiânia: Editora UFG, 2013.
- BEST, Nina J. **Cooperação e Multi-level Governance: o Caso do Grande Recife Consórcio de Transporte Metropolitano**. Dissertação (mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2011.
- BRASIL. Lei nº. 13.089, de 12 de janeiro de 2015.
- _____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.
- CMTTC – Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos. Dados Estatísticos do Sistema.
- COSTA, Marco A. **A questão metropolitana no Brasil: de uma pergunta “inocente” a um par de hipóteses e provocações**. Brasília: Ipea, 2012.
- COSTA, Marco A. e TSUKUMO, Isadora, T. L. (orgs). **40 anos de regiões metropolitanas no Brasil**. Brasília: Ipea, 2013.
- CUNHA, Débora F. da. **Região Metropolitana: apenas uma estrutura territorial legalizada?** In: Encontro Nacional da ANPEGE, XI, 2015, Presidente Prudente/SP. **Anais ...** Presidente Prudente: Unespe, p. 5944-54, 2015.
- CUNHA, Débora F. da *et al.* **Arranjos institucionais de gestão da Região Metropolitana de Goiânia**. In: COSTA, Marco

- A. e TSUKUMO, Isadora, T. L. (orgs). **40 anos de regiões metropolitanas no Brasil**. Brasília: Ipea, 2013.
- GARSON, Sol. **Regiões Metropolitanas: Por que não cooperam?** Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles; Belo Horizonte, MG: PUC, 2009.
- GASPAR, Ricardo C. Brasil, Metrópoles e Políticas: Apontamentos Críticos. **Boletim regional, urbano e ambiental**. Brasília: Ipea. Dirur, n. 5, pp. 67-75, jun. 2011.
- GOIÁS. Lei Complementar n. 27, de 30 de dezembro de 1999.
- GOUVÊA, Ronaldo G. **A questão metropolitana no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censos Demográficos. Rio de Janeiro: IBGE, 1991, 2000, 2010.
- _____. **Região de influência das cidades (REGIC) 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
- IMB - Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. Índice de Desempenho dos Municípios Goianos – IDM 2012. IMB: Goiânia, 2014.
- _____. Regiões de Planejamento do Estado de Goiás – 2013. Disponível em: <http://www.imb.go.gov.br>. Acesso: 18/12/2014.
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Relatório de Pesquisa**. Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil: arranjos institucionais de gestão metropolitana (Componente 1). Região Metropolitana de Goiânia. Rio de Janeiro, 2015a.
- _____. **Relatório de Pesquisa**. Governança Metropolitana no Brasil. Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil: análise comparativa das funções públicas de interesse comum (Componente 2). Região Metropolitana de Goiânia. Rio de Janeiro, 2015b.
- IPEA, IBGE, UNICAMP/IE/NESUR. Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil: desenvolvimento regional e estruturação da rede Urbana. Brasília: IPEA, 2001. v.3; 127 p.
- IMB - Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. Índice de Desempenho dos Municípios Goianos – IDM 2012. IMB: Goiânia, 2014.
- _____. Regiões de Planejamento do Estado de Goiás – 2013. Disponível em: <http://www.imb.go.gov.br>
- LEFÈVRE, Christian. Governar as metrópoles: questões, desafios e limitações para a constituição de novos territórios políticos. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v.11, n.22, p.299-317, jul/dez, 2009.
- OECD. Relatório Territorial da OCDE: Brasil, 2013, OECD, *Publishing*.
- PEREIRA, Margarida. Governança Territorial Multinível: fratura(s) entre teoria e prática(s). **DRd – Desenvolvimento Regional em debate**, v. 4, n. 2, p. 4-20, jul./dez. 2014.
- PIRES, Elson L. S. Desenvolvimento e Governança Territorial no Brasil: conceitos, modalidades e perspectivas. In: Congresso Iberoamericano de Estudios Territoriales y Ambientales, VI, 2014, São Paulo. **Anais ...** São Paulo: USP, p. 804-22, 2014.
- PDSTC – Plano Diretor Setorial de Transporte Coletivo da Grande Goiânia. Goiânia, 2007.
- RHODES, R. The new governance: governing without government. **Political Studies**, 46 (4): 652-667, 1996.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **O regime constitucional da região metropolitana**. Tese de doutorado apresentada ao programa de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). São Paulo, 2009.

SOUZA, Celina. Regiões metropolitanas: condicionantes do regime político. **Lua Nova**, 59, p.137-159, 2003.

VASCONCELOS, Eduardo A. de. **A cidade, o transporte e o trânsito**. São Paulo: Prolivros, 2005.