

AGLOMERADOS URBANOS EM ZONAS DE FRONTEIRAS: EXPOSIÇÃO DE MARCOS LEGAIS PARA INSTITUCIONALIZAÇÃO**URBAN CLUSTERS IN FRONTIERS AREAS: EXPOSURE OF THE LEGAL FRAMEWORK OF INSTITUTIONALIZATION****Bruno Borges Mamede¹****Resumo**

O objetivo deste artigo está pautado na pesquisa e apresentação de alguns marcos legais dentro da legislação brasileira que tratam sobre a temática de aglomerações urbanas conurbadas, tanto pelo viés de institucionalização destes como nos dispositivos e ferramentas disponíveis para a resolução conjunta de problemas comuns, em especial aqueles referentes à mobilidade urbana interna (intraurbana) e externa (regional/internacional). Ademais, também serão comparados alguns modelos de planejamento e regulação legal adotados por algumas unidades federadas brasileiras. A partir deste ponto, a investigação segue em observar se estes mesmos aspectos, entretanto, no espaço do Mercado Comum do Sul (Mercosul), também estão presentes, por meio de tratados bilaterais e multilaterais firmados entre os países membros.

Palavras-Chave: Geografia Urbana, Direito Urbanístico, Engenharia Urbana, Urbanização Fronteiriça, Aglomerações Urbanas.

Abstract

This article's objective is based in the research and presentation of some legal marks in the Brazilian legislation that deals with the conurbated urban agglomerations thematic, simultaneously from the aspects of institutionalization also the devices and tools available to face conjoint mutual problems, especially those related to internal (intraurban) and external (regional/international) urban mobility. Furthermore, there will be also compared some models adopted by some federated units in Brazil from the points of planning and legal regulation. From this basis, the research will advance in the direction to identify if these very same aspects, however, in the space of the Mercado Comum do Sul (Mercosul) are also presented, via the bilateral and multilateral treaties signed between the country members.

Keywords: Urban Geography, Urban Legislation, Urban Engineering, Borderline Urbanization, Urban Agglomerations.

¹ Geógrafo (Bacharel e Licenciado) (IGEOG/UERJ). Mestrando em Engenharia Urbana (PEU/POLI/UFRJ). Especialização (em curso) em Planejamento Urbano e Regional (PUR/IPPUR). E-mail: bruno.mamede@poli.ufrj.br

INTRODUÇÃO E APRESENTAÇÃO DA TEMÁTICA

Conforme mencionado anteriormente, o objetivo deste trabalho está pautado na pesquisa e apresentação de marcos legais dentro da legislação brasileira que tratam sobre a temática de aglomerações urbanas. Entretanto, o foco deste trabalho transcende os aspectos jurídicos, pois tenta compreender o fenômeno urbano a partir desta ciência e a materialização espacial do mesmo.

A justificativa para tanto está no fato de que a realidade fronteiriça brasileira possui uma dinâmica sócio-econômico-espacial muito específica onde os mesmos aglomerados urbanos presentes no território brasileiro são também observados nos limites fronteiriços nacionais. O exemplo aqui utilizado está na aglomeração formada pelos municípios de Ciudad Del Este (Departamento de Alto Paraná, Paraguai), Foz do Iguaçu (Estado de Paraná, Brasil) e Puerto Iguazú (Província de Misiones, Argentina), onde existe uma cidade polarizadora de fluxos e outras codependentes que, unidas, funcionam como uma zona urbana única e, simultaneamente, polarizam uma zona que extrapola seus limites administrativos e as fronteiras dos países nos quais se situam.

Este trabalho está relaciona o levantamento e apresentação de marcos legais e legislação pertinente com a normatização de zonas urbanas conurbadas conhecidas no contexto de Geografia Urbana como aglomerados urbanos e, extrapolando, também como a legislação brasileira e do Mercosul trata destes em zonas de fronteira entre os países membros. A questão-chave aqui não está simplesmente em comprovar a existência do aglomerado urbano existente na zona de tríplice fronteira explicitada anteriormente, mas sim identificar instrumentos capazes de gerenciar os problemas urbanos ali presente em cooperação entre os países integrantes.

Não apenas o levantamento jurídico será realizado, mas também uma pequena revisão da literatura científica para a abordagem de problemas em aglomerados urbanos e de formação de cidades em zonas de fronteiras. O foco central de todo este trabalho está pautado na análise de sistemas de transportes urbanos internos nestas zonas bem como a reflexão deste no cotidiano da população, como relações de trabalho, renda, educação, saúde e lazer.

A metodologia deste trabalho está baseada na revisão bibliográfica sobre a temática de urbanização, conurbação e metropolização, além de uma rápida exposição de conceitos sobre as especificidades do crescimento urbano em zonas de fronteira. Conjuntamente, as normatizações legais brasileiras serão expostas no intuito de apresentar o paralelo entre normas e práticas vigentes. Enquanto isto, o método de análise ocupa-se de apresentar alguns casos brasileiros e

mundiais pertinentes aos temas simultaneamente a dados sobre o crescimento urbano das cidades, todos fornecidos por órgãos dos respectivos países.

Ainda no tocante ao método, pretende-se utilizar os modelos de planejamento e regulamentação presente nos estados brasileiros de São Paulo (SP) e Paraná (PR), por apresentarem concepções próximas, mas ainda assim um pouco divergentes, sobre a organização de seus respectivos territórios. Esta escolha é dada, não apenas pela proximidade geográfica (no caso de Paraná, por ser o estado onde estão as cidades brasileiras fronteiriças aqui mencionadas), mas também pela concepção de um modelo capaz de formular um sistema estadual de planejamento urbano, a partir das maiores irradiando-se sua influência para as menores.

A opção por apenas estes dois modelos advém da escala grandiosa do território brasileiro aliada à multiplicidade e complexidade dos sistemas de planejamento e regulamentação presente nas outras unidades federadas. Alguns exemplos internacionais serão também utilizados de forma comparativa as realidades mencionadas, destacando-se em especial os aglomerados urbanos presentes na América do Norte, os quais são antigos, já consolidados e, muitas vezes, até maiores do que aqueles presentes no Cone Sul.

De acordo com Rossi (2003), no Brasil existe uma tendência de que a regulamentação não acompanhe a prática já existente (salvo algumas exceções): ou a legislações impõe regras muito rigorosas e de difícil aplicabilidade ampla ou então estas surgem posterior a fatos já existentes. Como exemplo, cita-se a Lei de Uso e Parcelamento do Solo Urbano (LF 6766/79), a qual indica as regras necessárias para o uso do solo nas cidades em contexto nacional: quando esta foi outorgada das muitas práticas ali previstas já estavam em contradição ao existente na prática, em especial nas periferias em expansão das grandes cidades na época. Concorda-se aqui com o fato de que as leis devem zelar pelo melhor uso de bens e serviços urbanos, mas infelizmente, neste caso, a aplicabilidade ocorreu de forma parcial ao previsto. Sobre as práticas posteriores, cita-se como exemplo alguns dos dispositivos previstos no Estatuto das Cidades (LF 10257/01), onde alguns deles já funcionavam no município de São Paulo (SP), como as operações urbanas, e no momento de sua promulgação as regras foram permitidas em âmbito nacional.

Considera-se inicialmente que, Corrêa (2008) menciona que os aglomerados urbanos clássicos, conforme amplamente definidos na geografia, podem ser considerados como porções do território em que uma grande cidade estende sua zona de influência por suas vizinhas contíguas e/ou muito próximas e, a partir de um determinado momento, comportam-se como uma cidade expandida. Estes aglomerados podem ser percebidos em aglomerados urbanos, regiões metropolitanas ou instituições superiores, mas usualmente dentro dos limites de um determinado território.

A exemplo dos questionamentos mencionados por Magalhães (2014), quando uma determinada porção desta zona urbana encontra-se em porções distintas de um território, como em estados diferentes, podem ser observados problemas de harmonização, compatibilização e simetrização de políticas públicas em toda zona urbana. Ao avançarmos nesta problemática, ao observarmos as análises de Moura (2008) em aglomerados urbanos transfronteiriços, ou seja, aqueles onde porções das zonas urbanas estão em países distintos, a problemática é ainda mais profunda, pois não ocorre apenas uma falta de simetria entre orientações de entes federados distintos, mas de países com políticas e interesses muitas vezes divergentes e conflitantes.

Com isto, a hipótese deste artigo em relacionar dispositivos existentes em tratados internacionais firmados entre os países membros do Mercosul com vistas a introdução de dispositivos que permitam criar regras mínimas e comuns para o planejamento e gestão de zonas urbanas conurbadas transnacionais é muito pertinente pois, enquanto na dinâmica local estas já se comportam como uma única cidade, porções destas áreas estão divididas pelas legislações nacionais de cada país.

AGLOMERADOS URBANOS E REGIÕES METROPOLITANAS

Estas duas zonas urbanas, diferenciadas por seu tamanho, densidade e complexidade, são interpretadas da mesma maneira pelas diferentes vertentes do conhecimento científico. Entretanto, as suas implicações são distintas para cada uma destas, pois a partir daí, serão percebidas as consequências materiais de cada abordagem. A principal meta desta seção está na apresentação destes conceitos para as ciências de Direito, Engenharia(s) e Geografia bem como seus desdobramentos no território brasileiro.

Desta maneira, temos que no Brasil a noções de urbano e urbanização está intimamente vinculadas ao espaço ocupado pelas cidades e o processo de transformação das áreas campestres em porções de cidades. Neste contexto, a Constituição Federal (Planalto, 2014) determina que, como ente participante da federação, cada município é responsável pela delimitação destes espaços dentro de seus territórios, sendo as únicas exceções as capitais dos Estados, Territórios e Distrito Federal, os quais são sempre considerados como totalmente urbanos de acordo com a legislação em vigor.

Desta maneira, ainda de acordo com a Constituição Federal, os municípios designados pelas constituições dos estados como sede do poder estadual são obrigatoriamente considerados para fins políticos e de planejamento como tendo seu território 100% urbanizado. O Distrito Federal integra uma unidade especial da administração federal, sendo unitário e indivisível em

entes menores (neste caso, municípios), mas sim em Regiões Administrativas. Este ente acumula as competências e prerrogativas de estados e municípios simultaneamente. A administração é exercida pelo Governador Distrital e, localmente delegado aos Administradores Regionais, enquanto Poder Legislativo presente na Câmara Legislativa (composta por 24 Deputados Distritais) e sua constituição materializada na *Lei Orgânica do Distrito Federal* de 1993 (LODF). Seu território é também considerado totalmente composto por áreas urbanas. Atualmente, o Brasil não conta com áreas designadas como Territórios, pois os quatro últimos foram ou incorporados como distritos de algum estado/município (Fernando de Noronha) ou atingiram o *status* integral de Estados (Amapá, Rondônia e Roraima) na promulgação da Constituição Federal de 1988.

Abaixo da Constituição Federal de 1988, encontram-se as Constituições Estaduais que são responsáveis por especificar o que são áreas conurbadas, aglomerados urbanos, regiões metropolitanas e, conforme observado apenas no caso paulista, indicações do que seria uma área superior/maior do que as metrópoles. Em conformidade ao propósito mencionado ao início, as constituições aqui analisadas serão as dos estados de São Paulo, devido à complexidade que abarca as questões de formação do Sistema Urbano Paulista, e Paraná por estar nele localizada toda a porção brasileira do aglomerado urbano transfronteiriços de Foz do Iguaçu.

Ao estudar o caso da formação do sistema urbana do estado de São Paulo, percebe-se que, na vertente jurídico-normativa, o poder público ocupa-se em integrar cada vez mais seu território e aglutinar as responsabilidades dos municípios, bem como orientar o escopo de atuação dos órgãos da administração estadual. Por exemplo, de acordo com EMPLASA (2014) com a instituição da Região Metropolitana de Campinas foi precedida por dois projetos importante para o sistema de transporte: reestruturação das linhas municipais do município de Campinas e das linhas intermunicipais da nova metrópole, conjuntamente a construção do Corredor Metropolitano Noroeste, interligando a sede aos municípios de Hortolândia, Sumaré, Nova Odessa, Monte Mor e Americana (além de posterior extensão até Santa Bárbara D'Oeste). Sobre este corredor de 32,7 quilômetros de extensão, comenta-se que todos os municípios foram dotados de novos terminais metropolitanos (na sede posicionado ao lado do Terminal Multimodal Ramos de Azevedo) e também os 07 primeiros quilômetros contam com faixas exclusivas para ônibus e a principal estação de transferência localizada as margens da Rodovia Anhanguera (SP-330).

Entretanto, não se pode atribuir apenas a instituição de aglomerados urbanos, independente de seu tipo, a responsabilidade pela gestão do processo de zonas urbanas conturbadas, pois esta é apenas um dos componentes do gestão do território. Anteriormente a este, com a criação formal da Região Metropolitana de São Paulo (LCF 14/73, Planalto, 2014) a LCE/SP 760/94 é aprovada, onde estão contidas as diretrizes e responsabilidades para a formação e

gestão de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões no estado. Conforme mencionado em seus 08 primeiros artigos:

LEI COMPLEMENTAR N. 760, DE 1.º DE AGOSTO DE 1994.

Estabelece diretrizes para a Organização Regional do Estado de São Paulo

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei complementar:

Artigo 1.º - A Organização Regional do Estado de São Paulo terá por objetivo promover:

I - o planejamento regional para o desenvolvimento socioeconômico e melhoria da qualidade de vida;

II - a cooperação dos diferentes níveis de governo, mediante a descentralização, articulação e integração de seus órgãos e entidades da administração direta e indireta atuantes na região, visando ao máximo aproveitamento dos recursos públicos a ela destinados;

III - a utilização racional do território, dos recursos naturais e culturais e a proteção do meio ambiente, mediante o controle da implantação dos empreendimentos públicos e privados na região;

IV - a integração do planejamento e da execução de funções públicas de interesse comum aos entre públicos atuantes na região; e

V - a redução das desigualdades sociais e regionais.

Parágrafo único - O Estado, mediante lei, criará um Sistema de Planejamento Regional e Urbano, sob a coordenação da Secretaria de Planejamento e Gestão, com as finalidades de incentivar a organização regional e coordenar e compatibilizar seus planos e sistemas de caráter regional.

Artigo 2.º - O território estadual poderá ser dividido, total ou parcialmente, mediante leis complementares, em unidades regionais, configurando regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões, conforme as respectivas peculiaridades.

Artigo 3.º - Considerar-se-á região metropolitana o agrupamento de municípios limítrofes, com destacada expressão nacional, a exigir planejamento integrado e ação conjunta com união permanente de esforços para a execução das funções públicas de interesse comum, dos entes públicos nela atuantes, que apresente, cumulativamente, as seguintes características:

I - elevada densidade demográfica;

II - significativa conurbação;

III - funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade; e

IV - especialização e integração socioeconômica.

Artigo 4.º - Considerar-se-á aglomeração urbana o agrupamento de municípios limítrofes, a exigir planejamento integrado e a recomendar ação coordenada dos entes públicos nele atuantes, orientada para o exercício das funções públicas de interesse comum, que apresente, cumulativamente, as seguintes características:

I - relações de integração funcional de natureza econômica-social; e

II - urbanização contínua entre municípios ou manifesta tendência nesse sentido.

Artigo 5.º - Considerar-se-á microrregião o agrupamento de municípios limítrofes a exigir planejamento integrado para seu desenvolvimento e integração regional, que apresente, cumulativamente, características de integração funcional de natureza físico-territorial, econômico-social e administrativa.

Artigo 6.º - Os projetos de lei complementar que objetivem a criação de unidades regionais ou a modificação de seus limites territoriais ou de sua designação deverão ser instruídos com o parecer da Secretaria de Planejamento e Gestão que demonstre a existência das características referidas nos artigos 3.º, 4.º e 5.º desta lei complementar.

Parágrafo único - Os projetos de lei complementar que objetivarem a divisão do território estadual em unidades regionais deverão ser instruídos com:

I - certidão a que se refere o "caput" deste artigo; e

II - resultado da audiência aos Municípios interessados.

Artigo 7.º - Poderão ser considerados de interesse comum das entidades regionais os seguintes campos funcionais:

I - planejamento e uso de solo;

II - transporte e sistema viário regionais;

III - habitação;

IV - saneamento básico;

V - meio ambiente;

VI - desenvolvimento econômico; e

VII - atendimento social.

§ 1.º - O Planejamento dos serviços referidos no inciso II será da competência do Estado e dos Municípios integrantes das respectivas entidades regionais.

§ 2.º - A operação do transporte coletivo regional será feita pelo Estado, diretamente ou mediante concessão ou permissão.

Artigo 8.º - No desempenho das funções públicas comuns, as entidades e órgãos com atuação regional observarão as diretrizes do planejamento da respectiva unidade regional.

Parágrafo único - Fica assegurada a participação paritária do conjunto dos Municípios em relação ao Estado na organização, articulação, coordenação e fusão das entidades e órgãos públicos que desempenhem as funções públicas de interesse comum na unidade regional. (ALESP, 2014, p. 01-02)

Entretanto, o caráter integrador dos municípios em unidades regionais, a delimitação de competências e atribuições aos órgãos estaduais na atuação e planejamento bem como os interesses comuns nestas regiões, considera-se nesta mesma LCE/SP que estas unidades necessitam de uma instância própria de avaliação e consulta das políticas públicas implementadas. Desta maneira, menciona-se também:

Artigo 9.º - Em cada unidade regional funcionará um Conselho de Desenvolvimento, de caráter normativo e deliberativo, composto por um representante de cada Município que a integra e por representantes do Estado nos campos funcionais de interesse comum. (ALESP, 2014, p. 02)

Como nota ao estabelecimento de uma instituição superior a Região Metropolitana em âmbito estadual, ALESP (2014) informa que a lei ordinária (LOE/SP) 11.605/03 em seu segundo capítulo alude ao chamado *Complexo Metropolitano Expandido*, sem, contudo, regulamentar seu conteúdo, forma e função legais. Desta maneira, segue orientação de EMPLASA que desde o ano 2000 alude a uma grande zona urbana formada pela aglutinação de regiões metropolitanas, aglomerados urbanos e microrregiões além da Grande São Paulo.

Atualmente há grande debate na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo sobre a normatização jurídico-administrativa deste conceito, pois até os dias atuais, ele é utilizado tanto no planejamento executivo como nos estudos a cerca das temáticas urbanas a ele referidas. Este complexo metropolitano expandido, de acordo com a LOE/SP 11.605/03 (e seus sucessores, em especial aquele para o quadriênio 2012-2015 – LOE/SP 14.676/11) abarca um grande território urbano composto pelas regiões metropolitanas de São Paulo (LCF 14/73 e LCEs/SP 94/74 e 1.139/11) Baixada Santista (LCE/SP 815/96), Campinas (LCE/SP 870/00), Vale do Paraíba e Litoral Norte (LCE/SP 1.116/12), Sorocaba (LCE/SP 1.241/14), em conjunto às aglomerações urbanas de Jundiaí (LCE/SP 1.1146/11) e Piracicaba (LCE/SP 1.178/12). Entretanto, além desta vasta área urbana legalmente constituída e polarizada pela cidade de São Paulo, somam-se também as microrregiões estatísticas definidas por IBGE (2010) de Bragança Paulista, Rio Claro, Limeira, São Carlos e Araraquara². Ou seja, considerando os dados de ALESP (2014) e IBGE (2010) as unidades regionais (Aglomeração Urbana) e regional territorial (Regiões Metropolitanas) concentram significativa parcela de todo o conjunto populacional do estado de São Paulo, conforme podemos observar na *Tabela 01 – População do Complexo Metropolitano Expandido Paulista*.

² Apesar de não ter sido possível identificar em tempo desta pesquisa a numeração de tramitação, a Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano (EMPLASA) enviou argumentos e solicitou a ALESP a criação da Aglomeração Urbana Central, composta pelas microrregiões de Araraquara e São Carlos, como Unidade Regional estadual, a exemplo do ocorrido com Jundiaí (2011) e Piracicaba (2012).

Tabela 01: População do Complexo Metropolitano Expandido Paulista

População Total do Estado de São Paulo: 43.663,69 milhões de habitantes

Quantidade de Municípios do Estado de São Paulo: 625 federados

| Região Metropolitana | Composição | Municípios Aglomerados | População Absoluta | População da Sede | Percentual da Sede (Metrópole) | Percentual da Sede (Estado) | Percentual Estadual (Metrópole) |
|---------------------------------|-------------------|------------------------|--------------------|-------------------|--------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|
| São Paulo | 1973, 1974 e 2011 | 39 | 20.820.093 | 11.444.685 | 54,97% | 26,21% | 47,68% |
| Baixada Santista | 1996 | 09 | 1.765.277 | 433.153 | 24,54% | 0,99% | 4,04% |
| Campinas | 2000 | 20 | 3.004.383 | 1.144.862 | 38,11% | 2,62% | 6,88% |
| Vale do Paraíba e Litoral Norte | 2012 | 39 | 2.258.956 | 673.255 | 29,80% | 1,54% | 5,17% |
| Sorocaba | 2014 | 26 | 1.784.831 | 629.231 | 35,25% | 1,44% | 4,09% |

| | | | | | | |
|--------|-----|------------|------------|--------------|--------|--------|
| Totais | 133 | 29.633.540 | 14.325.186 | (Sem Efeito) | 32,81% | 67,87% |
|--------|-----|------------|------------|--------------|--------|--------|

| Aglomerado Urbano | Composição | Municípios Aglomerados | População Absoluta | População da Sede | Percentual da Sede (Metrópole) | Percentual da Sede (Estado) | Percentual Estadual (Metrópole) |
|----------------------------|------------|------------------------|--------------------|-------------------|--------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|
| Jundiaí | 2011 | 07 | 716.635 | 370.251 | 51,67% | 0,85% | 1,64% |
| Piracicaba | 2012 | 22 | 1.322.239 | 367.289 | 27,78% | 0,84% | 3,03% |
| Central (Projeção Emplasa) | 2016 | 21 | 800.644 | 458.493 | 57,27% | 1,05% | 1,83% |

| | | | | | | |
|--------|----|-----------|-----------|--------------|-------|-------|
| Totais | 50 | 2.839.518 | 1.196.033 | (Sem Efeito) | 2,74% | 6,50% |
|--------|----|-----------|-----------|--------------|-------|-------|

| Microrregiões | Composição (Conforme Censo) | Municípios Aglomerados | População Absoluta | População da Sede | Percentual da Sede (Metrópole) | Percentual da Sede (Estado) | Percentual Estadual (Metrópole) |
|-------------------------|-----------------------------|------------------------|--------------------|-------------------|--------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|
| Bragança Paulista | 2010 | 11 | 510.299 | 156.995 | 30,77% | 0,36% | 1,17% |
| Rio Claro | 2010 | 06 | 247.183 | 190.849 | 77,21% | 0,44% | 0,57% |
| Limeira | 2010 | 08 | 574.322 | 276.010 | 48,06% | 0,63% | 1,32% |
| São Carlos (Dissociada) | 2010 | 06 | 307.237 | 236.457 | 76,96% | 0,54% | 0,70% |
| Araraquara (Dissociada) | 2010 | 15 | 493.407 | 222.036 | 45,00% | 0,51% | 1,13% |

| | | | | | | | |
|--------|--|----|-----------|-----------|--------------|-------|-------|
| Totais | | 46 | 2.132.448 | 1.082.347 | (Sem Efeito) | 2,48% | 4,88% |
|--------|--|----|-----------|-----------|--------------|-------|-------|

| | | | | | | | |
|-------------|--|-----|------------|------------|--------------|--------|--------|
| Total Geral | | 229 | 34.605.506 | 16.603.566 | (Sem Efeito) | 38,03% | 79,25% |
|-------------|--|-----|------------|------------|--------------|--------|--------|

Dados populacionais expressos em milhões de habitantes. Fonte: ALESP (2014), EMPLASA (2014) e IBGE (2010). Elaboração: Próprio Autor.

Como complemento a legislação específica da Região Metropolitana de São Paulo, acrescenta-se que após sua criação pela LCF 17/73 e disciplinamento pela LCE/SP 94/74, a mesma foi reorganizada pela LCE/SP 1.139/11 e, de acordo com seu enunciado e dois primeiros artigos:

LEI COMPLEMENTAR Nº 1.139, DE 16 DE JUNHO DE 2011
Reorganiza a Região Metropolitana da Grande São Paulo, cria o respectivo Conselho de Desenvolvimento e dá providências correlatas

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei complementar:

CAPÍTULO I

Da Região Metropolitana de São Paulo

Artigo 1º - A Região Metropolitana da Grande São Paulo fica reorganizada como unidade regional do território estadual, nos termos do artigo 25, § 3º, da Constituição Federal, dos artigos 152 a 158 da Constituição Estadual e, no que couber, da Lei Complementar nº 760, de 1º de agosto de 1994, bem como na forma estabelecida por esta lei complementar.

Artigo 2º - A Região Metropolitana da Grande São Paulo, instituída pela Lei Complementar federal nº 14, de 8 de junho de 1973, e disciplinada pela Lei Complementar estadual nº 94, de 29 de maio de 1974, passa a ter sua denominação alterada para Região Metropolitana de São Paulo - RMSP. (ALESP, 2014, p. 01)

As pertinentes observações históricas e geográficas são mencionadas ao afirmar que a Região Metropolitana da Baixada Santista foi a primeira brasileira criada sem que a sua sede (Santos) constituísse uma capital estadual, a Região Metropolitana de Campinas é a maior

metrópole do interior do país onde a sede também não é uma capital e a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte é a única que tem como limites outra metrópole (São Paulo), o Oceano Atlântico e concentra as divisas de dois estados (Minas Gerais e Rio de Janeiro) (EMPLASA, 2014).

Com estes dados, confirma-se a tendência de IBGE (2010) de que o estado de São Paulo é predominantemente urbano. Como também se acresce o fato de que a Grande São Paulo está avançando principalmente para o eixo Oeste e, considerando as microrregiões peri-limítrofes, já alcança a porção central do estado. Confirma-se assim a teoria central da Engenharia Urbana, aqui expressa por Rossi (2003) e Abiko (2013), também da Geografia Urbana, aqui percebida nos argumentos de Corrêa (2006) e Santos (2010), de que a formação de áreas urbanas em conjunto ao processo urbano tende cada vez mais ao crescimento espacial das cidades, consumindo incessantemente cada vez mais novas áreas em transformação. Ou seja, o limite das franjas peri-urbanas transforma-se constantemente em medida que estas urbanizam-se e incorporam novas. Desta maneira, observa-se que o modelo adotado neste estado tende a centralização indireta do estado na criação de unidades regionais e direcionamento da atuação pública.

Como último tópico sobre a organização urbana do território paulista, ALESP menciona que no ano de 2011 foi emitido o Decreto Estadual/SP 56.887/11 o qual é responsável (principalmente) pela criação do Sistema Estadual de Desenvolvimento Metropolitano, tal como explicitado em seu enunciado e quatro primeiros artigos.

DECRETO Nº 56.887, DE 30 DE MARÇO DE 2011

Institui o Sistema Estadual de Desenvolvimento Metropolitano, cria a Câmara de Desenvolvimento Metropolitano e dá providências correlatas.

GERALDO ALCKMIN, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais, Considerando os objetivos, diretrizes e prioridades da Organização Regional estabelecidos pela Constituição do Estado; Considerando que a execução do planejamento regional visa ao desenvolvimento sustentável e à melhoria da qualidade de vida em unidades regionais do Estado, caracterizadas por Regiões Metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; Considerando que a cooperação e articulação entre os órgãos e entidades da Administração direta e indireta possibilitam a realização integrada de projetos, programas e ações de interesse comum, proporcionando o máximo aproveitamento dos recursos públicos; Considerando a importância socioeconômica da criação de políticas articuladas a serem desenvolvidas pelo Estado, tais como a integração do planejamento e da execução de funções de interesse comum aos entes públicos atuantes em unidades regionais; e Considerando que o Estado deve estabelecer diretrizes, objetivos e metas de forma

regionalizada, em seus planos plurianuais, conforme dispõe o artigo 156 da Constituição Estadual,

Decreta:

Artigo 1º - Fica instituído o Sistema Estadual de Desenvolvimento Metropolitano com a finalidade de elaborar política que assegure o planejamento, a coordenação e a execução de programas, projetos e ações voltados ao desenvolvimento integrado das Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo e de áreas conexas, pelos órgãos e entidades da administração pública estadual.

Artigo 2º - Para cumprimento de sua finalidade, o Sistema Estadual de Desenvolvimento Metropolitano será desenvolvido de maneira a propiciar:

I - a cooperação, a articulação e a integração entre os órgãos e entidades estaduais, de modo a garantir o máximo aproveitamento dos recursos públicos, o desenvolvimento regional sustentável e o bem-estar da população;

II - a utilização sustentável do território estadual, de seus recursos naturais e culturais, e a proteção do meio ambiente, mediante a execução de planejamento integrado e das funções públicas de interesse regional;

III - o controle da implantação de empreendimentos, públicos e privados, que apresentem impacto regional e urbano;

IV - a integração do planejamento de natureza regional e da execução de planos, programas e projetos por órgãos e entidades públicos atuantes em Regiões Metropolitanas e áreas conexas;

V - a promoção do afluxo de recursos financeiros, visando à realização de serviços e obras relacionados com a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum, em Regiões Metropolitanas e áreas conexas.

Artigo 3º - O Sistema Estadual de Desenvolvimento Metropolitano compreende:

I - a Câmara de Desenvolvimento Metropolitano;

II - a Secretaria Executiva;

III - os Comitês Executivos de Ação Metropolitana.

Artigo 4º - A Câmara de Desenvolvimento Metropolitano, de caráter consultivo, normativo e deliberativo, presidida pelo Governador do Estado e vinculada, tecnicamente, ao Gabinete do Secretário do Desenvolvimento Metropolitano, tem a finalidade de:

I - promover a articulação e a coordenação das atividades de órgãos e entidades públicos estaduais executores de funções públicas de interesse regional, de modo a assegurar o desenvolvimento integrado das Regiões Metropolitanas do Estado e de áreas conexas;

II - promover a elaboração e a permanente atualização de planos estratégicos de desenvolvimento metropolitano, para o conjunto das Regiões Metropolitanas e de áreas conexas;

III - realizar a coordenação, o acompanhamento e o controle da implantação de planos estratégicos de desenvolvimento metropolitano e, bem assim, de empreendimentos, públicos e privados, que apresentem impacto metropolitano;

IV - estabelecer diretrizes, objetivos e metas para a administração estadual voltadas às Regiões Metropolitanas e áreas conexas, visando à elaboração, de forma regionalizada, dos planos plurianuais do Estado;

V - solicitar a órgãos e entidades públicos estaduais competentes:

a) a realização de estudos, pesquisas e análises, no âmbito dos respectivos campos funcionais;

b) o fornecimento de documentos, com a finalidade de subsidiar a execução de planos e programas de interesse da Câmara de Desenvolvimento Metropolitano;

VI - instituir Comitês Executivos de Ação Metropolitana, a que se refere o artigo 7º deste decreto. (ALESP, 2014, p. 01-02)

Conforme aludido na apresentação deste estudo, a complexidade presente no território brasileiro e os diferentes níveis de urbanização de cada estado componente da federação é um dos motivos que explica a apresentação de diferentes modelos de gestão dos territórios. Mesmo que necessitem seguir regras nacionais, cada um possui autonomia e flexibilidade suficiente para promulgar suas próprias regras sem que, entretanto, estas estejam em divergência as federais vigentes.

O estado do Paraná, menos denso e habitado que seu vizinho paulista ao norte, também possui suas regras e regiões metropolitanas previstas na constituição estadual e decretadas *de facto*. Entretanto, diferentemente do modelo anterior, este já prevê um grau maior de descentralização na gestão destas unidades regionais, delegando aos municípios as responsabilidades de atuação conjunta em questões comuns. Apesar de que, na prática, percebe-se a atuação do Governo do Estado do Paraná é tida como integradora entre as políticas municipais conjuntas.

Como maior expoente da afirmação acima, explicita-se aqui a atuação da URBS na Região Metropolitana de Curitiba. Esta autarquia municipal da capital paranaense é responsável pelo gerenciamento da Rede Integrada de Transportes (RIT), a qual engloba além do município sede outros 13 municípios metropolitanos, os quais compartilham integração físico-tarifária em seus sistemas de transporte público de passageiros. Também é permitido que os municípios tenham gerência sobre suas linhas internas, mas estas devem integra-se as metropolitanas em terminais da RIT. Esta ocorrência é muito presente na cidade de Araucária (PR), onde a prefeitura gere o chamado Sistema de Transporte Integrado de Araucária (TRIAR), o qual possui nos terminais metropolitanos de Angélica e Araucária os principais núdulos da rede municipal e ponto de integração com outras linhas.

Aponta-se como característica peculiar o aspecto de que a Região Metropolitana de Curitiba está situada na porção mais estreita do estado, justamente no eixo logístico próximo às

dívidas estaduais com São Paulo ao norte e Santa Catarina ao sul. Com a associação de novos municípios, esta área expande-se também no sentido leste-oeste, mas ainda assim na direção deste corredor logístico, onde as principais rodovias de acesso são a BR-116 (entre as divisas já citadas) e a BR-277 (que se inicia em Paranaguá, no litoral, transpassa esta metrópole, atravessa do o estado e encerra-se na fronteira entre Brasil e Paraguai, mais precisamente na Ponte Internacional da Amizade, no município de Foz do Iguaçu).

Observa-se que os grandes articuladores da política urbana estadual paranaense são a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Urbano (SEDU-PR) e a (atual) autarquia Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC). Como secretaria de estado, a SEDU-PR possui atuação em todo o território do estado, independente de sua peculiaridade metropolitana, enquanto a autarquia mencionada possui escopo específico na coordenação do planejamento, políticas públicas e investimentos dos 29 municípios diretamente polarizados por Curitiba (PR).

A peculiaridade presente no sistema urbana paulista, onde a principal região metropolitana foi criada por legislação federal, ratificada por legislação estadual e reorganizada novamente após 37 anos de sua fundação novamente pelo legislativo local, o Poder Público paranaense entende como Região Metropolitana de Curitiba aquela criada pela mesma LCF 14/73 (contudo com alterações posteriores de limites dadas por posteriores LOEs/PR). Logo após, observa-se a criação da COMEC por meio da LOE/PR 6.517/74 e posterior transformação desta em autarquia estadual por força da LOE/PR 11.027/94.

Após a instituição federal da Grande Curitiba, ALEPR (2014) informa que foi aprovada nos anos de 1998 e 2012 a criação de outras três regiões metropolitanas em seu território, sendo estas a Região Metropolitana de Londrina pela LCE/PR 81/98, a Região Metropolitana de Maringá pela LCE 83/98 e a Região Metropolitana de Umuarama pela LCE 149/12. Como importante comentário a esta passagem, indica-se aqui que ALEPR (2014) aprovou a LCE/PR 111/2005 responsável pelo disciplinamento das regiões metropolitanas paranaense, conforme apontado em sua súmula e seis primeiros artigos:

Lei Complementar 111 - 11 de Agosto de 2005

Publicado no Diário Oficial nº. 7048 de 25 de Agosto de 2005

Súmula: Dispõe sobre o funcionamento das Regiões Metropolitanas do Estado do Paraná.

A Assembleia Legislativa do Estado do Paraná aprova ou e eu promulgo, nos termos do § 7º. do Artigo 71 da Constituição Estadual, a seguinte Lei:

Art. 1º. Os princípios para a criação e a delimitação das unidades regionais mencionadas no artigo 25 da Constituição Federal a 21 e 26 da Constituição Estadual, para integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas, far-se-ão conforme disposto nesta lei.

Art. 2º. A ampliação da Região Metropolitana está condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos básicos, verificados entre o âmbito metropolitano e sua área de influência.

I - evidência ou tendência de conturbação;

II - necessidade de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum;

III - existência de relação de integração funcional de natureza socioeconômica ou de serviços.

§ 1º. O território da Região Metropolitana será automaticamente ampliado em razão de fusão ou incorporação de qualquer município integrante daquela unidade organizacional, com município adjacente ali não referido, ou de Distritos deles emancipados.

§ 2º. Para efeito de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum afetas a dois ou mais municípios integrantes do espaço territorial metropolitano e que exijam ação conjunta dos entes públicos, a Região Metropolitana poderá ser dividida em sub-regiões, devendo, para tanto, formar consórcios intermunicipais.

Art. 3º. Para os efeitos desta lei, considera-se:

I - âmbito metropolitano, o território abrangido pela Região Metropolitana, compreendendo a Cidade Metropolitana e a Zona Rural;

II - Cidade Metropolitana, o conjunto de áreas urbanizadas, conturbado ou não, dentro do âmbito metropolitano;

III - interesse metropolitano, toda ação que concorra para o desenvolvimento da Região Metropolitana;

IV - de interesse comum no âmbito metropolitano, toda ação de interesse metropolitano, para cuja execução sejam necessárias relações de compartilhamento intergovernamental dos agentes públicos.

V - função pública de interesse comum no âmbito metropolitano, atividades relativas a:

a) planejamento, global ou setorial, das questões territoriais, ambientais, sociais, econômicas e institucionais;

b) execução de obras e a implantação, operação e manutenção de serviços públicos;

c) financiamento da implantação, operação e manutenção de obras e serviços, bem como sua remuneração e recuperação de custos;

d) supervisão, controle e avaliação da eficácia da ação pública metropolitana.

Parágrafo único. As funções públicas de interesse comum, a que se refere o inciso V deste artigo, serão exercidas em campos de atuação, tais como:

I - o estabelecimento de políticas e diretrizes de desenvolvimento e de referenciais de desempenho dos serviços;

II - a ordenação territorial de atividades, compreendendo o planejamento físico, a estruturação urbana, o movimento de terras e o parcelamento, o uso e a ocupação do solo;

III - o desenvolvimento econômico e social, com ênfase na produção e na geração e distribuição de renda;

IV - a infraestrutura econômica relativas, entre outros, a insumos energéticos, comunicações, terminais, entrepostos, rodovias, ferrovias;

V - o sistema viário e o trânsito, os transportes e o tráfego de bens e pessoas;

VI - a captação, a adução, o tratamento e a distribuição de água potável;

VII - a coleta, o transporte, o tratamento e a destinação final dos esgotos sanitários;

VIII - a macrodrenagem das águas superficiais e o controle de enchentes;

IX - a destinação final e o tratamento dos resíduos urbanos;

X - a política da oferta habitacional de interesse social;

XI - o controle da qualidade ambiental;

XII - a educação e a capacitação dos recursos humanos;

XIII - a saúde e a nutrição;

XIV - o abastecimento alimentar;

XV - outros serviços declarados de interesse comum.

Art. 4º. Declarado o interesse comum no âmbito metropolitano, a execução das funções públicas dele decorrentes dar-se-á de forma compartilhada pelos Municípios e pelo Estado, observando-se critérios de parceria definidos pelo órgão deliberativo do sistema gestor metropolitano.

Art. 5º. Os agentes envolvidos no exercício das funções públicas de interesse comum no âmbito metropolitano devem adotar, permanentemente, as medidas legais administrativas necessárias a:

I - estabelecimento de procedimentos administrativos, para que suas atividades se compatibilizem com as diretrizes de desenvolvimento e com os padrões de desempenho dos serviços na Região Metropolitana.

II - definição de estrutura orçamentária que permita destacar os recursos necessários a respectiva participação no financiamento dessas funções;

III - recepção e processamento, nos seus respectivos níveis governamentais, das deliberações do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana, nos termos do artigo 6º desta lei;

IV - fixação de normas de compatibilização com o interesse comum;

V - estabelecimento de outras medidas necessárias à respectiva participação na efetivação dessas funções.

Art. 6º. No objetivo da administração do interesse metropolitano e do apoio aos agentes responsáveis pela execução das funções públicas de interesse comum, fica instituído o Sistema Gestor Metropolitano em cada Região Metropolitana do Estado, compreendendo:

I - na qualidade de órgão deliberativo e consultivo, o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana, integrante da estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano;

II - como instrumento financeiro, os fundos de desenvolvimento de cada Região Metropolitana. (ALEPR, 2014, p. 01-02)

Um dispositivo muito interessante aludido nesta lei é a figura dos Consórcios Intermunicipais como personalidade jurídica pública para a resolução conjunta de problemas presentes. Desta maneira, faz importante mencionar a LCE/PR 82/98, a qual institucionaliza e normatiza esta figura de Consórcios Intermunicipais no estado. Assim, conjuntamente a criação de regiões metropolitanas, percebe-se a descentralização gestora por meio da formação de legislação específica para a formação de pessoas jurídicas de direito públicas entre municípios para a resolução de problemas comuns. Ressalta-se que esta lei de Consórcios Intermunicipais não é restrita apenas aos territórios metropolitanos, muito pelo contrário, faz-se vigente para todos os municípios do estado. As principais temáticas vistas em ALEPR (2014) onde este dispositivo é aplicado com relativo sucesso são a gestão integrada de bacias hidrográficas e também a formação de sistemas de transporte e tratamento de resíduos sólidos.

Na *Tabela 02 – População das Regiões Metropolitanas Paranaenses* são apresentados os dados referentes à população residente nestas zonas urbanas institucionalizadas presentes no território do estado.

Tabela 02: População das Regiões Metropolitanas Paranaenses.

População Total do Estado do Paraná: 10.997,462 milhões de habitantes.

Quantidade de Municípios do Estado do Paraná: 399 federados.

| Região Metropolitana | Composição | Municípios Aglomerados | População Absoluta | População da Sede | Percentual da Sede (Metrópole) | Percentual da Sede (Estado) | Percentual Estadual (Metrópole) |
|----------------------|------------|------------------------|--------------------|-------------------|--------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|
| Curitiba | 1973 | 29 | 3.168.980 | 1.848.943 | 58,35% | 16,81% | 28,82% |
| Londrina | 1998 | 24 | 1.057.660 | 537.566 | 50,83% | 4,89% | 9,62% |
| Maringá | 1998 | 26 | 764.906 | 385.753 | 50,43% | 3,51% | 6,96% |
| Umuarama | 2012 | 23 | 296.756 | 106.387 | 35,85% | 0,97% | 2,70% |
| Total Geral | | 102 | 5.288.302 | 2.878.649 | (Sem Efeito) | 26,18% | 48,09% |

Dados populacionais expressos em milhões de habitantes. Fonte: ALEPR (2014) e IBGE (2010). Elaboração: Próprio Autor

Paralelamente, percebe-se no contexto geográfico que a organização urbana paranaense não está tão focada na formação de um superaglomerado urbano ou hipermetrópole como o Complexo Metropolitano Paulista, onde a capital do estado reafirma sua área de influência e expande a grande mancha urbana para o interior do estado. Isto é visto no ato de que estes aglomerados estão localizados a distâncias de 381 (Londrina), 436 (Maringá) e 580 (Umuarama) da cidade de Curitiba em zona urbana não contígua.

Faz-se mais interessante a observação de que as três estão localizadas na porção Noroeste Paranaense, sendo que as de Londrina e Maringá possuem limites administrativos contíguos e são efetivamente conurbadas. Ademais, estas regiões localizam-se nas divisas de estado de Mato Grosso do Sul e São Paulo, além de enorme proximidade da fronteira nacional com o Paraguai. Desta maneira, pode-se inferir indiretamente que estas regiões estão situadas na porção interiorana mais rica e dinâmica do estado.

Desta maneira, a opção do estado do Paraná em institucionalizar unidades está pautada principalmente na criação de novas regiões metropolitanas como instrumentos de gestão do território. Conforme observado na *Tabela 02*, quantitativamente esta opção não corresponde necessariamente, em termos da hierarquia expressa por Corrêa (2007), aglomerados densos e robustos, mas sim aglomerados urbanos ou microrregiões.

SISTEMAS URBANOS BRASILEIROS

A hierarquia urbana brasileira apresenta uma grande e densa gama de cidades de portes diversos, refletindo não apenas a distribuição continental da população ao longo do território como também as diferentes características de ocupação de cada porção daquele. Nesta etapa, serão vistos como estes sistemas são organizados em nível estadual e nacional para, posteriormente, vinculá-los a dinâmica fronteiriça almejada.

Como exemplo desta grande disparidade, temos no topo da hierarquia a cidade de São Paulo (SP) a qual, sozinha, concentra mais de 11 milhões de habitantes (ou 0,5% de toda população brasileira) e, na base o também município paulista de Borá, com população inferior a 850 habitantes, ou seja, percentualmente inferior a 0,001% de todos os habitantes do país. Ressalta-se que, ambos os municípios, estão contidos dentro do mesmo ente federado (o estado de São Paulo) e, conseqüentemente, estão sujeitos às mesmas leis nacionais e estaduais para a regulamentação e normatização de muitos aspectos de seu cotidiano urbano. Certamente que, para cada caso, as normas municipais são centrais no processo de planejamento e gestão do território municipal, mas em um contexto maior, ambos compõem o Sistema Urbano Paulista. O estado do Paraná também possui características semelhantes, entretanto em menor escala. Da mesma maneira, todos os

estados brasileiros convivem com características urbanas discrepantes, havendo em via de regra poucas cidades grandes que concentram a riqueza do estado e muitas cidades menores que necessitam de amparo técnico-financeiro.

Le Bras (2000) afirma que a vida das populações em cidades é um fato muito antigo, mas que o crescimento e densificação acelerada destas iniciaram-se no Reino Unido, a partir dos anos 1720 com o início da Primeira Revolução Industrial, a política oriunda do *Inclosure Act* de 1773 e dos *Enclosure Acts* de 1845-82 e a emergência do liberalismo econômico reforçado pelas própria política econômica liberal a qual tem no economista escocês Adam Smith e sua obra *The Wealth of Nations* de 1776 os maiores expoentes. No tocante a Revolução Industrial, observa-se que a contribuição para o processo de urbanização não está apenas na substituição do processo artesanal da produção para a manufatura, mas sim o implementação da tecnologia em diversos segmentos para além da produção em si, como na Construção Civil e Transportes, avanço nas técnicas de Saneamento Ambiental e, também a maior capacidade produtiva de bens em menor tempo. A política de Cercamento dos Campos eliminou os últimos resquícios feudais presentes no século XVIII na Grã-Bretanha e, desta maneira, contribuiu não apenas com a liberação de mão-de-obra barata para as cidades (com a quebra de contratos de arrendamento de terras, por exemplo), mas também com a reestruturação da agricultura no país, culminando com a Revolução Agrária (mesmo século) e o início do Capitalismo Agrícola Britânico.

Para explicar o contexto da formação de grandes cidades e a ascensão do Capitalismo mediante o contexto do século XVIII de acordo com a perspectiva britânica vigente, deve-se recordar, especialmente, do papel exercido pelas políticas reais nas áreas rurais e transformações econômicas. Ao comentar sobre a *magnum opus* de Adam Smith, Singer (1973) percebe que a construção do sistema capitalista foi feita em duas etapas, correspondentes ao campo e a da cidade simultaneamente. Conforme mencionado no parágrafo anterior, a política de Cercamento dos Campos iniciada pelos *Inclosures* e *Enclosure Acts* contribuiu simultaneamente para a emergência de ambos os movimentos de modernização da estrutura social presente no Reino Unido no Século XVIII: enquanto os campos eram constantemente esvaziados por força de migrações para as cidades (e neste caso, também para os – atuais – Estados Unidos da América) a modernização rural ocorria pela via da Revolução Agrária, enquanto nas cidades estes novos migrantes constituíram uma nova classe (agora denominada proletária) e, majoritariamente, tornavam-se os trabalhadores das fábricas instaladas nas cidades (em especial no entorno do que posteriormente seria a Grande Londres). A contribuição da produção em série dos instrumentos utilizados nos campos pelas indústrias das cidade inverteu a lógica existente entre o urbano e o rural, passando o primeiro a sobrepujar-se sobre o segundo. A maior constatação deste fenômeno é vista na migração de

enormes levas de população para as cidades, bem como o aumento e enriquecimento (em especial monetário e financeiro) advindo dos novos métodos de produção manufatureira.

Pois bem, a partir desta retrospectiva histórica, Santos (2009) menciona que mesmo de maneira muito tardia, os países da América Latina também passaram por processos semelhantes aqueles percebidos na Revolução Industrial, tanto na transformação de suas bases produtivas como no crescimento urbano. Apesar de que, enquanto os países da América do Norte (excetuando-se os Estados Unidos Mexicanos), Europa Ocidental e (notadamente) o Império do Japão já se encontravam na Segunda ou Terceira Revolução, os países latino-americanos incorporaram todas as etapas em tempos distintos, mas com as mesmas consequências ao final de cada processo. Por exemplo, enquanto no Reino Unido as Revoluções Industrial e Agrária obtiveram condições de fomento a partir das políticas de Cercamento dos Campos e Liberação Econômica, observa-se que na Argentina e no México, a produção manufatureira iniciou-se a partir do século XIX e o grande fluxo migratório para as cidades só ocorreu efetivamente no século posterior.

Entretanto, Santos (2010) ainda afirma que em qualquer território considerado, a urbanização não é um movimento homogêneo ao longo do espaço e, assim, as diversas localidades possuem relevância distinta em comparação com outras. Isto pode ser observado em escalas pequenas, como um bairro apenas, os limites de um município, escalas intermediárias, como um determinado estado ou uma região, até escalas maiores a níveis continentais. Por exemplo, ao considerar o bairro paulista de Vila Mariana, percebe-se que existe uma parte central onde está concentrada a maior parte do comércio de bens e serviços a população local e transeuntes, sendo não ocasionalmente nas proximidades dos eixos de circulação (Rua Vergueiro e Avenida Domingos de Moraes, além das linhas 1-Azul e 2-Verde³ do Metrô de São Paulo) e equipamentos de transportes (Terminais Ana Rosa, Vila Mariana e Santa Cruz, todos integrados ao sistema de Metrô). Esta porção do bairro é capaz de convergir fluxos de todas as outras áreas, além de bairros vizinhos. Desta maneira, a preocupação do Estado nesta porção do bairro é maior do que as outras. Esta demonstração é replicada a contextos maiores, como um conjunto de bairros, a totalidade de um município, um conjunto de municípios, as regiões de um estado, os estados de um país, as regiões nacionais e, finalmente, entre diversos países.

O que efetivamente ocorre é a chamada organização regional das localidades urbanas em um conjunto hierárquico de localização das funções e atividades produtivas ao longo do espaço.

³ Considera-se que, de acordo STM-SP (2014), o plano de Expansão dos Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo (Expansão SP) prevê a partir de 2016 com a conclusão da expansão da linha 5-Lilás do Metrô o bairro contará com 03 linhas em seu espaço, com a integração na estação Santa Cruz.

Definida por Corrêa (2008), esta organização regional é precedida por uma hierarquia urbana a qual determina que algumas áreas urbanas exercem influências sobre as outras conforme sua inserção no arranjo econômico-produtivo de um determinado território. Desta forma, de acordo com IBGE (2007), temos que no topo da hierarquia urbana brasileira está a cidade de São Paulo (SP) e, em níveis hierárquicos gradativa e respectivamente inferiores encontram-se Curitiba (PR), Cascavel (PR) e, finalmente, Foz do Iguaçu (PR) exercendo influência sobre uma pequena porção dos territórios do estado do Paraná, do departamento paraguaio de Alto Paraná e da província argentina de Misiones.

A organização regional vista acima é fruto de estudos baseados na chamada Teoria dos Lugares Centrais proposta por Chrystaller (1966), materializando a centralidade de algumas localidades mediante outros dada sua oferta de bens e serviços combinada com meio de acessibilidade aquele espaço. Desta maneira, a replicação desta para um bairro (conforme visto no exemplo de Vila Mariana) ou em um país (tal como o estudo de Região de Influência das Cidades – REGIC) possuem os mesmos princípios.

Conforme mencionado na seção anterior, a gestão dos aglomerados urbanos de cada estado é responsabilidade dos estados, a partir da institucionalização de microrregiões, aglomerados urbanos e regiões metropolitanas. Acrescenta-se a isto a prerrogativa da Constituição Federal de 1988 em criar as chamadas Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDEs) que corresponderiam as metrópoles interestaduais⁴.

Assim, Santos (2008) destaca que, desde a criação das nove regiões metropolitanas clássicas (LCFs 14/73 e 20/74), o Governo Federal acredita fielmente que a organização de todo o território ocorre a partir de uma hierarquia extensa formada por poucos polos urbanos. A partir da descentralização vista com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e o aumento de prerrogativas dos estados e municípios observa-se que a criação de regiões metropolitanas, aglomerados e microrregiões não necessariamente obedecem a critérios técnico-urbanísticos ou, em alguns casos, não seguem critério algum.

Então, alguns estados passaram a decretar regiões metropolitanas como instrumentos de organização de seus territórios, mas, em verdade, estas são apenas a expressão de aglomerados urbanos, nem sempre, fortemente vinculados. Observando dados de IBGE (2010) sobre a quantidade de regiões metropolitanas brasileiras⁵, observa-se que alguns estados possuem regiões

⁴ Segundo Planalto (2014), até a presente data foram promulgadas três regiões deste tipo, sendo estas a RIDE Distrito Federal e Entorno pela LCF 94/98, RIDE do Polo Petrolina e Juazeiro pela LCF 113/01 e RIDE da Grande Teresina pelo Decreto Federal 4367/02.

⁵ Para o ano de 2014, IBGE aponta a existência de 66 regiões metropolitanas formalmente instituídas, sendo 63 destas sob responsabilidade dos estados e as 03 restantes compostas por RIDEs federais.

metropolitanas espalhadas em todo seu território abarcando grande gama de população e atividade econômica.

Diferentemente do estado de São Paulo, que concentra uma hipermetrópole mas possui amplo território não organizado em aglomerações formais, em Santa Catarina e Paraíba, percebe-se que a quantidade de municípios fora das regiões metropolitanas é tão ínfima. No interpretação mais ampla destas informações, pode-se mencionar que estes dois estados são em sua quase totalidade metrópoles, mas de fato a realidade não expressa isto. Utilizando informações de IBGE, no estado da Paraíba são 12 regiões metropolitanas enquanto em Santa Catarina este quantitativo alcança 10 regiões metropolitanas formamente constituídas. Ao considerar uma análise técnico-teórica estrita (Corrêa, 2008), percebe-se que apenas as metrópoles de João Pessoa (PB) e Joinville (SC) possuem as condições necessárias para manter o *status* de zonas metropolitanas. Entretanto, sobretudo no caso catarinense, o poder executivo regional parece utilizar esta instituição para organizar seu território e, de certa maneira, fomentar a associação compulsória dos municípios para resolução conjunta de seus problemas em comum.

Considerando estas discrepâncias dentro do processo de formação da rede urbana brasileira, percebe-se que na maior parte dos casos observados, a criação de regiões metropolitanas visa apenas aglutinar municípios entorno de uma cidade sede e, a partir daí, convergir esforços para a resolução conjunta de problemáticas comuns. Por outro lado, algumas boas práticas são vistas, onde o poder público estadual cria estas aglomerações formais e converge políticas próprias para estas, diferenciadas do restante do território. Alguns destes exemplos são a formação de órgãos paulistas específicos para necessidades metropolitanas como a CPTM, DMAE, EMPLASA, EMTU, SDM e STM⁶, a criação de autarquias para gestão metropolitana a exemplo da Agência RMBH⁷ mineira, e COMEC paranaense, bem como a política de Bilhete Único Metropolitano⁸ fluminense, onde no espaço dos 21 municípios metropolitanos do Rio de Janeiro é possível que o usuário utilize 02 modos quaisquer de transporte intermunicipal pagando uma tarifa-teto, independente do valor unitário de cada um deles.

⁶ Conforme menção, Companhia Paulista de Trans Metropolitanos, Departamento Metropolitano de Águas e Energia Elétrica, Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Metropolitano e Secretaria de Estado de Transportes Metropolitanos.

⁷ Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte (LCE/MG 107/09).

⁸ Criado por força da LOE/RJ 5625/09.

URBANIZAÇÃO FRONTEIRIÇA NO SUDOESTE BRASILEIRO

Após a observação dos distintos escopos das zonas urbanas conurbadas em aglomerados e metrópoles e a atual composição do sistema urbano brasileiro, este tópico dedica-se a apresentação dos principais aspectos da formação de cidades na faixa de fronteira presente entre os estados da Região Sul do Brasil, mas relembrando, com foco principal no ponto tríplice presente na região Oeste do estado do Paraná.

Retomando Moura (2008), ao mencionar os aspectos de urbanização e conurbação de uma determinada zona, acredita-se que eles sejam comuns e homogêneos a todo espaço, sob o ponto de vista da legislação local. Entretanto, no tocante as zonas urbanas presentes na faixa de fronteira, de quaisquer países, apresentam características peculiares pois, apesar da morfologia urbana semelhante, o caráter legislativo e de planejamento é distinto e dividido por cada país onde as cidades estão situadas. No tocante ao aglomerado urbano transfronteiriço de Foz do Iguaçu, o qual será também denominado Grande Cataratas, a responsabilidade pela zona urbana está, além das municipalidades locais, dividida entre administrações estaduais, departamentais e nacionais de Argentina, Brasil e Paraguai.

Nesta região, observa-se um intenso fluxo diário de cidadãos entre os três países por motivos diversos, mas de acordo com Moura (2008) os principais referem-se a demandas de trabalho e emprego, educação e comércio. Como grande parte das zonas fronteiriças, o movimento pendular é característico devido a flutuação econômica e as diferentes etapas do ciclo econômico que se encontram os diversos países e, desta maneira, a população busca local ou externamente as melhores condições para o desenvolvimento de suas atividades cotidianas, tal com aquelas mencionadas anteriormente. Ademais, não é possível desconsiderar o grande apelo turístico presente na região, o qual fomenta ainda mais este fluxo transnacional constante.

De acordo com dados de IBGE (2010), INDEC (2010) e DGEEC (2012), a população somada desta aglomeração conforta em torno de 1,6 milhão de habitantes. A *Tabela 03 – População do Aglomerado Fronteiriço Grande Cataratas* apresenta a distribuição da população por municípios e países. Para a composição deste quadro foram utilizados dados populacionais e limites municipais referentes à microrregião estatística de Foz do Iguaçu (IBGE) e seus equivalentes para Ciudad del Este (DGEEC) e Puerto Iguazu (INDEC).

Tabela 03: População do Aglomerado Transfronteiriço Grande Cataratas

População Total de Grande Cataratas: 1.618.329

Quantidade de Municípios: 19

Porção Brasileira: 413.063 habitantes

Cidade Sede: Foz do Iguaçu – PR

Municípios: 11

| Polo Foz do Iguaçu/PR | População Absoluta | Percentual do Aglomerado |
|---------------------------|--------------------|--------------------------|
| Foz do Iguaçu | 253.508 | 61,37% |
| Céu Azul | 11.032 | 2,67% |
| Itaipulândia | 9.869 | 2,39% |
| Matelândia | 16.078 | 3,89% |
| Medianeira | 47.817 | 11,58% |
| Missal | 10.474 | 2,54% |
| Ramillândia | 4.134 | 1,00% |
| Santa Terezinha de Itaipu | 20.841 | 5,05% |
| São Miguel do Iguaçu | 25.769 | 6,24% |
| Serranópolis do Iguaçu | 4.568 | 1,11% |
| Vera Cruz do Oeste | 8.973 | 2,17% |

| | |
|--------------------------------------|---------------|
| Proporção Total no Aglomerado | 25,52% |
|--------------------------------------|---------------|

Porção Paraguuaia: 1.091,348 habitantes

Cidade Sede: Ciudad del Este/AP

Municípios: 04

| Polo Ciudad del Este/AP | População Absoluta | Percentual do Aglomerado |
|-------------------------|--------------------|--------------------------|
| Ciudad del Este | 882.652 | 80,88% |
| Hernandarias | 79.735 | 7,31% |
| Minga Guazú | 60.719 | 5,56% |
| Presidente Franco | 68.242 | 6,25% |

| | |
|--------------------------------------|---------------|
| Proporção Total no Aglomerado | 67,44% |
|--------------------------------------|---------------|

Porção Argentina: 113.918 habitantes

Cidade Sede: Puerto Iguazu - MIS

Municípios: 04

| Polo Argentino (Polo Puerto Iguazu/MIS) | População Absoluta | Percentual do Aglomerado |
|---|--------------------|--------------------------|
| Puerto Iguazu | 82.227 | 72,18% |
| Puerto Esperanza | 13.749 | 12,07% |
| Puerto Libertad | 6.143 | 5,39% |
| Wanda | 11.799 | 10,36% |

| | |
|-------------------------------|-------|
| Proporção Total no Aglomerado | 7,04% |
|-------------------------------|-------|

Dados populacionais expressos em milhões de habitante. Fonte: IBGE (2010), INDEC (2010) e DGEEC (2012).
Elaboração: Próprio Autor.

Observa-se que, há uma grande disparidade na distribuição populacional e na quantidade de municípios. Enquanto a porção brasileira engloba 58% dos municípios presentes a população residente equivale a 25,52% do total. Já no lado paraguaio a relação é de 21% dos municípios concentrando 67,44% do total. Na banda argentina, observam-se novamente 21% dos municípios presentes, porém com uma concentração de 7,04%.

As conclusões primárias obtidas a partir da análise destes dados seriam de que se trata de uma zona bipolarizada por Foz do Iguaçu (PR) e Ciudad del Este (AP), enquanto a porção argentina seria uma expansão periférica e, também, que a riqueza está concentrada principalmente no núcleo paraguaio. Entretanto Moura (2008) e observações de campo do próprio autor apresentam um distorção a este estudo: a porção mais rica está concentrada justamente no município sede brasileiro enquanto seu congere para paraguaio possui função complementar na dinâmica local. Ou seja, a partir do Brasil irradia-se a distribuição produtiva e hierarquia destas cidades. Infelizmente, por carência de estudos dos órgãos nacionais não é possível determinar uma zona de influência conjunta destas cidades a exemplo do REGIC brasileiro.

Entretanto, ao observar dados dos institutos nacionais de cada país é possível perceber que além dos fluxos constantes, muitos nacionais vivem no país vizinho ou então possuem atividades lá baseadas. Também menciona-se o fato de que grupos indígenas nativos desta região transitam livremente entre estes países, sem a necessidade de trâmites aduaneiros devido a acordos bilaterais antigos entre os países.

CONSTRUÇÃO DE UMA LEGISLAÇÃO URBANA PARA O MERCOSUL

Após a apresentação de todo o panorama sobre a problemática de conurbação e formação de áreas contíguas em zonas fronteiriças, este ponto dedicar-se-á a retomada das análises da legislação brasileira nacional e estadual pertinente em face de alguns dispositivos acordados entre os membros do Mercosul para a gestão destas zonas. Como fundamentos, consideram-se as prerrogativas presentes no Tratado de Assunção (1991) e o Protocolo de Ouro Preto (1994), os quais foram as bases para a formação do Mercado Comum do Sul aos moldes do que existe atualmente. Todos os acordos posteriores firmados entre os membros, a expansão de direitos e a criação de uma zona de livre circulação de cidadãos e mercadorias são posteriores e complementares ao Tratado e Protocolo mencionados.

Nestes dois acordos multilaterais e posteriores prerrogativas, está baseada no espaço dos países membros uma zona de livre circulação de cidadãos nacionais e mercadorias, ou seja, a simplificação burocrática de procedimentos deve confluir para permitir este amplo fluxo ao longo dos territórios. Um exemplo disto é a dispensa de visto e garantias para ingresso de cidadãos de um país a outro e a apresentação de seu documento nacional de identificação para uma estada máxima de 90 dias por vez. Teoricamente, grande parte já regulamentados pelos acordos firmados deveria dispor de facilidades de trânsito aduaneiro e unificação de tarifas no intuito de reduzir seu preço ao consumidor final.

Contudo, Moura (2008) corrobora com a condição de que a economia brasileira produz uma enorme disparidade no tocante a todo o Mercosul, pois é a maior, mais pujante e preponderante de todas. Dados de INDEC (2010) apontam para um acúmulo de participação solitária superior a 55% da economia brasileira perante todo produto interno bruto (PIB) do Mercosul. A sua moeda supervalorizada perante as outras aliada a estabilidade econômica colocam os consumidores brasileiros em certa vantagem perante seus vizinhos no tópico de integração dos mercados nacionais.

Este ponto é fundamental na compreensão de como as estruturas produtiva e econômica de uma determinada cidade é preponderante sobre as outras em uma zona de fronteira: a influência do contexto nacional é um dos fatores determinantes nesta composição. Conforme exemplos fornecidos por CENSUS (2010), INEGI (2010) STATCAN (2012), as aglomerações urbanas transfronteiriças presentes na América do Norte possuem sempre como cidade sede uma localidade estadunidense, mesmo que esta possua menor população ou tamanho de área urbana. Isto decorre do fato da grande economia dos Estados Unidos sobrepujar-se ou mesmo ser a grande fonte de recursos financeiros de suas vizinhas canadense e mexicana.

Na Região Metropolitana de Detroit, vê-se que parte de seus municípios estão na província de Ontário, no Canadá, a qual aglutina um contingente muito inferior de população e PIB do que a sede sozinha. Inclui-se o fato de que, como Detroit é considerada a capital estadunidense do automóvel e a sede mundial da General Motors está nesta cidade, a vizinha canadense de Windsor abriga não somente duas plantas industriais desta empresa, como também a sede da General Motors Canada. Além deste exemplo, no extremo Oeste dos estados da Califórnia (Estados Unidos) e Baja Califórnia (México), encontra-se a grande metrópole internacional San Diego – Tijuana, a qual cada cidade sede tem sua própria região metropolitana de entorno. Entretanto, mesmo a produção e população da metrópole mexicana serem superiores a sua vizinha, o pólo central desta grande aglomeração está na cidade estadunidense, novamente por ser a irradiadora de fluxos para o país vizinho. Ou seja, enquanto as sedes das empresas e investidores estão na Califórnia dos Estados Unidos, a Baja Califórnia do México é sede das plantas industriais, depósitos, galpões e sedes locais daquelas empresas.

Agrega-se aqui o fato de que a dinâmica urbana fronteiriça é extremamente dependente do contexto econômico de cada país para determinar a formação de uma localidade central sobrepujante às outras. Não apenas isto, mas também a oferta de serviços diversos e especializados também é preponderante. Retomando o último exemplo, as melhores instituições de ensino encontram-se na californiana San Diego (CENSUS, 2010) atraindo assim não apenas estadunidenses de cidades próximas mas também mexicanos residentes nas cidades cercanas (INEGI, 2010).

Assim, o estabelecimento de padrões conjuntos para as cidades termina por sobrepassar não apenas a diplomacia, mas também as necessidades do país onde está concentrado a maior atividade econômica e, conseqüentemente capaz de atrair grandes contingentes de população e capital para seu território. Da mesma maneira que as normas urbanísticas da região metropolitana de Curitiba visam resolver primeiramente os problemas e resultantes da capital paranaense, a determinação de normas visariam atender igualmente aqueles referentes a Foz do Iguaçu em primeiro plano.

Mas esta normatização impositiva e injusta não necessariamente precisa ser seguida, pois nas legislações de cada país membro do Mercosul já estão explícitos que os acordos bilaterais devem ser seguidos utilizando normas comuns entre as partes. Por exemplo, no tocante as políticas de transporte, as linhas de alcance regional podem e devem ser planejadas pelas agências reguladoras locais antes de submissão as autoridades nacionais. A disposição e tratamento de resíduos sólidos pode ser realizada em um local único acordado entre as municipalidades, bem como questões de saneamento ambiental.

Além disto, no mesmo tratado e protocolo são mencionados pontos em que os países devem convergir esforços a fim de sanar duas problemáticas conjuntas. Sendo assim, a formação de conselhos conjuntos, composto por membros dos municípios e agências estaduais/departamentais/provinciais pode ser uma atitude inicial na formação de deliberações conjuntas futuras entre as partes.

CONCLUSÕES E REFLEXÕES

A temática de urbanização transfronteiriça é muito mais ampla e complexa do que a exposição aqui apresentada e, portanto, a conclusão deste trabalho não implica no encerramento desta, mas sim na elucidação e contribuição para os estudos futuros que possam advir.

As disparidades e assimetrias presente em cada porção do território são questões delicadas e de soluções diplomáticas nem sempre tão rápidas e diretas conforme os anseios dos cidadãos residentes na zona em questão. Quando são considerados entes distintos sobre a égide de um mesmo superior, como municípios dentro de um mesmo estado, espera-se que a convergência de esforços ocorra no mesmo sentido e os conflitos possam ser cada vez mais minimizados diante da ação e efetividade dos agentes envolvidos. Entretanto, ao tratarmos de países distintos, o caminho da diplomacia deve ser o mais indicado para a resolução dos problemas comuns vigentes.

Feldman (2005) defende que o planejamento conjunto deve ser adotado como uma ferramenta de auxílio à tomada de decisão e, também, de retroalimentação das políticas públicas em voga em determinados territórios. Ascher (2010) indica que os conflitos urbanos transformam-se ao longo do tempo e conforme a complexificação das zonas urbanas em questão: quanto mais uma determinada área cresce em níveis populacional e econômico, maiores serão os desafios para sua compatibilização e convergência de interesses para a resolução de problemas conjuntos.

Ao defender que as cidades são uma solução para a vida moderna em sociedade, Abiko (2013) acredita que a convivência nas cidades depende essencialmente de constantes acordos entre os cidadãos que nelas residem para a solução dos problemas comuns a todos. Em contraponto, Singer (1973) não é tão otimista e indica que este conflito é inerente às sociedades urbanas de classes, onde os interesses de cada grupo são divergentes e a tensão entre estas é constante, sendo resolvida apenas em arranjos temporários de interesses.

Desta maneira, a resolução de questões urbanas e metropolitanas passa, necessariamente, pelo crivo do poder público, independente do ente considerado. Gouvêa (2005) menciona que, no tocante à questão metropolitana, os modelos adotados pelos estados brasileiros devem seguir as

característica presente em cada um, pois enquanto alguns possuem a concepção de centralização como convergência de esforços, outros acreditam que a descentralização proporciona maior autonomia aos entes envolvidos e, assim, também gera a confluência de interesses para as questões comuns mencionadas.

Sobre as políticas de transporte, diversos estudiosos concordam que a criação de redes metropolitanas ou interurbanas (para aglomerados urbanos) é um caminho para a solução tanto de problemas locais como regionais. Dickey (1980), Ferraz (2004) e Bannister (2010), sustentam argumentos que o uso de estruturas e equipamentos gera eficiência e economia de uso, além de otimizar a circulação e uso do espaço urbano.

A resolução de problemas em zonas urbanas conurbadas, tal como aquelas mencionadas neste estudo transpassa os limites de uma determinada unidade territorial, como os municípios, por exemplo. Por este entendimento, tanto estados como países lançam dispositivos como a institucionalização de aglomerações contínuas para a gestão única de questões-chave daquele território. Mas não é possível desconsiderar o fato de que a falta de personalidade jurídica destes ainda é um imbróglio a ser solucionado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABIKO, Alex. **Engenharia Urbana: Conceitos e Desafios**. Rio de Janeiro: Aula Inaugural de Mestrado Profissional em Engenharia Urbana, 2013.

(Assembleia Legislativa do Estado do Paraná) ALEPR. **Constituição e Legislação do Estado de Paraná**. Consulta Online em: www.lesgilacao.pr.gov.br. Acesso em 05/06/2014.

(Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo) ALESP. **Constituição e Legislação do Estado de São Paulo**. Consulta Online em: www.lesgilacao.sp.gov.br. Acesso em 05/06/2014.

ASCHER, François. **Os Novos Princípios do Urbanismo**. São Paulo: Romano Guerra Editora, 2010.

BANISTER, David. **Integrated Transport: From Policy to Practice**. Londres e Nova York (Reino Unido e Estados Unidos): The Routledge Publishing, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Financeira: Uma Abordagem Introdutória**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

CHRISTALLER, Walter. **Die Zentralen Orte in Süddeutschland**. Jena (Alemanha): Gustav Fischer (Tradução parcial em inglês **The Central Places in Southern Germany** por BASKIN, Charlisle. Editoria Prentice Hall, 1966).

CORRÊA, Roberto Lobato. **Estudos sobre a Rede Urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e Organização Espacial**. São Paulo: Ática, 2007.

(Dirección General de Encuestas y Estadísticas de Paraguay) DGEEC. **Censo Poblacional 2012**. Fernando de La Mora (Paraguai), Editora DGEEC, 2012.

DICKEY, John (org). **Metropolitan Transportation Planing**. Washington D.C. (Estados Unidos): Scripta Book Company, 1980 (TMH Edition).

(Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano) EMPLASA. **Projetos e Estudos sobre a Macrometrópole Paulista**. Consulta Online em: www.emplasa.sp.gov.br. Acesso em 05/06/2014.

FERRAZ, Antônio Clóvis (Org). **Transporte Público Urbano**. São Carlos: Rima, 2004.

FELDMAN, Sarah. **Planejamento e Zoneamento: São Paulo 1947-1972**. São Paulo: EdUSP/FAPESP, 2005.

GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. **A Questão Metropolitana no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2005.

MAGALHÃES, Alex. **Notas de Aula do Curso de Direito Urbanístico na Especialização em Planejamento Urbano e Regional**. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2014.

(Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) IBGE. **Estudo de Região de Influência das Cidades (REGIC)**.

(Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) IBGE. **Censo Populacional 2010**. Rio de Janeiro: Editora IBGE, 2010.

(Instituto Nacional de Estadística y Censos) INDEC. **Censo Poblacional 2010**. Buenos Aires (Argentina), Editora INDEC, 2010.

(Instituto Nacional de Estadística, Geografía y Informática) INEGI. **Censo Poblacional 2010**. Aguascalientes (México), Editora INEGI, 2010.

LE BRAS, Herve. **A Invenção das Populações**. Lisboa (Portugal): Instituto Piaget, 2000.

(Palácio do Planalto / Presidência da República) PLANALTO. **Constituição e Legislação Federal Brasileira**. Consulta Online em: www.planalto.gov.br. Acesso em 05/06/2014.

(Organização das Nações Unidas) ONU. **Estado de las Ciudades de América Latina y Caribe: Rumbo a una Nueva Transición Urbana**. Rio de Janeiro: Editora ONU, 2012.

MOURA (Org), Rosa. **Aglomeración Transfronteiriça: Integração Regional ou Constituição de um Enclave?** Curitiba: Editora UFPR, 2008.

ROSSI, Angela Maria Gabriella. (Organizadora). **Ambiente Construído: Reflexões sobre o Desenvolvimento Urbano Sustentável**. Rio de Janeiro: Sete Letras, 2003.

ROLNIK, Raquel. **O que é Cidade**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

SANTOS, Milton. **Economia Espacial**. São Paulo: EdUSP, 2007.

_____. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: EdUSP, 2008.

_____. **Ensaio sobre a Urbanização Latino-Americana**. São Paulo: EdUSP, 2009.

_____. **A Urbanização Desigual**. São Paulo: Edusp, 2010.

SINGER, Paul. **Economia Política de Urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1973.

(Statistics Canada) STATCAN. **Decennial Census 2011**. Ottawa (Canadá): The StatCan Publishing, 2011.

(Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos de São Paulo) STM-SP. **Sistemas de Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo**. Consulta Online em: www.stm.sp.gov.br. Acesso em 05/06/2014.

(Urbanização de Curitiba S/A) URBS. **Rede Integrada de Transportes da Região Metropolitana de Curitiba**. Consulta Online em: www.urbs.pr.gov.br. Acesso em 05/06/2014.

(United States Census Bureau) CENSUS. **Decennial Census 2010**. Washington D.C. (Estados Unidos): The White House Press, 2010.

Trabalho enviado em 08 de Agosto de 2014.

Aceito em 05 de dezembro de 2014.