

<b>Título do capítulo</b>	CAPÍTULO 9 <b>GOVERNANÇA METROPOLITANA NA AMÉRICA LATINA: ESTUDO COMPARATIVO EM OITO PAÍSES</b>
<b>Autor(es)</b>	Cid Blanco Junior
<b>DOI</b>	DOI: <a href="http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-017-2cap9">http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-017-2cap9</a>

<b>Título do livro</b>	<b>Governança Metropolitana na América Latina: um panorama das experiências contemporâneas sob uma mirada comparativa</b>
<b>Organizadores(as)</b>	Marco Aurélio Costa Lizandro Lui Sara Tavares Rebello
<b>Volume</b>	4
<b>Série</b>	<b>Governança Metropolitana na América Latina</b>
<b>Cidade</b>	Rio de Janeiro
<b>Editora</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
<b>Ano</b>	2021
<b>Edição</b>	1a
<b>ISBN</b>	978-65-5635-017-2
<b>DOI</b>	DOI: <a href="http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-017-2">http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-017-2</a>

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2020

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

## GOVERNANÇA METROPOLITANA NA AMÉRICA LATINA: ESTUDO COMPARATIVO EM OITO PAÍSES<sup>1</sup>

Cid Blanco Junior<sup>2</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Nos primeiros anos do século XXI, 50% da população mundial tornou-se urbana, ou seja, metade das pessoas no mundo passou a viver nas cidades. Estudos indicam que em 2018 esse número era de 55,3%, podendo chegar a 68% em 2050. Na América Latina e no Caribe, os dados da Organização das Nações Unidas (ONU) para 2018 (UN, 2019, p. 1) demonstram que mais de 80% da população é urbana. A previsão para 2030 aponta que quase 85% das pessoas viverão em cidades na região, segundo o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat, 2012, p. 42).

É importante mencionar que o fato de 80% da população dos países da América Latina e do Caribe ser urbana não significa que essas pessoas vivam em cidades urbanizadas, dotadas de toda a infraestrutura necessária ou mesmo em moradias adequadas. Os dados comprovam isso, uma vez que quase 20% da população na região vive em favelas. Entretanto, apesar desses números, a região passou por grandes transformações nas últimas décadas, e hoje os mais de 640 milhões de habitantes de seus 34 países apresentam condições de vida melhores do que no final do século passado.

No mundo inteiro, existem 503 cidades com mais de 1 milhão de habitantes, segundo estudo recente baseado em dados da ONU da instituição internacional Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU, 2017, p. 27-30), que as denomina como metrópoles ou cidades metropolitanas. O mesmo estudo aponta que nessas metrópoles vivem mais de 1,6 bilhão de pessoas (41% da população urbana mundial), e espera-se que elas recebam até 2030 mais 600 milhões de novos habitantes. A América Latina e o Caribe concentram 68 dessas cidades e 45 delas

---

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-017-2cap9>

2. Arquiteto e urbanista pela Universidade de São Paulo; especialista em planejamento e gestão de programas para reduzir a pobreza urbana pelo Institute for Housing and Urban Development Studies; especialista em desenho e desenvolvimento da habitação pelo Departamento de Arquitetura e Ambiente Construído da Faculdade de Engenharia da Universidade de Lund; e consultor no âmbito do Programa Executivo de Cooperação Cepal/Ipea. E-mail: <cidblanco@uol.com.br>.

ficam na América do Sul, totalizando uma população de mais de 160 milhões de pessoas, equivalente a 46,6% do total da população urbana do continente sul-americano e a 71,4% da população urbana de toda a região.

Dada a dimensão do fenômeno metropolitano no território latino-americano, este capítulo visa compreender, comparativamente, os principais aspectos da governança metropolitana na América Latina, abrangendo oito países da região, sendo quatro países federativos (Argentina, Brasil, México e Venezuela) e quatro países unitários (Chile, Colômbia, Equador e Peru). Para cada um dos países estudados, além do levantamento da legislação nacional sobre a questão metropolitana, também foi realizado um estudo de caso para ilustrar a aplicação dos marcos legais. Foram apresentados os estudos de caso das regiões metropolitanas (RMs) de Buenos Aires (Argentina), Rio de Janeiro (Brasil), Guadalajara (México), Caracas (Venezuela), Santiago (Chile), Valle de Aburrá – Medellín (Colômbia), Quito (Equador) e Lima (Peru).

A pesquisa foi realizada no segundo semestre de 2019, no âmbito do Programa Executivo de Cooperação de Políticas Públicas para o Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Brasil e da América Latina, coordenado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), em parceria com o governo federal do Brasil por meio do Ipea. Para tanto, foi realizada uma investigação utilizando documentos, leis e dados primários dos mecanismos de governança das áreas metropolitanas da América Latina como fontes de dados.

O estudo comparativo da governança metropolitana nos permite entender as formas atuais de governança e da articulação político-administrativa, bem como as novas experiências presentes no subcontinente. Isso permitirá uma maior compreensão do atual cenário metropolitano da América Latina e das soluções que estão sendo construídas que inspiram a experiência dos países da região.

Neste capítulo adotaremos a sigla RM para unificar as diferentes nomenclaturas adotadas pelos países estudados (zona, área, distrito), a fim de tratar do fenômeno urbano de conurbação de diversas unidades territoriais, cujos problemas já não se resolvem isoladamente, mas sim apenas de forma compartilhada entre todos os seus integrantes.

## **2 RMs EM OITO PAÍSES LATINO-AMERICANOS: OS FEDERADOS E OS UNITÁRIOS**

Países federados, federativos, federais ou federações são aqueles formados a partir da união de unidades políticas autônomas ou de unidades territoriais previamente estabelecidas que resolveram se reunir em torno de uma administração única e soberana, passando a ser regidos por uma Constituição Federal. Não há entre eles uma relação de hierarquia ou subordinação, mas sim de cooperação e coordenação.

Nesses países, os Estados federados são dotados apenas de autonomia administrativa, tendo poder constituinte próprio. Com exceção do Brasil, onde os municípios também são considerados entes federados, nos países federativos os governos locais costumam ter apenas autonomia administrativa, e sua relação com os demais entes e o grau dessa autonomia diferem em cada país.

Já os países unitários são formados por um Estado único, cujo exercício do poder político se dá na figura de uma autoridade central. Qualquer grau de descentralização em relação às unidades subnacionais depende da concordância do poder central.

A investigação realizada nos oito países latino-americanos – Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Peru e Venezuela – demonstrou que as semelhanças (em especial) e as diferenças independem das formas de Estado adotadas por cada país e acabam sendo uma consequência dos processos de urbanização e de metropolização ocorridos na região. Os principais pontos estudados e comparados neste estudo foram o marco legal nacional, o processo de formação das RMs, sua governança e estrutura de gestão, além de questões pertinentes ao planejamento e ao financiamento metropolitanos.

As primeiras análises apontaram a possibilidade de uma análise única mais abrangente, sem que os países fossem divididos necessariamente em federados e unitários. A título de registro, algumas considerações entre os países de cada um dos grupos serão realizadas, até mesmo por ser muito evidentes e fazer parte da proposta inicial desse processo de investigação. Porém, tais considerações não percorrerão toda a análise a ser aqui apresentada.

O quadro 1 traz, de maneira resumida, as principais características dos países estudados, para permitir que o leitor possa compreender melhor algumas questões específicas de cada país, quando da apresentação dos resultados do estudo.

#### QUADRO 1

##### Dados gerais dos países participantes da pesquisa (2017)

País	População (milhões)	Área (km <sup>2</sup> )	Total de municípios (governos locais)	Com mais de 1 milhão de habitantes
Argentina <sup>1</sup>	44,27	2.780.400	<b>376 departamentos/1.793 municípios</b>	3
Brasil <sup>1</sup>	209,3	8.515.767	<b>5.570</b>	17
Chile	18,05	756.950	<b>345 municípios/346 comunas</b>	1
Colômbia	48,2	1.141.748	<b>1.122</b>	4
Equador	16,62	256.370	<b>221 cantones</b>	2
México <sup>1</sup>	124,04	1.960.189	<b>2.457</b>	13
Peru	32,17	1.285.220	<b>1.869 distritos</b>	2
Venezuela <sup>1</sup>	31,98	916.445	<b>335</b>	5

Elaboração do autor.

Nota: <sup>1</sup> Países cuja forma de Estado é federada.

## 2.1 Marco nacional legal e processo de formação

Um dos principais pontos solicitados aos oito investigadores foi retratar o processo de reconhecimento, no nível nacional, da formação e da institucionalização das RMs em cada um dos países por meio de suas legislações. Nem todos os países são como a Colômbia, que ainda no final do século XIX já possuía legislação nacional que indicava as responsabilidades dos departamentos (estados) sobre os processos de planejamento regional e de prestação de serviços; ou como o Brasil, que em sua Constituição Federal de 1937 apresentava a possibilidade de municípios de uma mesma região se organizarem para prestar melhores serviços públicos comuns.

A América Latina é reconhecida por possuir um dos maiores índices de urbanização do mundo, decorrente do processo de urbanização sem planejamento e sem controle ocorrido, na grande maioria dos países, nas décadas de 1960 e 1970. Grande parte dos países teve suas primeiras legislações nacionais sobre a questão metropolitana estabelecidas entre os anos 1970 e 1980, quando a população urbana já era superior a 50% em grande parte dos países da região. Com exceção da Argentina – que não possui marco legal nacional sobre o tema –, todos os demais países pesquisados têm legislação nacional específica e atualizada para tratar da questão metropolitana, para além do fato de possuírem o tema tratado em suas constituições.

Além de definir o processo de institucionalização das RMs, bem como o ente ou a unidade subnacional responsável pelo ato, algumas legislações nacionais estabelecem conceitos sobre o que é uma RM no país e indicam critérios que devem ser considerados durante o estabelecimento dessas unidades territoriais.

Para a criação das RMs, quase sempre se faz necessária a aprovação de leis específicas ou mesmo uma indicação em planos setoriais (Argentina), havendo casos em que essa iniciativa se dá a partir de uma ação do governo nacional, como em três dos países unitários (Chile, Peru e Equador), ou então por iniciativa dos Estados-membros (Brasil e México). Merecem destaque dois exemplos que destoam de seus grupos específicos e do grupo geral em si:

- na Venezuela (federado), quando ainda era possível criar RMs,<sup>3</sup> isso ocorria por meio de projeto de iniciativa popular ou pela aprovação de legislação de qualquer um dos níveis de governo (municipal, estadual ou federal), o que permitia também aos municípios – que não são considerados entes federados – a possibilidade de se organizar e se autointitular RM; e

---

3. Durante todo o texto consideraremos a legislação e os processos antes de 2017, quando ainda era possível criar RMs na Venezuela, o que deixou de existir após a aprovação de decreto da Assembleia Nacional Constituinte da Venezuela (ANC), que eliminou todos os governos metropolitanos existentes.

- na Colômbia (unitário), a institucionalização de RMs é de iniciativa exclusiva dos governos municipais desde a década de 1980, o que indica que há no país um nível de descentralização grande sobre o tema; no presente momento, o processo deve ser acompanhado de consulta popular com aprovação de um quarto da população votante do território a ser declarado metropolitano.<sup>4</sup>

Apesar de terem formas de Estado distintas, Venezuela e Colômbia trabalham com a instância de governo local como responsável pela institucionalização de RMs e contam com processos participativos e de consulta cidadã.

Sobre ações de consulta, também podem ser encontradas no caso equatoriano – uma vez estabelecida a nova RM pelo governo nacional, o processo deverá ser complementado ao final por uma consulta popular, após aprovação pelo Conselho Municipal do Estatuto Autônomo do Distrito Metropolitano, de acordo com o *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización* (COOTAD) (Ecuador, 2010).

Um ponto importante no processo de criação de RMs entre os países estudados, tendo mais uma vez a Venezuela e o Equador como exemplos, é o fato de que em ambos os países a formação da unidade territorial metropolitana é precedida da eleição de um prefeito metropolitano por voto popular, bem como seu Legislativo. No caso específico do Equador, essa eleição substitui automaticamente os prefeitos dos municípios integrantes da RM. Ou seja, ao se formar uma RM (distrito metropolitano), os cidadãos dos municípios perdem seus prefeitos e *concejales* (o equivalente a vereadores no Brasil), que renunciam a seus cargos e participam de um processo de votação para a eleição de um novo prefeito e de representantes legislativos. Sendo assim, o distrito metropolitano se transforma num único município. No caso venezuelano, isso não acontecia, o que causou várias sobreposições e tensões entre os prefeitos da RM e o novo representante metropolitano eleito. Em todos os demais países analisados, a criação de uma RM não forma um novo governo, nem substitui os prefeitos e representantes legislativos eleitos, sendo apenas uma forma legal de associação para gerenciamento comum de temas específicos.

No Chile, a criação de uma RM não origina uma nova unidade subnacional ou elege um prefeito. Porém, segundo a *Política Nacional de Desenvolvimento Urbano* de 2013, do Ministério da Habitação e Urbanismo (Ministerio de Vivienda y Urbanismo – MINVU), uma vez instituída uma autoridade metropolitana, os governos regionais e comunais que integram essa RM terão

---

4. Fato estabelecido por nova legislação em 2013 (Lei nº 1.625). O pesquisador colombiano indicou que não houve a institucionalização de nenhuma nova RM desde então devido aos altos custos que uma consulta popular em diversos municípios acarreta, havendo sempre a possibilidade de a proposta não ser aprovada.

atribuições distintas daqueles que não forem metropolitanos e isso será definido caso a caso, de acordo com a legislação. Ou seja, o papel dos entes subnacionais que integram as RMs será revisto, provavelmente para evitar sobreposições e conflitos em temas específicos, garantindo assim que os serviços comuns sejam efetivamente gerenciados e executados no território.

Sobre os critérios que definem o que são RMs, foram encontrados alguns exemplos, sempre com estudos realizados por instituições federais, indicados na própria legislação nacional ou estabelecidos na própria Constituição, como no Equador. No México, o estudo *Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México*, elaborado por uma equipe multidisciplinar de organismos federais,<sup>5</sup> já teve quatro edições e, desde 2004, tem auxiliado no processo de delimitação de novas áreas metropolitanas.

No caso brasileiro, a nova legislação aprovada em 2015 traz um glossário apresentando os principais conceitos pertinentes à questão metropolitana. Sobre os critérios para criação de RMs, o Estatuto da Metrôpole (Lei Federal nº 13.089/2015) passou para o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a responsabilidade de fornecer as informações (critérios) necessárias para que um governo estadual possa estabelecer uma nova RM. Entretanto, nunca foram explicitados quais eram os critérios do IBGE que deveriam ser utilizados na definição de metrôpole.<sup>6</sup>

No Chile, o conceito de RM, assim como no Equador, trabalha com um número mínimo de habitantes, ou seja, vincula os fenômenos de crescimento urbano e conurbação a dados demográficos, deixando de fora, em alguns casos, territórios claramente com dinâmicas socioeconômicas de caráter metropolitano. No caso chileno, os municípios deverão somar 250 mil habitantes, enquanto no caso equatoriano o número é muito superior, devendo ser equivalente a 7% da população total do país, o que atualmente representa 1,2 milhão de pessoas.

Com exceção do Brasil, as principais RMs estão estabelecidas nas capitais dos países estudados, o que acaba gerando uma série de especificidades ou até mesmo limitações. No caso peruano, de acordo com o Sistema Nacional de Centros Populacionais (Sistema Nacional de Centros Poblados – Sincep), a província de Lima é considerada a única metrôpole nacional e possui um regime especial, formando com a província de Callao o território conhecido

5. Secretaría de Desarrollo Social (Secretaría de Desarrollo Social – Sedesol), Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática – Inegi) e Conselho Nacional de População (Consejo Nacional de Población – Conapo).

6. O IBGE ainda não se posicionou formalmente sobre esse tema, mas vale ressaltar que a publicação *Região de Influência de Cidades* lançada regularmente pelo instituto, indica os arranjos populacionais do país e possui uma tipologia na qual identifica as metrópoles nacionais e regionais. Na pesquisa, publicada em junho de 2020, há a identificação de quinze arranjos populacionais que corresponderiam a espaços metropolitanos. De todo modo, não há vinculação entre essa pesquisa e a instituição e composição das RMs no país.

como Lima Metropolitana, que possui competências e funções de planejamento e ordenamento, unindo os níveis regional, local e distrital. Já no Equador, o Distrito Metropolitano de Quito é a única RM efetivamente formada, ainda que seu processo não esteja totalmente concluído, de acordo com a legislação vigente. O caso de Quito também está regulamentado sob um regime especial de governo municipal, modo escolhido para gerenciar melhor os problemas decorrentes do fenômeno metropolitano. No México, a RM que inclui a capital do país é a única mencionada na Constituição Federal, apesar de o país ter oficialmente quase oitenta regiões estabelecidas, dispensando-lhe tratamento especial.

Na Colômbia, a Lei de Áreas Metropolitanas impede que Bogotá integre uma área metropolitana, ainda que tenha todas as características e problemas de uma, e, no caso brasileiro, ainda que seja uma unidade federativa com competências estaduais, a legislação federal veda que o Distrito Federal crie e/ou integre RMs, apontando exclusivamente as Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (Rides)<sup>7</sup> como modelo de arranjo interestadual.

As legislações nacionais são responsáveis também, em alguns casos, pela definição dos serviços públicos comuns que podem ser compartilhados pelos municípios integrantes nas RMs, preestabelecendo o que no Brasil é chamado de funções públicas de interesse comum (FPICs) e na Colômbia, de *hechos metropolitanos*. Essas são as realidades em México, Colômbia, Equador e Peru. Ainda que pareça um processo restritivo, na verdade as listas de alternativas são extensas e garantem que outras opções sejam escolhidas ou mesmo incorporadas de outros níveis de governo, como no caso equatoriano. Brasil, Chile e Venezuela têm os serviços comuns definidos na lei específica de criação de cada RM. Como na Argentina não há uma legislação nacional que trate do tema, essa questão acaba se resolvendo por definição da governança da própria RM, que estabelece quais serviços serão oferecidos e partilhados entre todos os municípios metropolitanos, sendo mais comum as questões referentes ao transporte e ao uso do solo.

Em suma, sobre a questão dos marcos legais e processos de institucionalização de RMs, apesar de algumas especificidades, no geral os países possuem legislação vigente atualizada que concede aos governos nacionais ou aos Estados-membros a responsabilidade na criação de RMs, com exceção da Colômbia, onde esse feito fica a cargo dos municípios. Conceitos e critérios mudam nos diferentes países, mas tendem a garantir que o processo de criação de novas RMs seja padronizado, evitando assim seu uso meramente por motivos políticos. Esse também pode ser o motivo pelo qual alguns países especificam, já em seus marcos legais nacionais,

---

7. Rides são unidades territoriais previstas na Constituição Federal do Brasil consideradas regiões de desenvolvimento em municípios de diferentes estados, mas que integram um mesmo complexo social e geoeconômico, visando ao desenvolvimento e à redução das desigualdades.



os serviços comuns a serem compartilhados, que mesmo sendo abrangentes direcionam as tratativas para a criação da nova RM. A respeito do território, com exceção do Equador, a formação de uma nova RM não acaba com a autonomia dos governantes locais que a integram e de seus legislativos, uma vez que não conformam uma nova unidade territorial ou ente federativo.

## 2.2 Governança

Na busca por diferentes conceituações sobre governança, destacamos a seguir três que se assemelham entre si e permitiram a seleção/definição de um conceito: para Camargo *et al.* (2003 *apud* Gomides e Silva, 2009, p. 182-183, grifo nosso), governança “refere-se às atividades apoiadas em *objetivos comuns e partilhados*, que abrangem tanto as instituições governamentais quanto os mecanismos informais, de caráter não governamental, mas que *só funcionam se forem aceitos pela maioria ou, mais precisamente, pelos principais atores de um determinado processo*”.

Já para Santos (1997, p. 3, grifo nosso), o conceito de governança “ultrapassa o marco operacional para incorporar padrões de articulação e *cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais* que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico”, incluindo-se aí “não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais (de fornecedores, famílias, gerentes), hierarquias e associações de diversos tipos”. A Comissão de Governança Global define governança como

a soma das várias maneiras como indivíduos e instituições, públicas e privadas, gerenciam seus assuntos comuns. É um processo contínuo por meio do qual *interesses conflitantes ou diversos podem ser acomodados e ações cooperativas podem ser tomadas*. Inclui instituições e regimes com o poder de fiscalizar o cumprimento, bem como os acordos informais com os quais pessoas e instituições concordaram ou que percebam ser de seu interesse (The Commission on Global Governance, 1995, p. 4, grifo nosso, tradução nossa).

A partir da revisão bibliográfica relatada, entendemos governança como um processo construído socialmente, de organização e atuação conjunta de atores públicos e privados, governamentais ou não, visando à concertação na busca de soluções e no atendimento de demandas e de interesses, nem sempre comuns a todos os atores envolvidos no processo.

Na análise desenvolvida nesta pesquisa, governança metropolitana será aqui entendida como a ação de compartilhar a gestão, as responsabilidades, as decisões e a busca de soluções para os problemas comuns do território metropolitano. Em geral, a governança é composta de diferentes instâncias, sendo as mais comuns: i) a deliberativa, composta em sua maioria pelos representantes governamentais

dos diversos níveis; ii) a consultiva, espaço que garante a participação popular; e iii) a executiva, órgão responsável pelo planejamento e execução dos serviços públicos compartilhados metropolitanos.

Com exceção do Equador e da Venezuela, onde as novas prefeituras metropolitanas e suas estruturas correspondem exatamente à governança das RMs, nos demais países estudados, com diferentes nomes, todos possuem instâncias deliberativas de gestão formadas pelos prefeitos dos municípios que integram as RMs. O que as altera, geralmente, é quem, além dos prefeitos, participa dessa governança, seu grau de autonomia e suas funções. Na Argentina, devido à ausência de uma legislação nacional, cada RM tem seu próprio modelo de governança.

No México e na Colômbia, além dos prefeitos, o governo nacional também possui lugar nas *juntas metropolitanas*, sendo que no México o governo estadual também tem assento na instância deliberativa, assim como no Brasil e no Chile. O interessante na participação do governo nacional, no caso colombiano, é que ele não possui voto, apenas voz, reafirmando a descentralização de poder para os municípios na questão metropolitana.

Ademais, os representantes do legislativo dos municípios colombianos integrantes da RM também participam da junta, além da própria sociedade civil, por meio de uma organização sem fins lucrativos, todos com direito a voto. O governo regional colombiano (departamento) apenas tem espaço nos órgãos de suporte à governança, os *consejos metropolitanos*, que são temáticos, cujo principal é o de planejamento, exatamente o que garante lugar para o governo regional, por meio de seu diretor de planejamento. No Brasil, segundo a legislação nacional, a instância deliberativa deverá conter representantes da sociedade civil, com direito a voto, selecionados no âmbito da instância consultiva.

Sobre a participação dos governos regionais/estaduais, no México e no Brasil, países federados, essa participação é ampla, pois os Estados-membros também são responsáveis técnica e financeiramente pelas instâncias executivas da governança (agências, institutos ou empresas metropolitanas), tendo um papel importante de coordenação na condução dos trabalhos. No caso chileno, país de forma de Estado unitária, isso é ainda mais centralizado no governo regional, uma vez que a instância de governança é o próprio *consejo regional* e a instância executiva é apenas um departamento dentro da estrutura administrativa do próprio governo.

Já no Peru, participam do Consejo Metropolitano – órgão normativo e fiscalizador – apenas os representantes dos municípios distritais que integram a RM. Assim como na Colômbia, no exemplo peruano também existem órgãos temáticos de assessoramento à governança para a execução dos serviços públicos a seu cargo, sendo as principais a Junta de Planeamiento Metropolitano e Junta de Cooperación Metropolitana.

Dos cinco países analisados que possuem estrutura de governança deliberativa, apenas a Colômbia não tem também uma instância consultiva específica, em que é garantida uma ampla participação de representantes da sociedade civil. Conforme mencionado anteriormente, no caso colombiano é garantido um assento para o representante de uma instituição sem fins lucrativos na própria instância deliberativa, porém não há um espaço de participação cidadã estabelecido no marco legal nacional.

Já no Brasil, no México e no Peru, a sociedade civil participa de conselhos representando seus próprios municípios, atuando ativamente dos processos de planejamento e gestão das funções comuns que sejam de responsabilidade da governança metropolitana. No caso chileno, assim como no conselho deliberativo, é a própria estrutura do governo regional que garante a participação cidadã. Apesar de diferentes, todos os exemplos apresentados garantem transparência e participação na tomada de decisões no nível metropolitano.

Sobre as instâncias executivas, todos os países têm a sua, com diferente nomes e modelos, porém os únicos exemplos apresentados nos países estudados de órgãos efetivos foram os da Colômbia e do México – no caso as RMs do Valle de Aburrá e de Guadalajara. Nos casos do Peru (Gerencia Municipal Metropolitana) e do Chile (Administración Área Metropolitana), são as próprias estruturas de governo que são responsáveis pela administração das FPICs, assim como no Equador e na Venezuela, conforme mencionado anteriormente. No caso brasileiro, a legislação estabelece a necessidade de uma instância executora, que, no exemplo apresentado (área metropolitana do Rio de Janeiro), ainda se encontra em fase de implementação.

O caso da área metropolitana do Valle de Aburrá (AMVA) é reconhecido internacionalmente como *best practice* pelos trabalhos realizados na administração dos serviços públicos compartilhados entre seus municípios, especialmente no que se refere à gestão das questões ambientais. Com uma estrutura de mais de setecentos empregados, sendo 220 fixos e os demais distribuídos em diversos contratos, a AMVA é responsável pelas questões de planejamento e execução dos serviços públicos referentes a mobilidade, segurança, gestão de risco e gestão ambiental. Ela é uma estrutura independente, vinculada à governança metropolitana e regida por um diretor escolhido pelos governantes municipais.

O Instituto Metropolitano de Planejamento e Gestão do Desenvolvimento da Área Metropolitana de Guadalajara (Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara – Imeplan) é uma instituição vinculada ao governo do estado de Jalisco, com um diretor escolhido pelo governador. Suas funções são o planejamento e a gestão do território metropolitano, atendendo o que está previsto na Lei Geral de Assentamentos

Humanos, Planejamento Territorial e Desenvolvimento Urbano (Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano – LGAHOTDU) de 2016. O instituto opera a partir das *mesas metropolitanas de gestión*, que são o espaço de coordenação dos serviços públicos comuns, sendo os principais temas: meio ambiente, mobilidade, gestão do solo e ordenamento territorial, realizados pelas agências metropolitanas.

De maneira geral, todos os países estudados possuem algum tipo de instância de governança, seja deliberativa, consultiva ou executiva, ou mesmo uma estrutura do próprio governo, como é o caso de Chile, Equador, Peru e Venezuela. Em sua grande maioria, os municípios integrantes das RMs e a sociedade civil têm lugar garantido, seja na tomada direta de decisão, seja no processo participativo de escuta das demandas da sociedade civil. Além disso, há casos em que o governo nacional também possui espaço na governança e em outros exemplos, como no Brasil e no México, onde os governos estaduais são responsáveis técnica e financeiramente pelas instituições executivas. Órgãos de assessoramento e agências temáticas dão suporte ao planejamento, à gestão e à execução dos serviços públicos comuns sob responsabilidade metropolitana.

A grande questão é o quanto essas instâncias são efetivas e dão viabilidade à gestão compartilhada dos serviços públicos definidos como de interesse comum. Alguns relatos feitos pelos investigadores apontaram sobreposições nas competências, disputas políticas e até mesmo ausência de resultados ocorridos, em sua maioria, nos países onde não há uma definição legal clara de papéis ou instâncias específicas para tratar do tema metropolitano.

Houve ainda menção ao desconhecimento por parte da população das instâncias de participação ou mesmo sobre o fato de que habitam uma RM, cuja gestão é compartilhada entre vários municípios. Muitos cidadãos não sabem como a governança metropolitana funciona ou mesmo que ela existe. Apesar disso, a região é referência em gestão metropolitana e o caso colombiano consolidado de Medellín, ainda que não tenha instância participativa, tem sido referenciado em várias publicações sobre o tema, enquanto o caso mexicano de Guadalajara vem sendo apontado nos últimos tempos como um exemplo em evolução a ser acompanhado de mais perto.

### 2.3 Planejamento

Planejar e ordenar o território metropolitano são ações de senso comum entre todas as experiências analisadas na pesquisa, inclusive no caso argentino. A necessidade de organização do território contínuo compartilhado entre os diversos governos locais se apresenta como ponto central da gestão metropolitana. Em diversos casos, a própria legislação nacional traz não somente as competências sobre o

planejamento territorial, mas também, como no caso brasileiro, instrumentos urbanísticos e requisitos mínimos que deverão ser considerados no plano metropolitano a ser elaborado e aprovado pela governança.

Ainda que existam RMs nas principais cidades argentinas e que grande parte delas possua planos metropolitanos, muitas vezes realizados por órgãos específicos para o tema, a ausência de uma legislação no nível nacional fragiliza ainda mais o reatamento das definições, ou mesmo sugestões, que esses planos propõem no ordenamento do território municipal. Sendo assim, a implementação efetiva desses planos nas RMs argentinas é muito baixa.

Já nos demais países, cada um trata do ordenamento territorial no nível metropolitano com um nome diferente, de acordo com a legislação: Programa de Zona Metropolitana no México; Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) no Brasil; Plan de Desarrollo Metropolitano na Venezuela; Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial no Equador; ou Plan Integral de Desarrollo Metropolitano e Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial na Colômbia. Exatamente por tratarem do uso e da ocupação do solo é que muitas vezes começam os problemas na gestão metropolitana, especialmente na relação entre os diferentes níveis de governo.

Em países como Brasil, México, Argentina e Colômbia, o uso do solo é de competência municipal e todos possuem autonomia para isso, de modo que uma definição no nível metropolitano, que não possui caráter hierárquico superior, mesmo havendo legislação nacional tratando do tema, causa desconforto nos prefeitos que sentem o fato como perda de poder político. Isso acontece, principalmente, porque a legislação nacional indica que o planejamento local deve se adequar ao planejamento metropolitano ou regional, tirando parte da autonomia municipal, quando na verdade o principal objetivo é incentivar a cooperação intermunicipal na busca por soluções dos problemas comuns.

Destaque importante no caso do Brasil é o fato de que boa parte dos instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Metrópole são versões metropolitanas do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), marco legal que regulamenta os artigos referentes à política urbana da Constituição do país. Esses instrumentos urbanísticos são um conjunto de ações e de dispositivos legalmente possibilitados ao poder público para intervir nos processos urbanos, por meio de regulamentação, controle ou direcionamento desses processos, que podem ser utilizados pelo planejador municipal na obtenção de resultados positivos na gestão democrática e participativa do território municipal. Dos dez instrumentos estabelecidos, apenas quatro são totalmente novos e inovadores, pois trazem para a escala metropolitana instrumentos antes existentes apenas para a escala municipal. São eles: o PDUI; a Operação Urbana Consorciada

Interfederativa (Ouci); a compensação por serviços ambientais no âmbito metropolitano; e a parceria público-privada (PPP) interfederativa. Não há ainda registro de utilização desses instrumentos no país.

Em países unitários como o Chile, Peru e Equador, parte do ordenamento territorial é definido nacionalmente ou então no nível regional, fazendo com que haja uma sobreposição de papéis e indefinições do ponto de vista metropolitano, o que acaba se estendendo muitas vezes para o nível local.

Para além do planejamento e do ordenamento do uso do solo, são muitos os casos em que são realizados também planos setoriais metropolitanos, em sua grande maioria de mobilidade urbana. Muitas vezes, devido às divergências na questão do uso do solo e da necessidade urgente de solucionar o transporte público nas grandes metrópoles, os planos de mobilidade acabam sendo realizados antes mesmo dos planos metropolitanos, uma vez que são geralmente um dos serviços públicos compartilhados mais frequentes na gestão metropolitana.

Do ponto de vista do planejamento, todos os países apresentam instrumentos que podem ser usados para planejar e ordenar o território metropolitano. A interlocução desses planos com o planejamento de responsabilidade das demais esferas de governo, seja nacional, regional ou local, acontece de maneira distinta nos países, mas no geral apresenta problemas, com sobreposições ou sentimento de perda de poder político. Ainda assim, os planos existem e são elaborados, sendo desenvolvidos em respeito aos marcos legais existentes e implementados na medida em que a governança metropolitana e os governos locais se envolvem no processo.

## **2.4 Financiamento**

Para finalizar, o último ponto analisado na pesquisa foi o modelo de financiamento da gestão e do planejamento metropolitanos. Tema delicado, pois é quando as desigualdades entre os municípios das RMs se tornam mais evidentes, em especial na relação cidade/polo com as cidades-dormitório das periferias metropolitanas, que apresentam baixa arrecadação e capacidade técnica.

As formas de Estado pouco influem na proposta de financiamento, porém os modelos de governança se mostraram determinantes. No Equador e na Venezuela, onde há a constituição de um novo governo, as receitas municipais acabam se tornando a própria receita metropolitana, ainda que no caso venezuelano os municípios continuem existindo. Os recursos específicos para a RM na Venezuela eram provenientes da participação em tributos e tarifas de serviços prestados em nível metropolitano. Recursos regionais e nacionais também são considerados fontes de financiamento nos dois casos para a execução de obras e serviços.

Mesmo sem formar uma nova unidade subnacional, o mesmo ocorre no Peru, já que há a sobreposição entre os níveis de governo regional, provincial e distrital, de modo que as fontes de financiamento acabam sendo os recursos dos diferentes níveis de governo, em especial os da Lima Metropolitana, que correspondem, praticamente, a todo o orçamento da RM. Não há, nesse caso, fontes de recursos nacionais.

Ter como fonte de recursos as receitas dos próprios níveis de governo que integram a RM é o caso da Argentina e do Brasil, onde também não há fontes de recursos específicas vindas dos governos nacionais, variando de caso a caso. Na Argentina, cada arranjo metropolitano tem proposta própria de compartilhamento de recursos. Entretanto, no geral, eles acabam sendo oriundos principalmente das cidades-sede da RM. No caso brasileiro, os valores são provenientes do sistema integrado de divisão dos custos da governança e dos serviços que venham a ser realizados, sempre considerando o acordo de participação de cada ente federado (Estado e municípios) destinado ao financiamento, estabelecidos na lei de formação de cada RM. Estava previsto no projeto de lei original do marco legal brasileiro a criação de um fundo, porém esse artigo da legislação foi vetado, não havendo, até o momento, registro de nenhuma linha de financiamento específica do governo federal para o tema metropolitano.

Conforme mencionado anteriormente, parte dos instrumentos urbanísticos previstos na legislação brasileira são versões metropolitanas do Estatuto da Cidade. Além de urbanísticos, são também instrumentos tributários e podem alterar o cenário orçamentário do município, pois oferecem ao gestor público a possibilidade de levantar as demandas e as capacidades de investimentos, entre outros benefícios. Com a instituição de instrumentos onerosos de uso e ocupação do solo, há possibilidades de aumentar os recursos para financiamento das cidades ou até mesmo a oferta de terra para fins de uso habitacional social ou de equipamentos públicos. Não há experiências metropolitanas do uso desses instrumentos no Brasil até o momento, mas sua utilização no nível local tem produzido bons resultados, podendo ser uma alternativa importante no financiamento da gestão e do desenvolvimento metropolitanos.

Na Colômbia, os recursos são unicamente dos municípios e vêm da sobretaxa de 0,2% na avaliação cadastral das propriedades localizadas na jurisdição de cada RM, além da porcentagem das contribuições de participação destinadas ao financiamento das funções das RMs estabelecidas pelos acordos municipais. Existem ainda contribuições, taxas, direitos, tarifas e multas pelo uso e aproveitamento dos recursos naturais renováveis, bem como taxas, tarifas, direitos, multas ou autorizações recebidas no exercício da autoridade de transporte ou de outras autoridades que tenham sido concedidas ou reconhecidas como de interesse metropolitano. Sobre essa composição de fontes de financiamento, usando como exemplo o caso da AMVA, destacamos que os recursos obtidos por ela como autoridade ambiental representaram 65,5% da receita total da RM em 2018, mostrando a capacidade de autofinanciamento da própria instância executora da governança, reduzindo a participação dos governos como principal fonte de recursos.

Já no Chile, os recursos são do governo nacional e do regional, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (Fondo Nacional de Desarrollo Regional – FNDR) e outros fundos regionais, sem que os municípios tenham responsabilidade direta no financiamento da gestão metropolitana, num processo muito centralizado.

Por fim, no México, ainda que os governos estaduais sejam os responsáveis técnica e financeiramente pela gestão metropolitana, há acordos para compartilhamento dos gastos com os municípios, que, assim como no exemplo brasileiro, geralmente não participam financeiramente do rateio das despesas. O principal diferencial entre os casos mexicano e brasileiro é a existência de um fundo nacional, o *fondo metropolitano*, cujos recursos financiam boa parte dos grandes investimentos nas RMs do país. O acesso aos recursos do *fondo* é tido por alguns, segundo o investigador mexicano, como um estímulo para a formação de RMs, pois muitos estados criam RMs apenas para poder participar dos processos de seleção dos recursos, ainda que os territórios não possuam dinâmica ou características efetivamente metropolitanas.

Processo similar é descrito na experiência brasileira. Devido à utilização de RMs como grupo de priorização de determinados programas e projetos federais, em especial vinculados aos temas urbanos, muitos estados criaram RMs sem que esses territórios fossem efetivamente metrópoles. Há o caso de um estado em que todos os municípios integram alguma RM, e de uma RM que possui apenas dois municípios com pouco mais de 31 mil habitantes. Ou seja, os governadores têm claramente feito uso político da institucionalização de RMs para a obtenção de recursos no Brasil.

O financiamento da gestão e do planejamento metropolitanos se dá de modo variado nos países focados pela pesquisa. Porém, em todos os casos, esse financiamento tem por base recursos públicos, de diferentes níveis de governo. Há casos em que os recursos são oriundos principalmente dos governos locais (Argentina, Colômbia, Equador e Venezuela), podendo receber também outras fontes; há aqueles em que os recursos são principalmente dos governos estaduais, com pouca participação dos municípios (Brasil e México); ou dos governos nacional e regionais, sem participação dos municípios (Chile) na composição dos fundos; e há também casos em que a sobreposição de competências acaba deixando boa parte da conta para a cidade-sede (Peru).

Os casos mexicano e chileno são os únicos que apresentaram fundos nacionais exclusivos para o tema metropolitano. No México, seu uso tem causado ampliação do número de RMs apenas para acessá-lo, assim como no Brasil, cujos programas federais priorizam RMs e levaram governadores a criá-las apenas para participar de processos de seleção. O destaque fica por conta do caso colombiano, que, por meio dos serviços públicos comuns, sob responsabilidade da governança metropolitana, consegue autofinanciar boa parte de seus custos e reduzir a necessidade de financiamento por parte dos governos locais.



### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os oito países analisados na pesquisa – Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Peru e Venezuela – possuem mais semelhanças do que diferenças no tema metropolitano, especialmente se levarmos em conta as diferentes formas de Estado adotadas por eles e seus desdobramentos locais. Federados ou unitários, todos os países apresentam, por meio de suas legislações ou iniciativas, propostas para tratar da questão metropolitana, apesar das dificuldades encontradas e das disputas políticas que ficam evidentes em vários momentos. Avaliando os marcos legais, os processos de formação, os critérios e os conceitos, bem como as propostas de governanças, planejamento e gestão, podemos assim dividi-los em quatro grupos, conforme descrito a seguir.

- 1) Sem marco legal nacional, mas com fenômeno metropolitano consolidado: caso da Argentina, onde, apesar da ausência de legislação nacional, as principais cidades do país compõem as RMs e têm organizado serviços ou processos de gestão do território, a partir da lógica metropolitana.
- 2) Com marco legal nacional estabelecido, implementação em fase de consolidação: são os casos de Brasil, Colômbia e México, onde as competências dos diferentes níveis de governo são definidas na legislação nacional, bem como vários processos da gestão e do planejamento metropolitanos.
- 3) Com marco legal nacional pensado para efetivar o já existente: são os casos do Peru e do Chile, cuja legislação trata quase que exclusivamente dos processos metropolitanos das capitais, em alguns casos criando regimes especiais para adequar a legislação aos processos metropolitanos já existentes, como um redesenho institucional de territórios específicos.
- 4) Com formação de uma nova institucionalidade: são os casos do Equador e da Venezuela, que acabam devido a processos eleitorais, cujas administrações locais deixam de existir graças a processos eleitorais que elegem prefeitos metropolitanos, formando uma nova unidade territorial, no caso equatoriano, e um novo ator político, no caso venezuelano.

Apesar do panorama aqui apresentado, o tema metropolitano vem ganhando cada vez mais destaque nas agendas políticas dos países, fato comprovado pela recente aprovação de vários dos marcos legais estudados. Segue ainda o desafio da efetivação do que está previsto nessas legislações, bem como o efetivo compartilhamento das responsabilidades no planejamento e no financiamento dos serviços públicos comuns compartilhados para equacionar os problemas dos territórios metropolitanos. A seguir, apresentamos um quadro com as principais características de cada um dos países pesquisados.

**QUADRO 2**  
**Resumo dos países participantes da pesquisa**

País	Total de RMs	Marco legal nacional	Processo de formação	Serviços compartilhados	Governança	Planejamento	Financiamento	Estudo
Argentina (federado)	13	Não tem	A partir de planos setoriais	Uso do solo Transporte	Consulivo – Conselho de Planejamento Estratégico (COPE)	Plano Estratégico Territorial (PET)	Descentralização de impostos para atender às demandas dos municípios	Buenos Aires
Brasil (federado)	76	CF/1988; Leis Federais (nºs 13.089/2015 e 13.683/2018)	Lei complementar estadual	Lei complementar estadual	Instância executiva; instância deliberativa (sociedade civil); instância consultiva; sistema integrado (rateio)	PDU	Federal (não tem); Estados + municípios (fundos metropolitanos) e outras fontes	Rio de Janeiro
México (federado)	74	LGAHOTDU de 2016; leis estaduais	Interestaduais – governos federal/ intermunicipais – governo estadual + governo federal	Preestabelecidos (LGAHOTDU)	Junta de Coordenação Metropolitana; Conselho Cidadão Metropolitan; Conselho Consultivo Metropolitan; agências metropolitanas, mesas de gestão metropolitana	Programa de Desenvolvimento Metropolitan; Plano de Ordenamento Metropolitan; Mapa Metropolitan de Risco	Fundo metropolitan	Guadalajara
Venezuela (federado)	0	Constituição de 1999; Lei Orgânica do Poder Público Municipal	Por projeto de: iniciativa popular; bem como governos locais ou estaduais; legislativo municipal, ou estadual, ou maioria parlamentar nacional	Definidos por legislação específica que regulamenta o Distrito Metropolitan	Prefeito metropolitan (Executivo); Conselho metropolitan (Legislativo)	Plano de Desenvolvimento Metropolitan	Participação em tributos e tarifas de serviços prestados em nível metropolitan; recursos próprios; recursos dos municípios integrantes; recursos nacionais; outras fontes	Caracas

(Continua)

(Continuação)

País	Total de RMs	Marco legal nacional	Processo de formação	Serviços compartilhados	Governança	Planejamento	Financiamento	Estudo
Chile (unitário)	8	Leis nºs 19.175/1992; 21.074/2018; e 20.958/2016	Por solicitação de governadores e prefeitos locais e por decreto do Ministério do Interior e Segurança Pública e demais pastas envolvidas	Definidos por portaria do Ministério do Interior e Segurança Pública	Governador regional e os prefeitos de cada comuna	Planos Regionais de Ordenamento Territorial; Planos Regionais de Ordenamento Urbano	FNDR e outros fundos regionais	Santiago
Colômbia (unitário)	6	Constituição Federal de 1991; Lei Nacional nº 1.625/2013	Municípios com consulta popular (um quarto deles, no mínimo)	Preestabelecidos	Junta Metropolitana; conselhos metropolitanos de planejamento + temáticos; área metropolitana (diretor); unidades técnicas	PET	Municipal (0,2% da avaliação cadastral dos imóveis); porcentagens das FPICs	Medellin
Equador (unitário)	1	Codificação da Constituição de 1978 (1984); Constituição de 2008; COOTAD (2010); Lei do Distrito Metropolitano de Quito	A Assembleia Nacional deve aprovar a Lei de Distrito Metropolitano. Posteriormente, o Conselho Municipal aprova o Estatuto Autônomo que deve ser analisado pela Corte Constitucional e aprovado pelos cidadãos em consulta popular	Preestabelecidos pela COOTAD e todos os que se estabelecem no Estatuto Autônomo	Prefeito metropolitano (Executivo); Conselho metropolitano (Legislativo)	Plano Metropolitano de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial	Verbas próprias e dos estados + outros	Quito
Peru (unitário)	6	Constituição Política do Peru; Lei de Base da Descentralização Orgânica de Governos Regionais; Lei Orgânica de Municípios	Ministério de Habitação, Construção e Saneamento, através do Sincop	Preestabelecidos	Conselho Metropolitano (órgão normativo e fiscalizador); prefeitura metropolitana/gestão municipal metropolitana (órgão Executivo); Assembleia Metropolitana (órgão consultivo e de coordenação metropolitana)	Plano Regional de Desenvolvimento Concertado (estratégico) e Plano de Zoneamento Ecológico (ordenamento territorial)	Utilização de recursos municipais/distritais	Lima

Elaboração do autor.

## REFERÊNCIAS

CGLU – CIUDADES Y GOBIERNOS LOCALES UNIDOS. **Cuarto informe mundial sobre la descentralización y la democracia local**: co-creando el futuro urbano – la agenda de las metrópolis, las ciudades y los territorios. Barcelona: CGLU, 2017.

ECUADOR. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización. **Registro Oficial**, n. 303, 19 oct. 2010. Disponível em: <[https://urbanlex.unhabitat.org/sites/default/files/codigo\\_organico\\_de\\_organizacion\\_territorial\\_autonomiautf-8q\\_y\\_descentraliz.pdf](https://urbanlex.unhabitat.org/sites/default/files/codigo_organico_de_organizacion_territorial_autonomiautf-8q_y_descentraliz.pdf)>.

GOMIDES, J. E.; SILVA, A. C. O surgimento da expressão *governance*, governança e governança ambiental: um resgate teórico. **Revista de Ciências Gerenciais**, São Paulo, v. 13, n. 18, p. 177-194, 2009. Disponível em: <<http://www.pgsskroton.com.br/seer/index.php/rcger/article/view/2618/2492>>. Acesso em: 8 jan. 2020.

ONU-HABITAT – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS. **Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012**: rumbo a una nueva transición urbana. Rio de Janeiro: ONU-Habitat, 2012.

SANTOS, M. H. C. Governabilidade, governança e democracia: criação da capacidade governativa e relações Executivo-Legislativo no Brasil pós-constituente. **Dados**: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 335-376, 1997.

THE COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE. **Our global neighborhood**: the report of the commission on global governance. Oxford: Oxford University Press, 1995. p. 4.

UN – UNITED NATIONS. Department of Economic and Social Affairs, Population Division. **World urbanization prospects 2018**: highlights. New York: United Nations, 2019.

