# Levantamento exploratório de estudos sobre a Governança ambiental na Macrometrópole Paulista

Beatriz Milz,[[1]](#footnote-21) Pedro Roberto Jacobi[[2]](#footnote-23)

**Palavras-chave:** Mudanças Climáticas, Governança da Água, Governança Metropolitana, Crise hídrica, Região Metropolitana de São Paulo.

## Introdução

A Macrometrópole Paulista (MMP) (Figura 1) é considerada a maior e mais importante aglomeração urbana do Brasil, e abrange as regiões metropolitanas de São Paulo, Campinas, Sorocaba, Baixada Santista, Vale do Paraíba e Litoral Norte, as aglomerações urbanas de Jundiaí e Piracicaba, e as microrregiões de Bragantina e São Roque (DAEE, 2013; EMPLASA, 2012). Segundo a Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano (EMPLASA), a MMP é composta por 174 municípios e em 2018 concentrava uma população de 33,6 milhões de habitantes (EMPLASA, 2019).

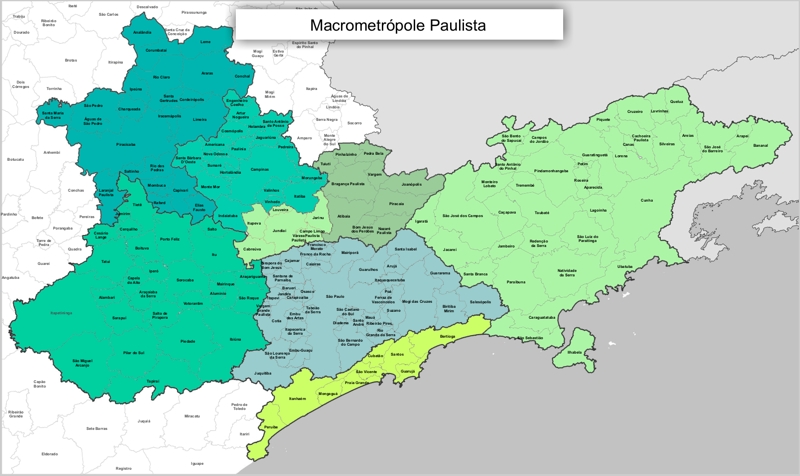


Figura 1: Mapa da MMP, localizada no Estado de São Paulo, Brasil. Fonte: EMPLASA (2019).

A MMP apresenta grande complexidade em termos de gestão, e os problemas a serem enfrentados também apresentam grandes dimensões, tais como o déficit habitacional, estresse hídrico e abastecimento de água, entre outros (Castro & Santos Júnior, 2017). Neste contexto, é importante que o planejamento realizado para Macrometrópole Paulista considere os efeitos das mudanças climáticas, pois, segundo o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), elas irão amplificar os riscos existentes e criar novos riscos para os sistemas naturais e humanos (IPCC, 2014).

Considerando a complexidade territorial apresentada pela MMP, é fundamental destacar a importância do conceito de governança ambiental. Lemos & Agrawal (2006) (p. 298) referem-se à governança ambiental como “o conjunto de processos regulatórios, mecanismos e organizações através dos quais os atores políticos influenciam as ações e resultados ambientais”. Jacobi & Sinisgalli (2012) (p. 1471) apontam que “a governança ambiental envolve todos e cada um nas decisões sobre o meio ambiente, por meio das organizações civis e governamentais”.

Segundo Jacobi (2018), “a governança ambiental do espaço urbano pode ser chave no alcance de uma condição de sustentabilidade e redução de vulnerabilidades aos desastres, principalmente aqueles relacionados aos eventos extremos decorrentes do aquecimento global, que tendem a se agravar” (Jacobi, 2018, p. 349). Considerando a importância do avanço nos estudos sobre a governança ambiental na Macrometrópole Paulista, neste trabalho é apresentado um levantamento exploratório de artigos científicos que abordam a MMP, publicados até 2018, com o objetivo de identificar pesquisas que tratem sobre a Governança Ambiental na MMP, no contexto das mudanças climáticas.

## Metodologia

As pesquisas foram realizadas em novembro de 2020, nas seguintes plataformas: Periódicos CAPES (<http://www.periodicos.capes.gov.br/>), *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) (<http://www.scielo.org/>), *Science Direct* (<https://www.sciencedirect.com>) e *Google Scholar* (<https://scholar.google.com.br/>). Foram pesquisados artigos que continham, em seu título, os seguintes termos: “Macrometrópole”, “Macrometrópole Paulista”, “Macrometrópole de São Paulo”, “*Macrometropolis*” e “*Sao Paulo Macrometropolis*”.

Os resultados foram coletados e organizados em uma tabela, considerando os seguintes critérios: tipo de publicação (resumo expandido publicado em anais de evento, artigo publicado em anais de evento científico, dissertação de Mestrado, tese de doutorado e artigo publicado em periódico científico), título da publicação, autores, periódico científico na qual o trabalho foi publicado, idioma de publicação, ano de publicação e endereço online do trabalho (URL). Foram filtrados e apagados os trabalhos repetidos, considerando que existe a possibilidade de um mesmo trabalho ser indicado nos diferentes plataformas pesquisadas. Após estas etapas, foram filtrados apenas trabalhos publicados em periódicos científicos. Foram encontrados artigos que citavam a MMP em seu título, porém não tratava do tema no desenvolvimento do trabalho, portanto foram retirados deste estudo.

A etapa posterior constou em verificar os trabalhos encontrados, com a finalidade de responder às seguintes perguntas: A quais instituições pertencem os autores e co-autores dos artigos? Em que ano os artigos foram publicados? Em quais periódicos os mesmos foram publicados? A governança é abordada nos trabalhos? Os autores relacionam a governança com quais abordagens (ex. ambiental, metropolitana, água, entre outros)? Foram elaboradas visualizações dos dados, como gráficos, tabelas e nuvens de frequência de palavras, utilizando os softwares R (R Core Team, 2019), RStudio (RStudio Team, 2019) e os pacotes …. .

## Resultados e discussões (PRECISA ATUALIZAR)

A pesquisa resultou em 20 artigos publicados em periódicos. Avaliando o idioma das publicações, apenas um trabalho foi publicado em língua inglesa, demonstrando que os autores consideram que este assunto é de maior importância local (Brasil). Na Figura 2 está representado no gráfico o número de publicações por ano, e as revistas onde estes artigos foram publicados, evidenciando que os estudos sobre a MMP tem sido mais frequentes desde o ano 2015.

Figura 2: Quantidade de artigos científicos, segundo o ano e revista onde foram publicados.

**FAZER NOVO GRÁFICO**

Fonte: Elaborado pelos autores.

Uma hipótese para o aumento de publicações desde o ano 2015 é a publicação do Plano de Ação da Macrometrópole Paulista 2013-2040 (PAM). O PAM foi coordenado pela EMPLASA e publicado em 2013, objetivou orientar a formulação e a execução de políticas públicas neste território. Segundo Tavares (2018, p. 128), “com a publicação do PAM, a Macrometrópole Paulista inseriu-se no sistema de planejamento regional do estado de São Paulo e se constituiu como uma região institucionalizada (porém não regulamentada por lei específica)”.

Na tabela 1 estão representados as revistas onde foram identificados o maior número de artigos publicados relacionados com o tema da MMP, sendo elas: Cadernos Metrópole, Revista Iberoamericana de Urbanismo, Estudos Avançados e Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. Considerando as instituições às quais os autores e co-autores dos artigos fazem parte, destaca-se a Universidade de São Paulo (USP), EMPLASA, Universidade do Vale do Paraíba (UNIVAP) e Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

Tabela 1: Publicações encontradas segundo a revistas científica, número de publicações em cada revista, e referências dos artigos encontrados.

ATUALIZAR TABELA

Fonte: Elaborado pelos autores.

### Governança e a Macrometrópole Paulista

A Figura 3 apresenta nuvens de frequência de palavras, elaboradas a partir dos títulos de todas as publicações apresentadas neste estudo, e das palavras-chaves utilizadas pelos autores, desenvolvidas com a finalidade de apresentar de forma visual os temas abordados pelos trabalhos. Não há destaque para palavras relacionadas com mudanças climáticas nas nuvens de frequência de palavras, enquanto a palavra governança aparece apenas na nuvem de palavras-chaves dos artigos, com pouco destaque.

Figura 3: Nuvem de frequência de palavras, elaborada a partir de a) título das publicações apresentadas neste estudo, b) palavras-chaves indicadas nas publicações.

**ATUALIZAR FIGURA**

Fonte: Elaborado pelos autores.

Considerando os artigos apresentados neste levantamento, foram identificados 6 trabalhos que abordavam a governança. As abordagens que apareceram relacionadas com governança são: água, metropolitana, participativa, ambiental, interfederativa, multinível, multissetorial, nexo e democrática.

As abordagens de governança mais presentes nos estudos foram a governança da água e governança metropolitana. Dentre os trabalhos que abordaram a governança da água na MMP (JACOBI, CIBIM & LEÃO, 2015; GIATTI et al., 2016; RICHTER & JACOBI, 2018), dois trataram diretamente sobre a crise hídrica que afetou a Macrometrópole Paulista entre 2014 e 2015, especialmente a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), e outro apresentou este acontecimento em sua contextualização. A gestão dos recursos hídricos atualmente transcende a escala da RMSP, pois apresenta complexas relações com outras regiões metropolitanas e unidades de gerenciamento de recursos hídricos, que estão incluídas no território da Macrometrópole Paulista. Segundo Richter e Jacobi (2018, p. 557):

“num contexto de conflitos e disputas pelo uso da água proveniente das bacias hidrográficas que abastecem a região, torna-se importante pensar o desafio que a MMP apresenta enquanto território para a segurança hídrica e integração de seus recursos diante da disponibilidade e demanda em seus múltiplos usos”.

Os trabalhos que consideraram a abordagem de governança da água também dialogaram sobre as mudanças climáticas, que é uma questão que aumenta as incertezas sobre o abastecimento público da MMP. Segundo o IPCC, as mudanças climáticas irão aumentar os riscos de ocorrência de eventos de secas e escassez de água (IPCC, 2014).

Por outro lado, os trabalhos que consideraram a abordagem da governança metropolitana (NEGREIROS, SANTOS & MIRANDA, 2015; CASTRO & SANTOS JUNIOR, 2017; GOMES, RESCHILIAN & UEHARA, 2018) apresentaram um enfoque em planejamento regional, não dialogando com as mudanças climáticas.

## Conclusões

Desde 2015, houve um aumento do número de publicações científicas que tratavam do território da Macrometrópole Paulista. Destacando a importância da governança ambiental para o contexto apresentado, é importante que as pesquisas sobre este território sejam intensificadas, especialmente no contexto atual de incertezas e mudanças climáticas, com o intuito de avançar no entendimento sobre a governança ambiental na MMP. Espera-se que esse levantamento exploratório forneça subsídios para pesquisas futuras sobre a Macrometrópole.

## Agradecimentos

Os(as) autores(as) agradecem o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) (processos n.[número da bolsa]). O trabalho é parte das atividades do projeto temático, em andamento, “Governança ambiental na Macrometrópole Paulista, face à variabilidade climática”, processo nº 15/03804-9, financiado pela FAPESP e vinculado ao Programa FAPESP de Pesquisa sobre Mudanças Climáticas Globais.

## Referências

Castro, H. R. de, & Santos Júnior, W. R. dos. (2017). A expansão da macrometrópole e a criação de novas RMs: um novo rumo para a metropolização institucional no estado de São Paulo? *Cadernos Metrópole*, *19*(40), 703–720. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2017-4001>

DAEE. (2013). *Macrometrópole - Sumário Executivo - Plano Diretor de Aproveitamento de Recursos Hídricos para a Macrometrópole Paulista*.

EMPLASA. (2012). *Plano de ação da macrometrópole paulista 2013: 2040*. Governo do Estado de São Paulo.

EMPLASA. (2019). Região Metropolitana de São Paulo. In *EMPLASA*. https://www.emplasa.sp.gov.br/RMSP.

IPCC. (2014). *Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*.

Jacobi, P. R. (2018). Capítulo 16: Mudanças Climáticas nas Cidades: A Relação entre Ciência e Política. In *Governança multinível e desenvovlimento rregional sustentável*. Oficina Municipal.

Jacobi, P. R., & Sinisgalli, P. A. de A. (2012). Governança ambiental e economia verde. *Ciência &Amp; Saúde Coletiva*, *17*(6), 1469–1478. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012000600011>

Lemos, M. C., & Agrawal, A. (2006). Environmental Governance. *Annual Review of Environment and Resources*, *31*(1), 297–325. <https://doi.org/10.1146/annurev.energy.31.042605.135621>

R Core Team. (2019). *R: A language and environment for statistical computing* [Manual]. R Foundation for Statistical Computing.

RStudio Team. (2019). *RStudio: Integrated Development Environment for R*. RStudio, Inc.

1. Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Ciência Ambiental (PROCAM), do Instituto de Energia e Ambiente (IEE) da Universidade de São Paulo (USP). Email: [beatriz.milz@usp.br](mailto:beatriz.milz@usp.br) [↑](#footnote-ref-21)
2. …. [↑](#footnote-ref-23)