

Plano de Ação da Macrometrópole Paulista 2013 :: 2040



POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO
DA MACROMETRÓPOLE



Governo do Estado de São Paulo

Geraldo Alckmin

Governador

Secretaria Estadual da Casa Civil

Saulo de Castro

Secretário-Chefe

Edson Aparecido

Secretário-Chefe da Casa Civil de 18 de dezembro de 2012 a 4 de julho de 2014.

Secretário de Desenvolvimento

Metropolitano de janeiro de 2011 a 17 de dezembro de 2012.

Conselho de Administração da Emplasa

Edmur Mesquita

Frederico Bussinger

José Expedito Prata

Maria Liliâne Reple Matschinske

Marcos Campagnone

Marta Grostein

Regina Maria Prosperi Meyer

Renato Viégas

Ricardo Toledo Silva

Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A (Emplasa)

Renato Viégas

Diretor-Presidente

Luiz José Pedretti

Diretor Vice-Presidente

Rovena Negreiros

Diretora de Planejamento

Diana Motta

Diretora de Gestão de Projetos

Sideval Aroni

Diretor Administrativo e Financeiro

Plano de Ação da Macrometrópole Paulista 2013 :: 2040

1 POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO DA MACROMETRÓPOLE



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Plano de Ação da Macrometrópole Paulista
2013-2040 : política de desenvolvimento da
macrometrópole, volume 1 / [Secretaria da Casa
Civil] . -- 1. ed. -- São Paulo : EMPLASA, 2014.

ISBN 978-85-7071-021-5

1. Administração de regiões metropolitanas -
São Paulo (Estado) 2. Administração pública -
São Paulo (Estado) 3. Planejamento estratégico -
São Paulo (SP) 4. Planejamento urbano - São Paulo
(SP) I. Secretaria da Casa Civil.

14-12667

CDD-352.160981611

Índices para catálogo sistemático:

1. Plano de Ação da Macrometrópole Paulista :
São Paulo, 2013-2040 : Administração pública
352.160981611
2. São Paulo : Município : Plano de Ação da
Macrometrópole Paulista, 2013-2040 :
Administração pública 352.160981611

Índice

Mensagem do Governador	3
Mensagem do Presidente da Emplasa	5
Apresentação	6
Introdução	9
Política de Desenvolvimento da Macrometrópole Paulista	13
Eixos Estratégicos de Desenvolvimento	19
Metodologia de Desenvolvimento	25
Discussões Públicas e Validação Política	35

Mensagem do Governador

No Estado de São Paulo, no quadrilátero que tem como vértices Santos, São José dos Campos, Campinas e Sorocaba, delinea-se um território densamente urbanizado denominado Macrometrópole Paulista (MMP). Os limites físicos e políticos desses espaços não são mais suficientes para caracterizá-los. É necessário compreendê-los como redes – a base da contemporaneidade na realização de sua vida socioeconômica.

Foi o que fizemos. E, mais do que reconhecer a importância estratégica da MMP, o governo do Estado empenhou-se na busca de um processo de planejamento que, priorizando a funcionalidade do território, indicasse as diretrizes para seu desenvolvimento.

Após dois anos de trabalho intenso, esse reconhecimento materializa-se no Plano de Ação da Macrometrópole (PAM) 2013-2040. Trata-se de um instrumento de planejamento de longo prazo, cuja originalidade está em priorizar a atuação articulada e integrada – institucional e setorialmente – nesse território, considerando as ações em andamento e propondo uma carteira com 145 projetos e cerca de 70 ações. E é esse trabalho que entregamos para conhecimento público, cumprindo uma meta de governo, passo decisivo para a prática do planejamento e da governança no território macrometropolitano.

Ao lado dessas ações, outra etapa já praticamente concluída é a institucionalização do território da MMP; a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) foi reorganizada e foram criadas a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) e a Região Metropolitana de Sorocaba (RMS), mais recentemente. Também foram institucionalizadas as Aglomerações Urbanas de Jundiaí e Piracicaba.

Nesse sentido, é importante destacar que a publicação *40 anos de Regiões Metropolitanas no Brasil*, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), aponta a RMSP como a que apresenta o maior grau de institucionalidade dentre as 15 principais regiões metropolitanas do País. Ou seja: avançamos bastante no que diz respeito ao planejamento e à gestão metropolitanos.

Mas ainda há muito por fazer. Grandes metrópoles, grandes problemas. Mas, também, grandes oportunidades de negócios, de trabalho, de cultura, de lazer, de conhecimento. É no sentido de aumentá-las ainda mais que devemos todos continuar trabalhando.

Geraldo Alckmin
Governador do Estado
de São Paulo

Mensagem do Presidente da Emplasa

A principal tarefa de um governo é dar instrumentos à sociedade para enfrentar o futuro e suas incertezas. São várias as iniciativas do governo do Estado de São Paulo com esse fim. Uma delas é o Plano de Ação da Macrometrópole (PAM) 2013-2040.

Sua importância transcende as fronteiras de nosso Estado, pois a chamada Macrometrópole Paulista (MMP), objeto desse Plano, constitui um complexo território, onde vivem e trabalham mais de 30 milhões de pessoas que, a cada ano, geram riquezas que superam um trilhão de reais (80% do PIB paulista). A MMP mantém conexões com todo o Estado de São Paulo, o Brasil e as principais economias do mundo.

As regiões que compõem esse território – as Regiões Metropolitanas de São Paulo, Campinas, Baixada Santista, Vale do Paraíba e Litoral Norte e Sorocaba, além das Aglomerações Urbanas de Jundiaí e Piracicaba – abrigam as principais atividades econômicas do País: as indústrias de alta tecnologia, o comércio e os serviços mais complexos e sofisticados, e a agroindústria e a agricultura mais produtiva. Convivem ali importantes instituições de pesquisa e de ensino superior, a mais complexa rede de atendimento à saúde e grandes eventos e instituições culturais, conferindo caráter único à Macrometrópole.

A despeito de seu dinamismo e riqueza, há dois elementos contrastantes nessa região: importantes ativos ambientais preservados, inclusive grandes territórios com cobertura vegetal nativa, ao lado de problemas sociais graves, que ainda atingem parcelas importantes da população. Mesmo com as inúmeras oportunidades de em-

prego e renda ali geradas, parte dessas pessoas ainda vive em assentamentos precários, favelas e áreas de risco, principalmente nas Regiões Metropolitanas de São Paulo e da Baixada Santista.

Esse Plano foi elaborado com vistas a construir um futuro em que se mantenha e se amplie o dinamismo econômico, científico, tecnológico e cultural da MMP, garantindo a sustentabilidade ambiental e, sobretudo, a aceleração da mobilidade social e a superação dos graves problemas sociais que ainda afligem parte de sua população. Ele organiza estratégias, projetos e ações a serem desenvolvidos na MMP para sedimentar as condições necessárias para atingir esse futuro que todos desejamos, explorando as potencialidades existentes e enfrentando os desafios que se antepõem ao processo de desenvolvimento social e economicamente sustentável.

Produzido sob a coordenação da Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A (Emplasa), o Plano envolveu especialistas de 11 secretarias estaduais, autarquias e empresas públicas em um amplo movimento, que mobilizou os melhores técnicos do governo para mapear e aprimorar as principais propostas para a construção do futuro do Estado.

Esperamos que o conhecimento público dessas propostas não apenas enriqueça seus conteúdos, mas, principalmente, ajude a selar um compromisso de todos com o futuro do Brasil, de São Paulo e de nossa Macrometrópole.

Renato Viégas
Diretor-presidente da Emplasa

Apresentação

A nova ordem econômica mundial estruturou-se sobre uma rede de cidades que, em um cenário competitivo, compartilham os mesmos desejos: garantir boa qualidade de vida aos seus habitantes, ter bom desempenho funcional e ter capacidade de atrair novos investimentos. O desafio vem mobilizando governos em todo o mundo na busca de soluções para suas metrópoles globais.

Nesse contexto, o Estado de São Paulo apresenta situação singular e desafiadora: abriga a um só tempo a terceira maior mancha urbana do Planeta e a mais importante rede de cidades do País. Deriva dela um espaço regional denominado Macrometrópole Paulista (MMP). Ali, estão as Regiões Metropolitanas de São Paulo, Campinas, Baixada Santista, Vale do Paraíba e Litoral Norte e Sorocaba; as Aglomerações Urbanas de Jundiaí e Piracicaba; e a Unidade Regional de Bragantina – ainda não institucionalizada.

Da mesma forma como produz riquezas (mais de 80% do Produto Interno Bruto (PIB) estadual e quase 30% do nacional), a Macrometrópole enfrenta dificuldades – particularmente em infraestrutura, mobilidade e logística, habitação e saneamento ambiental.

A funcionalidade desse território, que ultrapassa os limites municipais, reflete-se na qualidade de vida de toda a população. Portanto, é imperativo considerá-lo, urgentemente, objeto de políticas públicas integradas: seus problemas só serão resolvidos de forma compartilhada.

Foi em resposta a esse quadro que a atual gestão do governador Geraldo Alckmin implementou o Sistema de Desenvolvimento Metropolitano e reservou à Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A (Emplasa) o papel de órgão técnico responsável pelo planejamento metropolitano do Estado de São Paulo.

Para tanto, foram definidas as seguintes diretrizes: focalização espacial precisa para a plena realização das funções estruturadoras do território da Macrometrópole (mobilidade e logística, saneamento ambiental e habitação); integração setorial e institucional de projetos e ações; e criação de novas formas de atuação.

Com base nas diretrizes citadas, a Emplasa voltou-se para os seguintes campos de atividades: institucionalização das unidades regionais; desenvolvimento e difusão de bases de informações georreferenciadas; e criação de novos instrumentos de planejamento e projetos urbanos.

No campo do planejamento, tratou-se, portanto, de encontrar um produto que desse conta de articular e viabilizar as propostas das diversas secretarias setoriais do Estado ante as demais níveis de governo. Esse é o cerne do Plano de Ação da Macrometrópole Paulista (PAM) 2013-2040, instrumento de planejamento de curto, médio e longo prazos.

A eficácia de um processo de planejamento com essa magnitude passa por sua legitimação dentre os mais diversos atores, quer sejam governamentais ou não. Para validação de suas políticas, projetos, ações e metas, a Emplasa foi buscar a *expertise* do Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (ONU-Habitat).

Foram realizados seis seminários regionais – que contaram com representantes da sociedade civil organizada, dos setores público e privado, da academia, de sindicatos patronais, de secretarias de Estado, dentre outros –, além de discussões com os órgãos do governo federal envolvidos no planejamento do território em questão e com instituições financeiras, como BNDES, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil.

Com o material obtido nessas discussões públicas, foi consolidada uma carteira de projetos, principal objetivo do PAM. Esses projetos, após passarem por um processo de hierarquização, sequenciamento e precificação, foram agrupados segundo sua implantação no curto, médio e longo prazos.

Verifica-se, finalmente, seu alto grau de factibilidade ante o histórico e as projeções da capacidade de financiamento público e privado do governo do Estado.

O que se espera é que o PAM seja de fato um instrumento operacional da política de desenvolvimento regional que possa ser apropriado pelos sucessivos governos em três décadas e incorporado pelos próximos sete Planos Plurianuais (PPAs).

Por isso, seu principal resultado – e importante diferencial – é a carteira de projetos, aqui entendidos como “desejo ou intenção de fazer algo no futuro”, como bem define o Dicionário Houaiss. Nessa carteira, estão estabelecidos objetivos, responsabilidades, metas e custos, assim como as fontes de recursos e os possíveis parceiros, além de um sistema de acompanhamento e avaliação permanentes dos projetos.

Não se trata, portanto, de elencar ações e projetos isolados, existentes ou novos, para resolver problemas setoriais abrigados sob os programas componentes dos PPAs. Trata-se, sim, do ponto de vista da Emplasa, coordenadora do PAM, que ela exerça o papel que lhe foi reservado pelo governo do Estado, qual seja: articular, de forma sistêmica, ações e projetos, visando ao pleno desenvolvimento da MMP.

Nesse sentido, é importante frisar, mais uma vez, que boa parte dos projetos e das ações da carteira de projetos exigirá uma governança que vai além da esfera estadual, envolvendo os governos federal e municipal, o setor produtivo privado, bem como o controle da sociedade.

A mobilização em torno do processo de elaboração e viabilização do PAM é, portanto, apenas o primeiro passo da longa caminhada rumo a 2040. Caberá à sociedade cobrar os resultados. Parafraseando o escritor italiano Italo Calvino, em *Seis Propostas para o Próximo Milênio* (edição póstuma de 1990), não esperemos encontrar no futuro nada do que não tenhamos levado.

Rovena Negreiros
Diretora de Planejamento
da Emplasa



Introdução

Neste primeiro volume da série sobre o PAM 2013-2040, são explicitados os parâmetros da Política de Desenvolvimento da Macrometrópole Paulista, com a indicação de diretrizes para a ação pública no território.

Também são enunciadas as principais orientações a ser incorporadas na formulação e implementação das políticas públicas setoriais, com vistas a incentivar potencialidades e reverter obstáculos ao desenvolvimento socioeconômico e urbano sustentável do território.

Esses parâmetros e diretrizes foram publicados em dezembro de 2012 no documento *Ação Pública no Território da Macrometrópole: Posições*, elaborado pela Emplasa para orientar os trabalhos do PAM 2013-2040.

Além disso, são abordados nesta publicação os Eixos Estratégicos de Desenvolvimento adotados no Plano e os aspectos da metodologia utilizada em sua formulação, esclarecendo os objetivos, processos, etapas e conteúdos do trabalho.

Ação pública no território da Macrometrópole Paulista

A Macrometrópole é o mais amplo e complexo sistema urbano do País, que vem se consolidando nas últimas duas décadas. Sua origem está nos desdobramentos das dinâmicas demográfica, econômica e urbana concentradas na porção leste do Estado de São Paulo, articulada pelo Município de São Paulo, seu núcleo principal.

Essa extensa região urbana concentra 172 municípios situados em um raio aproximado de 200 quilômetros a par-

foto: Marginais de São Paulo (Luis Fernando do Rego)

tir de São Paulo. Deve ser compreendida como a expressão de um fenômeno urbano-regional complexo, que reúne aglomerações urbanas metropolitanas, aglomerações urbanas não metropolitanas e microrregiões, polarizadas por centros urbanos articulados em rede.

A região tem por substrato um processo único de relações econômico-sociais, que conformam um novo desenho urbano – ou nova escala de urbanização –, definido pelas relações de integração física e funcional de unidades espaciais, às quais correspondem fluxos econômicos e populacionais derivados das especificidades e funcionalidades regionais.

Seu sistema urbano abrange as Regiões Metropolitanas de São Paulo, Campinas, Baixada Santista, Vale do Paraíba e Litoral Norte e Sorocaba¹, e as Aglomerações Urbanas não metropolitanas de Jundiaí e Piracicaba, além da Microrregião de Bragantina. São 172 municípios que concentravam, em 2010, 73,3% do total da população, 82,7% do Produto Interno Bruto (PIB) paulista e 27,7% do PIB brasileiro, além de abrigar cerca de 50% da área urbanizada do Estado de São Paulo.

No extenso território da MMP, as atividades econômicas nos setores do agronegócio, da indústria, do comércio e dos serviços são desenvolvidas de forma estreitamente imbricada. Elas realimentam o dinamismo econômico e urbano em curso e constituem importante mercado de produção e consumo. Além disso, esse amplo espaço metropolizado caracteriza-se pela alta competitividade econômica, em relação a outras regiões dentro do próprio Estado ou País – condição favorecida pela concentração da infraestrutura de apoio à produção e à circulação econômica.

Contudo, em que pese o conjunto de fatores que contribuem para o dinamismo econômico e a continuidade do processo de desenvolvimento, percebe-se que a MMP vem perdendo posição econômica para outras regiões do País.

¹ As Regiões Metropolitanas de São Paulo, Baixada Santista, Campinas, Vale do Paraíba e Litoral Norte e Sorocaba são institucionalizadas por lei complementar estadual. O mesmo ocorre com as AU de Jundiaí e Piracicaba.

Além disso, esse território ainda exibe significativa heterogeneidade estrutural, com potencialidades diferenciadas de desenvolvimentos econômico, social e urbano. Parcela importante do território é desprovida de condições de atração de investimentos produtivos, enquanto boa parte da população ainda vive em precárias condições de moradia – ocupando áreas de risco ou de preservação ambiental, ou habitando em regiões com oferta deficiente de serviços públicos e de infraestruturas urbana e social.

É esse confronto entre os atributos positivos – que conferem vantagens locais às empresas e às pessoas – e as dificuldades de manter uma rede de serviços e de infraestrutura – capaz de equacionar os problemas advindos de sua própria dinâmica urbana, econômica e social – que deve ser o foco das preocupações das políticas públicas para o território da MMP.

O dinamismo urbano da Região se expressa no aumento da taxa de urbanização de 90% para 95%, ocorrido entre 2000 e 2010. Nesse período houve também uma redução das taxas de crescimento populacional, em decorrência da queda da fecundidade e da retração do saldo migratório para a Região. No caso da RMSP, o saldo foi negativo, correspondendo na última década à saída líquida de, em média, 30 mil pessoas por ano. Por outro lado, a RMC continua a apresentar saldos migratórios positivos, em torno de 25 mil pessoas por ano.

Tal mudança na dinâmica demográfica refletiu-se na composição etária da população. Observou-se, com particular intensidade, o processo de envelhecimento populacional, com a redução do peso das faixas iniciais na composição etária dos residentes e a ampliação da presença de adultos, sobretudo idosos. Assim, tal como no conjunto do Estado, observa-se na MMP conjuntura demográfica favorável. Além da pequena taxa de crescimento populacional – que tende a retrain a pressão populacional sobre o território e a demanda habitacional, por exemplo –, também se manifestam os efeitos do chamado bônus demográfico.

É de se esperar uma desaceleração da demanda por serviços associados às faixas etá-

rias mais jovens da população. Em contraste, a População Economicamente Ativa (PIA) tende a crescer, requerendo uma economia dinâmica e geradora de empregos de boa qualidade.

Da mesma forma, há que se preparar a Região para o esperado aumento da demanda por serviços associados à população idosa, relativos à saúde, ao lazer e à sociabilidade, dentre outros, com especial atenção para a acessibilidade aos espaços e aos meios de transportes públicos.

Outro aspecto importante diz respeito à ocupação irregular de áreas da MMP ambientalmente sensíveis, em especial as de mananciais. A remoção das famílias que ocupavam essas áreas, envolvendo ação social operacionalmente complexa, teve seus resultados frustrados pela contínua pressão do crescimento populacional. Mas, com a retração do crescimento demográfico, particularmente no Município de São Paulo, e a despeito do déficit habitacional significativo, aumentaram as chances de sucesso na recuperação de áreas degradadas, bem como as de impedir que novos espaços ambientalmente sensíveis sejam ocupados de forma desordenada.

No contexto ambiental, cabe destacar a presença de valioso conjunto de unidades de conservação, fundamentais para a manutenção da sustentabilidade ambiental na MMP. Merecem destaque, pela importância regional, os parques estaduais das Serras do Mar e da Cantareira, as áreas de proteção ambiental federais da Bacia do Rio Paraíba do Sul e da Serra da Mantiqueira, as áreas estaduais de proteção ambiental de Piracicaba e Juqueri-Mirim, Corumbataí-Botucatu-Tejupá, bem como aquelas do Sistema Cantareira e da Várzea do Rio Tietê.

Também são relevantes as áreas naturais tombadas das Serras do Mar e de Paranapiacaba, das Serras do Japi, Guaxinduba e Jaguacoara e a Reserva Florestal do Morro Grande.

Desenvolvimento com equidade social

A decisão do governo do Estado de São Paulo de promover o desenvolvimento integrado das

regiões metropolitanas paulistas impôs a necessidade inadiável de adotar-se uma estratégia capaz de combinar desenvolvimento territorial e urbanização inclusiva. Para tanto, atribuiu formalmente à Emplasa a coordenação do desenvolvimento do Plano de Ação da Macrometrópole Paulista (PAM 2013-2040), instrumento de planejamento com horizontes em 2020 e 2040, associado a uma carteira de projetos pactuada entre os setores público e privado, com aval político da sociedade organizada, e com um modelo de governança específico.

O PAM tem por base o diagnóstico das potencialidades e obstáculos ao desenvolvimento presentes em distintas dimensões da realidade regional. Considera, ainda, a composição de uma visão de “futuro desejado” – cenários do desenvolvimento futuro – e pretende se constituir no principal parâmetro para a formulação e implementação de políticas públicas e ações de governo no território da MMP.

O que se deseja é assegurar a conectividade do sistema urbano macrometropolitano e a competitividade do território com equidade social, obtendo como resultado uma macrometrópole com as seguintes características:

- **Una:** institucionalmente integrada, com o aproveitamento das vantagens de escala e especialização e a redução da dicotomia entre as áreas mais precárias e as mais avançadas;
- **Diversa:** com preservação e valorização das identidades do território, visando a desenvolver unidades territoriais que aumentem sua competitividade;
- **Policêntrica:** com reforço e conexão das principais centralidades, visando a ampliar as oportunidades de forma equânime;
- **Compacta:** com a aproximação dos diversos usos e a garantia de acesso universal aos serviços e às infraestruturas que caracterizam a vida urbana;
- **Viva:** ambientalmente integrada, convivendo com as águas, o meio ambiente e a paisagem.





Política de Desenvolvimento da MMP

Princípios e diretrizes

A Política de Desenvolvimento da Macrometrópole Paulista tem como estratégia central promover o desenvolvimento territorial integrado e sustentável, incorporando as dimensões territorial, social e econômica do desenvolvimento – referência básica para a integração das políticas públicas e dos investimentos na MMP. O resultado esperado é a redução das desigualdades sociais, com garantia de bem-estar e boa qualidade de vida para a população.

Isso significa, na prática, harmonizar políticas públicas integradas com ações focalizadas e especialmente dirigidas, observando os requerimentos de adequação institucional e de infraestrutura, além de implementar projetos estratégicos para o desenvolvimento socioeconômico e urbano do território com a participação da iniciativa privada e da sociedade.

A atuação no âmbito institucional objetiva superar barreiras ao desenvolvimento do território da MMP, enquanto a ação dirigida à infraestrutura busca assegurar não somente a conectividade física dos lugares, mas também a conexão social. O que se deseja nos dois casos é garantir igualdade de acesso às oportunidades derivadas do desenvolvimento e da urbanização.

A Política de Desenvolvimento da Macrometrópole considera, ainda, os princípios e orientações básicas definidos como referência para o planejamento e gestão da MMP. São eles:

foto: Porto de Santos (Luis Fernando do Rego)

- *focalização espacial precisa;*
- *integração setorial, institucional e social das ações;*
- *criação de novas formas de atuação e aperfeiçoamento dos instrumentos de políticas públicas.*

A partir desses princípios, foram definidas as seguintes diretrizes:

- *melhorar o ambiente de investimento e negócios, bem como a qualidade da infraestrutura e eficiência dos serviços públicos;*
- *compensar a distribuição desigual das oportunidades econômicas, diminuindo iniquidades socioespaciais e de condições de vida, bem como apoiar o desenvolvimento de longo prazo e a integração dos mercados;*
- *ampliar a formação de capital humano para atender às novas exigências da competitividade econômica e às mudanças do padrão demográfico;*
- *estimular os municípios a adotar políticas fiscais que aumentem sua capacidade de investimento, bem como regulações urbanas orientadas pelas diretrizes do PAM que favoreçam a implementação dos projetos e ações estruturantes;*
- *adotar ações que mobilizem o setor privado para aumentar sua participação no financiamento do desenvolvimento macrometropolitano;*
- *promover a urbanização inclusiva, por meio de políticas focalizadas que melhorem as condições de vida da população, priorizando a atuação em áreas urbanas informais (favelas e loteamentos clandestinos);*
- *assegurar a melhoria das moradias existentes e a produção de novas unidades habitacionais, levando à população*

infraestrutura, equipamentos e serviços públicos comunitários;

- *melhorar a qualidade da gestão urbana, por meio da adoção de instrumentos que assegurem a qualificação da urbanização e a efetividade das políticas públicas;*
- *assegurar a conectividade do sistema urbano da MMP aos investimentos em infraestrutura física (conexões aéreas, rodoviárias, ferroviárias e hidroviárias), de informação e serviços básicos, controlando externalidades decorrentes das economias de aglomeração;*
- *contribuir para que os projetos metropolitanos atendam às metas da Política Estadual de Mudanças Climáticas (Pemc).*

Plano de Ação da Macrometrópole Paulista

O PAM 2013-2040 foi, portanto, elaborado a partir da Política de Desenvolvimento da Macrometrópole Paulista (MMP), que indica as diretrizes e orienta a ação pública no território macrometropolitano. Ela estabelece, também, seus três Eixos Estratégicos.

Voltado para essa ampla região urbana chamada Macrometrópole, o PAM 2013-2040 tem como desafio pavimentar o caminho que levará essa dinâmica rede de cidades ao futuro desejado por todos, garantindo competitividade econômica e desenvolvimento sustentável, a partir da combinação de desenvolvimento territorial e urbanização inclusiva. Assim, será possível reduzir as iniquidades espaciais e de condições de vida, por meio de melhor distribuição das oportunidades econômicas no território.

O PAM adota uma visão estratégica do território: propõe os desafios a ser superados, os resultados esperados e as condições para pos-

sibilitar o desenvolvimento de suas principais potencialidades. Mais: aponta as diretrizes, projetos e ações para superar os principais obstáculos ao desenvolvimento regional e para atingir o “futuro desejado” em 2040, com definições intermediárias para 2020.

Essa visão configura a base da proposição das políticas, projetos e ações para orientar o desenvolvimento socioeconômico e urbano sustentável e a melhoria da qualidade de vida da população da MMP, considerando as possibilidades reais de realizar, até 2040, os projetos listados na carteira de investimento. Essa carteira de projetos busca expressar um caráter consensual, já que resulta de processos de consulta pública e de validação política – internos e externos ao governo do Estado de São Paulo – fundamentais para que os objetivos, projetos e ações do PAM tornem-se, como se pretende, referência, com o potencial de apontar os rumos para o desenvolvimento futuro da MMP.

Os principais objetivos que pautaram o desenvolvimento do PAM e definiram sua carteira de projetos são os seguintes:

- *aumentar a eficiência da ação governamental e racionalizar o uso dos recursos públicos, priorizando investimentos que atendam a segmentos da população e/ou territórios com maior vulnerabilidade social ou urbana;*
- *contar com um instrumento de planejamento e gestão do território que seja referência para a definição de políticas públicas, projetos e ações de médio e longo prazos, capazes de promover a integração de objetivos e metas do desenvolvimento socioeconômico e urbano;*
- *implantar processo permanente de planejamento, aberto à participação de stakeholders do desenvolvimento regional (setores público e privado e sociedade civil),*



foto: Jd. Laura - Represa Billings - São Bernardo do Campo/Rodoanel (Nelson Kon)

conferindo legitimidade (accountability) às proposições do PAM e a sua carteira de projetos;

- apoiar tecnicamente o governo do Estado de São Paulo na implementação da Política de Desenvolvimento da Macrometrópole;
- identificar fatores críticos e projetos e/ou atividades portadoras do futuro, mapeando potencialidades e sinergias que possam conduzir à implementação do cenário desejado para o desenvolvimento regional;
- orientar as ações do setor público para o equacionamento de questões de interesse comum, priorizando projetos de caráter transversal.

Além do desenvolvimento territorial e da urbanização inclusiva, também são finalidades estratégicas do PAM 2013-2040:

- formular políticas públicas integradas para o território da MMP;
- definir ações focalizadas e espacialmente dirigidas;
- propor a adequação da legislação e dos instrumentos para promover o desenvolvimento socioeconômico e urbano;
- promover a melhoria da governança metropolitana;
- envolver os demais níveis de governo, o setor privado e a sociedade na proposição e implementação das ações e projetos metropolitanos.

Assim, os principais desafios que organizaram a proposição de políticas, projetos e ações no âmbito do PAM 2013-2040 foram os seguintes:

- aprofundar a competitividade econômica e a integração funcional dos territórios da macrometrópole paulista;
- atrair investimentos e/ou negócios, nos setores industrial e de serviços de alta e

média intensidade tecnológica. E investir na qualificação da mão de obra e na ampliação da oferta de educação tecnológica e técnica;

- equacionar problemas de conectividade territorial, por meio da complementação e integração dos principais sistemas de infraestrutura de suporte às atividades produtivas e de atendimento básico à população;
- modificar a matriz dos deslocamentos de pessoas e mercadorias, por meio da ampliação da intermodalidade e da expansão das infraestruturas – além da integração entre rodovias, ferrovias, hidrovias, portos e aeroportos;
- qualificar a MMP como o mais importante hub de transporte e comunicação do País;
- implementar projetos articulados no âmbito do princípio da coesão territorial e da urbanização inclusiva;
- pactuar com os demais níveis de governo, setores público e privado e com a sociedade a definição e implantação da carteira de projetos da MMP.



foto: Ferrovia MRS Logística (Luis Fernando do Rego)



Eixos Estratégicos de Desenvolvimento

A elaboração do PAM 2013-2040 seguiu objetivos e diretrizes estabelecidos pela Política de Desenvolvimento da Macrometrópole, ancorando-se na proposição de três Eixos Estratégicos de Desenvolvimento:

Eixo 1: Conectividade Territorial e Competitividade Econômica.

Eixo 2: Coesão Territorial e Urbanização Inclusiva.

Eixo 3: Governança Metropolitana.

Os eixos estratégicos do PAM 2013-2040 são ideias-chave que estruturam seu processo de desenvolvimento, a saber: (i) a priorização de temas considerados relevantes para o planejamento e a gestão do desenvolvimento da MMP, superando disputas regionais internas; (ii) a necessidade de romper com a visão de setorialidade no planejamento e na ação de governo; (iii) a necessidade de estruturar campos de ação fundados na transversalidade, que favoreçam a integração de políticas, projetos e ações; (iv) e, por fim, o imperativo de adotar a visão estratégica e uma do território como plataforma de integração das políticas públicas e da ação de governo, em benefício da região como um todo.

A formulação do PAM 2013-2040 parte de uma visão crítica dos processos de elaboração de planos metropolitanos que, no passado, pretenderam incorporar uma visão extensiva e normativa do desenvolvimento territorial metropolitano. Considera, ainda, o fato de que, à época, não foi con-

foto: Rodoanel Sul (Luis Fernando do Rego)

ferido peso adequado à criação de condições políticas que pudessem favorecer a consecução dos seus objetivos e metas.

A partir daí, o PAM estreitou sua abrangência, restringindo suas formulações a campos, aspectos e questões considerados pertinentes aos seus objetos e aos resultados esperados, ancorando-os na formulação dos Eixos Estratégicos de Desenvolvimento.

Também foram fixados os resultados finais pretendidos – uma carteira de projetos e seu modelo de governança – e estabeleceu-se que a implementação do Plano será permanentemente acompanhada, avaliada e revista, com ajustes e atualizações periódicas.

Ou seja: tão importante quanto a formulação do PAM 2013-2040 é a garantia de sua implementação, assim como a permanência de seus objetivos para além dos períodos de duração das administrações estaduais. E isso exige a articulação dos atores governamentais, empresariais e da sociedade em geral envolvidos no processo.

Nesse sentido, foram incorporadas ao PAM três ordens de instrumentos para garantir sua permanência no longo prazo: (i) a articulação dos agentes; (ii) o financiamento dos projetos metropolitanos; (iii) e o monitoramento permanente das ações propostas. Este último, especificamente, vai identificar lacunas e barreiras e corrigir rotas que possam comprometer a execução da carteira de projetos.

A gestão do território requer ações e projetos integrados, organizados a partir das prioridades indicadas no PAM, e dependerá do aumento da capacidade de investimento por parte dos governos. Também demandará ações que mobilizem o setor privado para aumentar sua participação no financiamento do desenvolvimento macrometropolitano.

Além disso, é fundamental divulgar resultados, avanços e dificuldades na implementação da carteira de projetos, de forma a conferir maior transparência às decisões tomadas – ampliando o conhecimento e o controle da sociedade sobre as ações em curso.

Eixo 1 – Conectividade territorial e competitividade econômica

Alinha temas, diretrizes e proposições relativos à competitividade econômica da Macrometrópole. Destaca os atributos de conectividade do território, definidos, sobretudo, pela concentração das condições de logística e infraestruturas de apoio à produção e à circulação econômica, além da configuração do seu “ambiente de negócios” (concentração de grandes empresas, centros de negócios e instituições financeiras).

Fatores condicionantes

- *A MMP caracteriza-se pela alta competitividade econômica, em relação a outras regiões dentro do próprio Estado ou no País. Contudo, vem perdendo posição econômica para outras regiões, como desdobramento de um novo ciclo de desconcentração econômica.*
- *É uma área com significativa heterogeneidade estrutural, com potencialidades diferenciadas de desenvolvimentos econômico, social e urbano nas distintas unidades territoriais que a compõem.*
- *Concentra valioso conjunto de unidades de conservação, fundamental para a manutenção da sustentabilidade ambiental do território e também passível de ser explorado do ponto de vista econômico.*
- *Parcelas importantes do território são desprovidas de condições para atrair investimentos produtivos, apresentando precárias condições de moradia e deficiente oferta de serviços públicos e de infraestruturas econômica, social e urbana.*

Diretrizes

- Melhorar o ambiente de investimentos e negócios, bem como a qualidade das infraestruturas e a eficiência dos serviços públicos, com vistas a atrair investimentos e gerar empregos.
- Promover a inovação e apoiar o desenvolvimento de setores e/ou atividades de densidade tecnológica e científica, por meio de ações como fomento à P&D, implantação de parques tecnológicos e articulação universidade-empresa.
- Ampliar a formação de capital humano para atender às novas exigências da competitividade econômica, bem como as mudanças do padrão demográfico em curso.
- Assegurar a conectividade do sistema urbano, por meio de investimentos em logística e infraestruturas físicas (conexões aéreas, rodoviárias, ferroviárias, hidroviárias), de informação e serviços básicos, com controle das externalidades decorrentes das economias de aglomeração.
- Equilibrar as oportunidades econômicas no território, para diminuir desigualdades espaciais e de condições de vida, bem como apoiar o desenvolvimento de longo prazo e a integração dos mercados.
- Incentivar a adoção de requisitos de sustentabilidade ambiental e implementar as metas da Política Estadual de Mudanças Climáticas (Pemc), definindo-se estratégias de mitigação e adaptação a essas mudanças.

Eixo 2 – Coesão territorial e urbanização inclusiva

Alinha temas, diretrizes e proposições relacionadas ao desafio de combinar desenvolvimento territorial, qualidade de vida e urbanização in-

clusiva ou, ainda, desenvolvimento sustentável com equidade social.

Fatores condicionantes

- Mudanças no padrão demográfico com queda das taxas de crescimento populacional, mudanças na estrutura etária e intensificação da migração pendular, com impactos diferenciados do chamado “bônus demográfico”.
- Dificuldades em fornecer redes de infraestruturas e serviços capazes de equacionar problemas sociais advindos das dinâmicas urbana, econômica e social, e em promover um processo de urbanização inclusivo com prioridade para as áreas urbanas informais.
- Ocupação irregular de áreas ambientalmente sensíveis, em especial as de mananciais, e presença de ocupação em áreas de risco.
- Disputas entre sub-regiões da MMP, devido à falta de visão estratégica agregadora, baseada nos interesses comuns das partes.

Diretrizes

- Promover uma urbanização ambientalmente integrada, articulando os requisitos necessários à construção de uma metrópole capaz de tirar partido de vantagens de escala e especialização e de diminuir desigualdades socioespaciais.
- Promover a urbanização inclusiva, com políticas focalizadas especialmente em áreas urbanas informais – envolvendo a implantação de infraestruturas, equipamentos e serviços públicos comunitários –, para assegurar qualidade urbanística a todos os territórios da MMP.
- Assegurar a melhoria das unidades de Habitação de Interesse Social (HIS) existentes e a produção de novas unidades.

- Promover a coesão territorial, por meio de um processo de desenvolvimento que converta as diferenças territoriais em vantagens competitivas para o conjunto, priorizando ações capazes de maximizar o benefício líquido na escala de toda a região e não apenas de cada segmento.
- Recuperar áreas degradadas e impedir ocupações de áreas ambientalmente frágeis.

Eixo 3 – Governança metropolitana

Alinha temas, diretrizes e proposições relacionadas às necessidades de adequação político-institucional, para apoiar a formulação e a implementação de políticas públicas e projetos para o desenvolvimento da MMP e para a superação de barreiras à equidade territorial. Articula, ainda, informações que dizem respeito à *accountability* do processo de formulação e dos resultados do plano de ação e da carteira de projetos da Macrometrópole.

Fatores condicionantes

- Desarticulação das políticas setoriais e falta de integração dos diferentes níveis de governo, e mesmo das distintas áreas do governo, com relação aos projetos metropolitanos.
- Descontinuidade administrativa, comprometendo o andamento de projetos, obras e ações de caráter metropolitano.
- Dificuldade de financiamento de projetos, com baixa participação da iniciativa privada.
- Dificuldades dos agentes públicos e privados de identificar ações de caráter metropolitano e construir consensos políticos para ações compartilhadas em torno de projetos de interesse comum.
- Envolvimento incipiente da sociedade com os temas metropolitanos e baixa mobilização

e/ou coesão dos agentes sociais em torno de projetos de interesse comum.

- Falta de transparência na ação pública, o que não estimula o acompanhamento, monitoramento e fiscalização social das políticas e dos projetos metropolitanos.
- Baixa eficiência da ação pública e entraves institucionais à articulação de projetos e ações, que é necessária ante a complexidade dos problemas metropolitanos e a escala dos recursos requeridos.

Diretrizes

- Propor modelos de pactuação política que permitam definir objetivos comuns, traçar metas e formular propostas de ação para a Macrometrópole.
- Adotar mecanismos que estimulem a coesão dos agentes do desenvolvimento regional, bem como a convergência de interesses para solucionar problemas e/ou projetos de interesse comum.
- Promover a melhoria da gestão urbana, por meio de instrumentos adequados para assegurar a promoção da urbanização e a efetividade das políticas metropolitanas.
- Aperfeiçoar a regulação urbana para atender à necessidade de fortalecimento institucional da ação local, considerando a melhoria dos sistemas de informação e a capacitação técnica para a agilidade e a eficiência da gestão urbana.
- Estimular os municípios a adotar políticas fiscais que aumentem sua capacidade de investimento, permitindo maior participação no financiamento de programas e projetos relacionados às funções públicas de interesse comum.
- Adotar ações que mobilizem o setor privado para aumentar sua participação no esforço do desenvolvimento e no financiamento de projetos e/ou ações de caráter metropolitano.



foto: Jd. Nova Canaã - Rodoanel Sul (Nelson Kon)



Metodologia de Desenvolvimento

A proposta de planejamento e gestão do território da Macrometrópole incorporada pelo PAM considerou questões fundamentais do ponto de vista da formulação e implementação das políticas públicas, apontadas, preliminarmente, pelo estudo sobre a rede urbana paulista de 2009/2010¹. Dentre essas, destacam-se as que seguem:

- *a MMP configura uma "região urbana" com delimitações variáveis², conforme as funções de interesse comum consideradas, que, por suas características, exigem ações integradas do governo do Estado de São Paulo³;*
- *esse território deve ser considerado como plataforma de integração das políticas públicas e das ações de governo, com vistas a otimizar os investimentos públicos e garantir a proteção ao meio ambiente e o desenvolvimento sustentável – além de promover a qualidade de vida e a redução das desigualdades sociais e econômicas, com utilização racional do território e dos recursos naturais e culturais;*

1 Estudo realizado pela Emplasa e pela Fundação Seade, entre 2009 e 2010. Para detalhes, consulte-se *Rede Urbana e Regionalização do Estado de São Paulo*, Emplasa, 2011.

2 O estudo técnico sobre a rede urbana paulista, realizado pela Emplasa e a Fundação Seade entre 2009 e 2010, identificou como parte da MMP um conjunto de 153 municípios distribuídos nas seguintes unidades regionais: as Regiões Metropolitanas de São Paulo (39 municípios), Baixada Santista (9) e Campinas (19); as Aglomerações Urbanas de São José dos Campos (19), Jundiaí (7), Sorocaba (22) e Piracicaba (22) e as Microrregiões de São Roque (5) e Bragantina (11). Para detalhes consulte-se *Rede Urbana e Regionalização do Estado de São Paulo*, Emplasa, 2011.

3 Além do contorno de referência da MMP, que abrange o espaço constituído pelas definições institucionais de criação de Unidades Regionais do ESP e pelos critérios e conceitos contidos no estudo da rede urbana paulista, o PAM 2013-2040 também toma por base as delimitações definidas para o tratamento das infraestruturas hídrica, de logística e transportes (passageiros, carga e infraestrutura aeroportuária) e de energéticos fluidos (gás e etanol).

foto: Pinhal do Miranda - Rodovia Anchieta - Projeto Serra do Mar

- *há necessidade de integrar os grandes projetos de investimento para a MMP, abrangendo os de responsabilidade direta do Estado, ou de outros níveis de governo, os de responsabilidade da iniciativa privada e, ainda, aqueles que eventualmente venham a ser objeto de Manifestação Pública de Interesse para o desenvolvimento de PPPs;*
- *é preciso também organizar estratégias de avaliação dos impactos dos grandes projetos para o território da MMP, do ponto de vista da sua capacidade de indução e/ou aprofundamento da concentração econômica e populacional, bem como de seu poder de acirramento dos desequilíbrios regionais decorrentes dessa concentração;*
- *a concentração da MMP deve ser abordada com base em um Plano de Ação que contemple cenários do desenvolvimento futuro, e que explicita parâmetros para a expansão da infraestrutura, privilegiando áreas em que se prevê a necessidade de investimentos, a exemplo da RMBS, onde se programa a exploração do pré-sal;*
- *é preciso inserir as pautas da MMP na Agenda do Estado, abrangendo questões essenciais como:*
 - » *a integração das políticas públicas para esse território, com avaliação de modelos de regionalização para integração de políticas setoriais;*
 - » *adequação dos aparatos de gestão, incluindo a avaliação da possibilidade de se utilizarem instrumentos de gestão urbana, previstos no Estatuto da Cidade, para apoiar as intervenções metropolitanas promovidas pelo Estado, além da avaliação das regras de aprovação de projetos de investimento do setor privado;*
 - » *abertura dos sistemas de gestão à participação de stakeholders do desenvolvimento regional, que representem agentes da iniciativa privada, bem como de setores da*

sociedade civil organizada, cumprindo preceitos constitucionais de participação no planejamento e conferindo legitimidade política às pautas urbanas e metropolitanas adotadas pelo governo.

Conforme mencionado, a composição do PAM 2013-2040 está em consonância com os objetivos, as metas e as diretrizes da Política de Desenvolvimento da Macrometrópole, considerando as pautas de natureza técnica, como as acima especificadas.

A partir de dezembro de 2012, várias iniciativas destinadas a organizar o processo de formulação do Plano foram realizadas sob a coordenação da Emplasa, no exercício da sua competência institucional com relação ao planejamento e à gestão metropolitana no território da MMP. A primeira etapa consistiu no trabalho de releitura do território, com base no conhecimento interno da instituição sobre a temática metropolitana, conhecimento esse acumulado ao longo de seus 40 anos de atuação na gestão metropolitana.

Um de seus últimos trabalhos sobre a dinâmica territorial – *Rede Urbana e Regionalização do Estado de São Paulo* – foi realizado no final da década de 2000, em conjunto com a então Secretaria de Economia e Planejamento e a Fundação Seade. A partir desse estudo ficou evidenciada a força do território que se denominou Macrometrópole, vislumbrada, inicialmente, em trabalhos desenvolvidos pela Emplasa no início dos anos 1990.

Dado seu potencial econômico e demográfico, bem como seus problemas e/ou gargalos de diferentes naturezas, muitos deles decorrentes do dinamismo socioeconômico e urbano, adotou-se o processo de desenvolvimento do PAM como espaço institucional para estruturar diretrizes, parâmetros e ações que devem ser adotados pelo governo do Estado e a sociedade para garantir a relevância da MMP nos contextos estadual e nacional.

Diante da amplitude das temáticas do PAM, e considerando a institucionalidade do Sistema de Gestão Metropolitana, a então Secretaria de

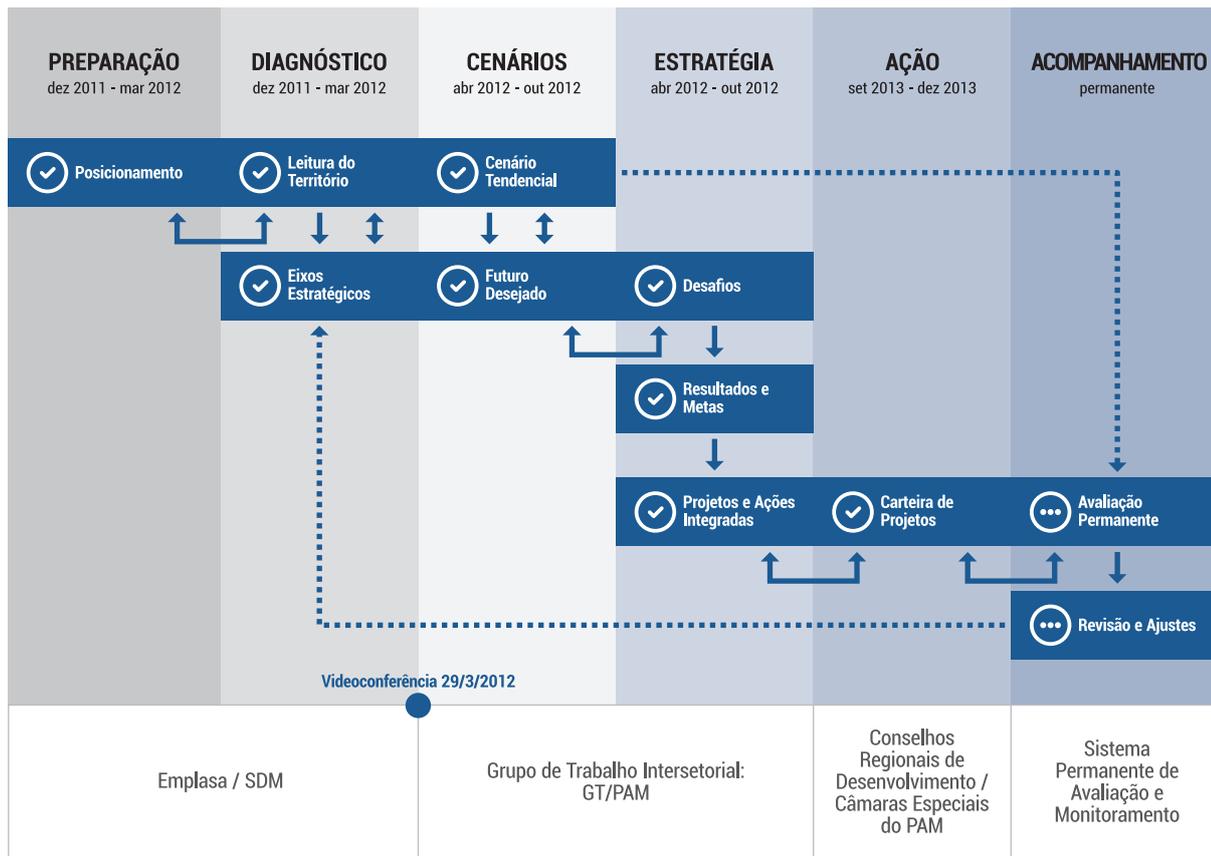
Desenvolvimento Metropolitano e a Emplasa tiveram a iniciativa de formar um grupo para participar de todas as etapas de desenvolvimento do trabalho.

O GT-PAM envolveu secretarias de Estado integrantes do Sistema via Câmara de Desenvolvimento Metropolitano, totalizando cerca de 40 gestores públicos das secretarias de Estado e instituições vinculadas. Esse esforço visou a ampliar a abrangência e a sustentação dos trabalhos técnicos do PAM, além de construir um processo de consenso político para suas metas e propostas. O quadro abaixo apresenta a composição do GT/PAM.

Casa Civil	
Subsecretaria de Desenvolvimento Metropolitano	<i>Assessoria, Emplasa, Agem-BS, Agemcamp</i>
Planejamento e Desenvolvimento Regional	<i>Secretaria, CAR, Cepam, Seade</i>
Fazenda	<i>Assessoria, CPP</i>
Transportes Metropolitanos	<i>Secretaria, Metrô, EMTU, CPTM</i>
Logística e Transportes	<i>DH/Docas de São Sebastião, Dersa, DER, Daesp</i>
Habitação	<i>CDHU, Casa Paulista</i>
Meio Ambiente	<i>CPLA</i>
Saneamento e Recursos Hídricos	<i>Assessoria, Sabesp, Daee</i>
Energia	<i>CEPG, Emae</i>
Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia	<i>Assessoria, Investe SP, Centro Paula Souza</i>
Educação	<i>Secretaria</i>
Segurança Pública	<i>Secretaria</i>

Devido à complexidade do processo e à necessidade de agregar a ele atores relevantes, o PAM foi concebido como um conjunto de atividades que, ao longo de seu desenvolvimento, permitissem a ampliação contínua do conhecimento acerca das potencialidades e problemas do território da MMP e a atualização continuada dos projetos e ações concretas que deveriam ser implementados para atingir os objetivos definidos.

O fluxo das atividades programadas para desenvolvimento do PAM está sistematizado em seis etapas (vide quadro a seguir), que compõem um ciclo permanente de planejamento, cumprido a cada dois anos, tendo em vista as renovações dos governos municipais e estadual. Cada fase prevista deverá resultar em produtos que serão tornados públicos e submetidos à validação política do conjunto de atores envolvidos, subsidiando a formulação das etapas seguintes.



quadro: Fluxo de atividades do PAM

As etapas, a abrangência e/ou conteúdos do processo de desenvolvimento do PAM são os descritos a seguir. Cabe registrar que seu desenvolvimento foi também apoiado em contrato de prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica (CAD/015/2012), firmado entre a Emplasa e a Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap).

Preparação

A preparação do PAM 2013-2040 foi realizada, no final de 2012, pela Secretaria de Desenvolvimento Metropolitano e pela Emplasa, por meio de um conjunto de dinâmicas e seminários de alinhamento interno entre suas equipes técnicas e dirigentes. Nessa etapa, foram produzidos dois documentos de posicionamento: Desenvolvimento do Plano da Macrometrópole Paulista e Ação Pública na Macrometrópole Paulista¹.

Composição de diagnósticos

A etapa de diagnóstico iniciou-se com a Leitura do Território, que identificou os principais entraves e potencialidades da MMP, tomando por base a definição dos Eixos Estratégicos do PAM contida em documento que explicita as ideias-chave que ancoraram as propostas de desenvolvimento do Plano.

¹ Consulte-se Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano, Emplasa, dezembro de 2012.

Composição de cenários

O processo de elaboração do Cenário Tendencial da Macrometrópole – 2040 foi iniciado com a análise dos ambientes interno e externo (*brainstorming*) da MMP, de modo a identificar pontos fortes e pontos fracos, ameaças e oportunidades para o desenvolvimento regional. Essas foram agrupadas de acordo com as dimensões: mobilidade e logística, dinâmica demográfica, dinâmica econômica, saneamento ambiental, habitação e usos do solo e governança.

Em seguida, foram identificados os fatos portadores de futuro e foram indicados os eventos futuros, por meio de um mapa de opinião que avaliou a pertinência e a probabilidade de ocorrência dos eventos pautados.

Finalmente, foi elaborada a matriz de impactos cruzados, de forma a avaliar a dependência entre os eventos selecionados, bem como sua motricidade, ou a capacidade de cada um deles impulsionar os demais.

Após o desenvolvimento desse conjunto de atividades, foi discutido um texto-base composto de trechos selecionados das descrições realizadas pelo GT-PAM, incorporando algumas hipóteses sobre tendências das economias mundial, nacional e estadual, denominadas Condicionantes do Cenário Tendencial².

A formulação do Futuro Desejado para 2040 considerou os eventos futuros selecionados na elaboração do cenário tendencial e as diretrizes dos eixos estratégicos do PAM. Os textos preliminares do Cenário Tendencial e do Futuro Desejado, produzidos pelo GT/PAM, foram consolidados pela equipe da Emplasa, após validação pelo seu Conselho de Administração.

2 Para conhecer os cenários, consulte-se o Volume 3 do PAM.

Definição de estratégias

Essa fase do trabalho utilizou recursos do método *Planejamento Estratégico Situacional* (PES)³, tendo se valido do conceito de *Triângulo de Governo*, pelo qual se procurou parametrizar a construção do equilíbrio dos vértices *Plano de Ação*, *Capacidade de Gestão* e *Governabilidade*.

O objetivo dessa fase foi a construção do vértice Plano de Ação da Macrometrópole, com a definição dos desafios a ser superados, dos resultados para 2040 e das metas para 2020, bem como a identificação das estratégias, projetos e ações necessários para alcançar esses resultados e metas.

Os conceitos utilizados foram os seguintes:

- **desafio:** *compreendido como a expressão da vontade de agir diante de uma realidade indesejável que se quer mudar ou superar, ou a expressão da vontade de criar uma situação ou realidade nova. Um desafio sempre é formulado por um ator, a partir de seus interesses e da sua leitura da realidade;*
- **resultado:** *refere-se ao que se obtém ao término do período, com a concretização do desafio; deve ser concreto, alcançável e mensurável;*
- **estratégia:** *diz respeito ao que a organização decide fazer e não fazer, considerando suas capacidades e sua governabilidade para concretizar sua visão de futuro e atingir os resultados, visando a cumprir seus desafios;*
- **projeto:** *refere-se ao conjunto de operações desenvolvidas por um (ou mais) órgão(s) que colabora(m) para o enfrentamento dos desafios.*

3 Método de Planejamento Estratégico sistematizado originalmente pelo economista chileno Carlos Matus. Introduzido no Brasil a partir do final dos anos 1980, foi adaptado e amplamente utilizado no setor público.

Ação

A implementação do PAM e de sua carteira de projetos exigiu a identificação de atores do processo de desenvolvimento da MMP e a adoção de mecanismos e instrumentos de discussão pública e de pactuação política sobre as propostas nele contidas – condição indispensável para viabilizar a implantação dos projetos de ações prioritárias, nas diversas escalas territoriais e institucionais envolvidas.

Para orientar essa fase do trabalho, o GT/PAM procedeu a uma primeira identificação dos atores – entendidos, no âmbito do Plano, como instituições, personalidades, grupos, organizações, isto é, agentes – capazes de atuar no jogo político e de produzir fatos relacionados à execução do PAM de maneira ativa, positiva ou negativa, ou de forma estável ou transitória e acumulando forças para viabilizar interesses e/ou necessidades.

Considerando o fato de que os atores podem intervir em etapas e/ou atividades definidas, foi elaborada uma matriz de atores internos e externos ao governo do Estado de São Paulo, incluindo os do setor privado. Essa matriz permitiu identificar situações desejáveis e/ou possíveis, assim como estratégias de relacionamento com cada um dos segmentos mapeados.

Vale destacar que, na etapa de monitoramento da execução do Plano, será permanentemente analisada a ação dos atores, avaliando-se a importância e seu posicionamento com relação a metas e propostas, entendendo-se que, no caso dos atores públicos internos ao Gesp, será necessário manter e reforçar a participação do GT/PAM.

A colaboração aos atores privados dar-se-á no âmbito do Conselho Paulista de Competitividade, com o apoio da Investe SP, ação que também tem sua continuidade prevista como importante atividade da etapa de implementação do PAM.

Acompanhamento

Essa fase está relacionada à definição e à implementação de processo permanente de acompanhamento do PAM, bem como à realização de atualizações e/ou ajustes na Carteira de Ações Integradas. Essas atualizações e/ou ajustes deverão ser bianuais, de modo a orientar a elaboração das Leis Orçamentárias e dos Planos Plurianuais.

Envolve, ainda, a formulação de indicadores de desempenho do desenvolvimento de um sistema de monitoramento das ações integradas propostas pelo PAM – que poderá ser acompanhado pela sociedade.

Estudos técnicos

Tendo em vista a necessidade de complementar e/ou adensar os trabalhos técnicos de fundamentação da formulação do PAM – e ancorada por um contrato celebrado com a Fundap –, a Emplasa adotou procedimentos que envolveram a contratação de trabalhos de assessoria técnica e consultoria, bem como a colaboração de especialistas para o aprofundamento da análise de temáticas específicas.

Os trabalhos técnicos contratados foram organizados por eixos estratégicos do PAM e pautaram-se por metodologias orientadas para permitir a articulação temática, setorial ou territorial, com componentes essenciais do desenvolvimento socioeconômico e urbano da MMP.

Envolveram a consolidação e síntese de estudos gerais e/ou específicos que identificavam potencialidades e gargalos do desenvolvimento macrometropolitano, ou que aprofundavam e complementavam análises disponíveis sobre temáticas pertinentes ao PAM, abordando aspectos e questões como as seguintes:

- *dinâmica e competitividade econômica da MMP, com identificação de sinergias entre investimentos nos sistemas de infraestrutura e os que ocorrem na expansão da indústria,*

dos serviços e do comércio e, também, de fatores que respondem por disparidades socioespaciais e de condições de acesso aos serviços e às infraestruturas metropolitanas;

- leituras e conceitos sobre a MMP, incluindo processos relacionados à conformação da nova escala de urbanização, com articulação funcional e urbana entre suas unidades territoriais e funcionamento em rede, a estruturação de novas centralidades e vetores de desenvolvimento;
- urbanização, expansão urbana e rede de cidades, com foco na necessidade de superar as dicotomias socioespaciais, no suporte ao desenvolvimento e à conexão de novas centralidades urbanas;
- conectividade territorial, incluindo avaliações sobre as conexões territoriais da MMP, a articulação dos sistemas de transporte e logística, as estruturas e equipamentos existentes e as infraestruturas de suporte ao desenvolvimento e à competitividade econômica;
- investimentos e ações estratégicas de promoção da inovação e do desenvolvimento de setores e atividades econômicas com alta densidade tecnológica e científica, bem como na formação de mão de obra para atender às novas exigências da competitividade econômica;
- investimentos e ações estratégicas capazes de gerar impactos nos processos de coesão territorial e urbanização inclusiva e de conversão de diferenças territoriais em vantagens, explorando complementaridades e sinergias entre as unidades regionais da Macrometrópole Paulista;
- mudanças demográficas, com base nos resultados do Censo de 2010, com a identificação de tendências nos territórios da MMP, e de repercussões nas demandas por habitação, infraestruturas urbanas e serviços públicos;

- uso e ocupação do solo na MMP, com ênfase em aspectos e questões relacionadas à ocupação irregular e à precariedade habitacional, bem como à disponibilidade de áreas para intervenção, com prioridade para a atuação em áreas urbanas informais, degradadas e ambientalmente frágeis⁴;
- fatores e estratégias para superar a distribuição desigual de oportunidades econômicas no território da MMP, identificando possibilidades de redução de iniquidades espaciais, inclusive aquelas ligadas à distribuição do emprego, e com repercussões nos processos de desenvolvimento e coesão territorial, considerados como componentes da competitividade econômica da MMP;
- avaliação de cenários de investimentos, ações e instrumentos que poderiam ser mobilizados, visando a intervenções integradas na MMP com foco no atendimento habitacional. Compreende aspectos e questões como a atuação em áreas urbanas informais e de risco (favelas e loteamentos clandestinos), recuperação de áreas degradadas, restrição às ocupações de áreas ambientalmente frágeis, melhoria das unidades de HIS e produção de novas unidades;
- identificação de modelagens e desenvolvimento de sistema integrado de consulta aos cadastros dos beneficiados pelo atendimento habitacional, nos bancos de dados dos agentes promotores de HIS e do Sistema Metropolitano de Demanda Habitacional;
- identificação de instrumentos e mecanismos de gestão e governança metropolitana, capazes de atender aos requerimentos de fortalecimento institucional das ações local e regional, de promover políticas fiscais que reforcem a

4 Definido pelo Plano Metropolitano de Desenvolvimento Habitacional, elaborado pela Emplasa para a Secretaria da Habitação.

capacidade de financiamento de programas e projetos de interesse metropolitano e de favorecer ações que adensem a participação do setor privado no financiamento de projetos estratégicos na MMP;

- *identificação de instrumentos e mecanismos capazes de ampliar o processo de discussão pública do PAM e de abranger a participação da sociedade civil organizada e de stakeholders do desenvolvimento regional, na validação política dos seus processos, conteúdos e propostas.*

Além desse conjunto de estudos, foram ainda adotados como referência, para o desenvolvimento do PAM, trabalhos técnicos específicos, bem como estudos e resultados derivados de diagnósticos e planos setoriais. Registram-se os seguintes:

- *Plano Diretor de Aproveitamento de Recursos Hídricos para a Macrometrópole Paulista (Daee/SSRH).*
- *Plano Paulista de Energia (PPE 2020 – SE/Gesp).*
- *Plano de Desenvolvimento de Transportes 2000/2020 (STL/Gesp).*
- *Plano de Logística e Transporte 2030 (STL/Gesp).*
- *Estudos técnicos da CPTM/STM/Governo do Estado de São Paulo sobre a implantação de trens regionais.*
- *Programa Compete SP – Conselho Paulista de Competitividade, 2013.*
- *Plano Metropolitano de Desenvolvimento Estratégico da Baixada Santista.*
- *Política Estadual de Mudanças Climáticas (Pemc)*
- *Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE/Baixada Santista).*
- *Projeto Perspectivas do Investimento no Brasil (PIB), Coordenação da UFRJ.*

Foram também utilizados estudos e/ou análises específicas desenvolvidas para o PAM. Registram-se os seguintes:

- *Novo padrão de urbanização macrometropolitana e vetores de estruturação territorial da Macrometrópole.*
- *Plano Diretor de Aproveitamento de Recursos Hídricos para a Macrometrópole Paulista – Análise de conteúdo e diretrizes para integração no PAM.*
- *Dinâmicas Demográficas e Pendularidade na Macrometrópole Paulista – Núcleo de Estudos de População (Nepo/Unicamp).*
- *Diagnóstico do setor de logística e transporte de cargas na Macrometrópole e sua relação com o Plano de Ação da Macrometrópole.*
- *Súmula Executiva: Transportes – morfologia e projetos estruturantes.*



foto: Rodoanel Sul (Luis Fernando do Rego)



Discussões Públicas e Validação Política

Para ampliar o processo de validação política dos objetivos, projetos e ações do PAM, a Emplasa realizou várias discussões e consultas no âmbito do governo do Estado de São Paulo (Gesp), envolvendo órgãos e instituições com atuações e forte interface com as temáticas e as propostas do Plano.

Essas consultas abrangeram:

- *Secretaria da Casa Civil*
- *Assessoria Especial do Gabinete de Assuntos Estratégicos*
- *Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional*
- *Secretaria da Fazenda*
- *Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação*
- *Investe São Paulo – Agência Paulista de Promoção de Investimentos e Competitividade*
- *Centro Paula Souza*
- *Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos*
- *Secretaria de Transportes Metropolitanos*
- *Secretaria de Transporte e Logística*
- *Secretaria de Meio Ambiente*
- *Secretaria de Habitação e Companhia de Desenvolvimento Urbano e Habitacional (CDHU)*

foto: Porto de São Sebastião (Luis Fernando do Rego)

Em função de um acordo entre a Emplasa e a Investe São Paulo, o PAM absorveu a pauta de projetos de melhoria da competitividade concernentes à MMP, bem como as pautas de investimento negociadas entre a Agência e o setor privado, considerando, no Plano, expectativas de implantação de empresas e/ou de investimentos negociados por intermédio dessa Instituição.

Consulta à Câmara de Desenvolvimento Metropolitano

As consultas às secretarias de Estado foram realizadas como etapas preparatórias para a divulgação e a validação política das propostas do PAM com os integrantes da Câmara de Desenvolvimento Metropolitano, colegiado coordenado pelo governador do Estado e que reúne 11 secretários estaduais.

As discussões com integrantes da Câmara de Desenvolvimento Metropolitano se deram nos meses de fevereiro e março de 2014 e abrangeram a validação da carteira de projetos do PAM, bem como dos conteúdos do documento síntese, *Plano de Ação da Macrometrópole Paulista 2013-2040: O futuro das Metrôpoles Paulistas*. Visaram a contar com a legitimidade política conferida pelo Gesp como prerrogativa para a abertura da discussão pública do PAM.

Consultas às Unidades Regionais da MMP

No que diz respeito à consulta aos atores públicos externos, com vistas à construção de consensos e à validação política dos projetos e ações do PAM, a principal estratégia foi a adoção de um mecanismo — previsto na regulação vigente sobre a organização e o funcionamento das regiões metropolitanas paulistas —, que consistiu na criação de *Câmaras Temáticas*

Especiais do PAM no âmbito dos Conselhos de Desenvolvimento Metropolitano, das unidades regionais da MMP. O objetivo da constituição dessas Câmaras foi contar com fóruns institucionais de discussão pública das metas e propostas do PAM, bem como de prioridades do desenvolvimento regional.

Ademais, previu-se a realização de diálogos com agentes do desenvolvimento regional, envolvendo:

a) o mapeamento de projetos e ações do Gesp previstos e/ou em andamento nas unidades da MMP, bem como das dificuldades e oportunidades para sua implementação;

b) a contraposição entre os desafios do processo de desenvolvimento regional e as ações capazes de gerar sinergia com aquelas previstas pelos outros dois níveis de governo ou pela iniciativa privada;

c) oficinas com os atores regionais sobre o papel estratégico dos governos locais e as instituições metropolitanas no desenvolvimento regional, visando a propiciar o alinhamento dos desafios locais com os Eixos Estratégicos do PAM, e abrangendo a discussão de questões locais que, para seu equacionamento, requerem o concurso de outros agentes;

d) discussão de estratégias e ações integradas para enfrentar os principais entraves ao desenvolvimento regional identificados.

As atividades específicas desenvolvidas em cada uma das unidades regionais da MMP estão descritas a seguir.

Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS)

- *Reunião com o Conselho de Desenvolvimento da RMBS, para articular as metas e propostas do PAM àquelas no âmbito do Plano Metropolitano Estratégico da RMBS.*

- *Reunião com integrantes da Câmara Especial do PMDE e do PAM.*
- *Oficina do GT/PAM para apresentar os eixos do Plano Metropolitano Estratégico da RMBS, na qual foram debatidos aspectos do seu alinhamento com os eixos do PAM e foram consideradas as ações setoriais em andamento na Região.*
- *Oficina da Câmara Especial do PAM para debater os eixos do PAM e do PMDE da RMBS.*

A partir dessa Oficina, definiu-se a criação de um segmento do GT/PAM destinado a discutir e propor ações de enfrentamento de entraves do licenciamento ambiental na RMBS. Esse foi integrado pelas seguintes unidades governamentais: SDM/Agem/BS; SHAB/CDHU; SE/CEPG; SSRH/Sabesp; SDM/Agem/BS; CDHU/UGP Serra do Mar; SMA/Cetesb; SMA/Cetesb; SMA/CPLA; SE/CEPG; SDM/Emplasa.

Os entraves identificados e as sugestões de encaminhamento acordadas foram as seguintes:

- *elaboração, pela SMA, de Resolução que regulamente o ZEE, com a adoção de regras que tornem mais simples o licenciamento de pequenos empreendimentos;*
- *elaboração de proposta de regulamentação do compartilhamento de faixas de domínio de empreendimentos lineares, tais como linhas de transmissão, estradas e outros;*
- *adoção de etapas do licenciamento ambiental para subsidiar discussão com órgãos envolvidos quanto à possibilidade de:*
 - » *criação de "balcão único" de licenciamento; e*
 - » *licenciamento conjunto de vários empreendimentos com a mesma área de influência, nos moldes da Avaliação Ambiental Estratégica;*
- *implantação na Agem de mecanismo de coordenação e monitoramento de grandes*

projetos na Região, apoiado pelos órgãos do Estado e com participação dos municípios e do Ministério Público;

- *mapeamento dos projetos licenciados e em processo de licenciamento na RMBS.*

Região Metropolitana de Campinas (RMC)

- *Realização de oficinas de trabalho com a participação de representantes das 19 prefeituras que integram a RMC, abordando a ação do Gesp, bem como questões prioritárias do desenvolvimento regional e principais entraves à consecução das ações programadas.*
- *Participação em reunião do Conselho de Desenvolvimento da RMC para apresentar e validar as metas, projetos e ações do PAM, bem como para debater sua compatibilização com propostas constantes do Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional.*
- *Participação em reunião da Câmara Temática de Desenvolvimento Econômico – Conselho de Desenvolvimento da RMC para apresentar as propostas e projetos do PAM e debater questões prioritárias do desenvolvimento regional, bem como para identificar atores envolvidos no seu enfrentamento.*

Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)

- *Reuniões com consórcios sub-regionais da RMSP para apresentar as orientações, metas e propostas do PAM, incluindo:*
 - » *Consórcio ABC – Consórcio Intermunicipal das Bacias do Alto Tamanduateí e Billings.*

- » *Condemat – Consórcio Intermunicipal dos Municípios do Alto Tietê.*
- » *Cimbaju – Consórcio Intermunicipal dos Municípios da Bacia do Juqueri.*
- » *Conisud – Consórcio Intermunicipal da Região Sudoeste de São Paulo.*
- » *Cioeste – Consórcio Intermunicipal da Região Oeste Metropolitana de São Paulo.*
- *Reunião na Prefeitura Municipal de São Paulo, coordenada pela Secretaria Municipal de Assuntos Interfederativos. Foi convocada especificamente para apresentação, pela Emplasa, das orientações, metas e propostas do PAM. A reunião contou com a participação de secretários municipais e assessores de várias unidades da PMSP e teve como objetivo o alinhamento das propostas do PAM e das diretrizes de ação do Município de São Paulo.*

Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN)

Foram realizadas reuniões em Guaratinguetá e Caraguatatuba, coordenadas pelo Escritório Regional da Emplasa, com a presença de prefeitos e secretários de planejamento da Região. Dentre as propostas debatidas, destacaram-se:

- *a importância da elaboração de plano metropolitano para a RMVPLN, como já existe para a RMBS e a RMC, para aprofundar as indicações de prioridades regionais de desenvolvimento;*
- *a pertinência da proposta de interligação da Represa do Jaguari, localizada entre São José dos Campos, Jacareí e Igaratá, ressaltando-se a importância da adoção de monitoramento das nascentes dos rios Paraíba e Paraitinga, na Serra da Bocaina, e da várzea do Rio Paraíba do Sul;*

- *a necessidade de contemplar programas de Pagamentos por Serviços Ambientais também para áreas na Serra do Mar, como já existe na Serra da Mantiqueira;*
- *a necessidade de enfrentar o problema da pobreza e esvaziamento das cidades pequenas do Vale do Paraíba e de implementar ações/programas que constituam alternativas de emprego e renda, como, por exemplo, a instalação de escolas técnicas na Região;*
- *a importância da concessão pública para exploração privada dos ativos ambientais existentes na Região, no âmbito da implementação do programa estadual Parceria para a Sustentabilidade das Unidades de Conservação;*
- *definição de um plano hidroviário para o Litoral Norte, como alternativa para o transporte de carga e de passageiros, e implantação dos trens regionais de passageiros e carga para a Região;*
- *prolongamento da Rodovia Carvalho Pinto, se possível até a divisa do Estado ou, pelo menos, até Guaratinguetá.*

Consultas públicas com apoio do ONU-Habitat

A Emplasa firmou convênio de cooperação técnica com o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat), com vistas a aprofundar os processos de discussão pública e de validação política do PAM. O organismo detém expertise em trabalhos de formação de consensos políticos destinados a apoiar a implementação de objetivos, metas, projetos e ações desdobradas dos planejamentos governamentais.

Com o respaldo de resultados obtidos em experiências já realizadas em outros países, o desenvolvimento de processos de discussão pública e validação política foi considerado cen-

tral para garantir a execução das estratégias, projetos e ações do PAM. Considerou-se, ainda, que esses processos não deveriam se limitar à consulta a agentes do Estado, mas incluir decisores em níveis municipal e federal, com vistas a facilitar a construção de consensos e pactuações que pudessem apoiar a implementação de políticas públicas mais eficazes e de projetos integrados para a MMP.

Por outro lado, entendeu-se que o processo de consulta deveria contribuir para difundir e consolidar uma identidade macrometropolitana, assim como para perceber o PAM 2013-2040 como um projeto de interesse comum, o que poderia ser reforçado pela transparência dos processos decisórios a ele concernentes. Ou seja: a concepção incorporada pelo PAM é a de que a construção de consensos políticos e a promoção da adesão de atores governamentais e não governamentais teriam importância central na implementação das políticas, projetos e ações prioritárias para a MMP, facilitando a apropriação de objetivos e propostas de médio e longo prazos, nas dimensões política e social.

Tais processos também poderiam contribuir para a construção da aceitação social, no que diz respeito a eventuais contribuições tributárias e/ou para a conformação de processos de solidariedade territorial, necessários para o atendimento das prioridades indicadas pelo PAM, com relação a espaços menos desenvolvidos e/ou de interesse específico.

O objeto do contrato Emplasa-ONU-Habitat é o desenvolvimento de atividades relacionadas à consolidação de uma nova estratégia de governança no território da MMP. Para isso, abrangeu atividades sistemáticas de complementação dos trabalhos de mapeamento de atores macrometropolitanos, com o objetivo de apoiar a ampliação do arco de sustentação política do PAM.

Incluiu, ainda, a elaboração e aplicação de metodologias e instrumentos denominados "diálogos regionais", também programados para ampliar a mobilização e a consulta de rede de atores não governamentais nacionais, regionais e locais, propondo ações complementares e específicas para os territórios impactados pelos projetos do PAM 2013-2040.



foto: Estação Sé, São Paulo

Assim, os parâmetros que orientaram a organização e o desenvolvimento do processo macrometropolitano de consulta, com o apoio do ONU-Habitat, foram os seguintes:

- *promover a articulação do PAM a outros instrumentos de planejamento territorial e socioeconômico, possibilitando a coordenação de estratégias, projetos e ações para escalas territoriais distintas, abrangendo os projetos que se originam setorialmente, os planos estratégicos regionais, os planos dos demais níveis de governo para MMP e, ainda, a interação do PAM, instrumento de planejamento territorial, aos instrumentos de planejamento financeiros (PPA, LDO, LOA);*
- *ampliar o consenso político e social sobre objetivos, projetos e ações do PAM, por meio de um processo de consulta ampla, que permita o posicionamento estratégico dos atores envolvidos, visando à transparência do processo;*
- *contribuir para o aprofundamento do processo de acompanhamento do PAM, com base na "visão do futuro desejado" e na carteira de projetos da MMP.*

Os "diálogos regionais" iniciais foram programados para fortalecer as propostas preliminares do PAM, mas acabaram por se configurar, também, em ferramentas importantes para a composição do ciclo permanente de acompanhamento e avaliação do PAM, contribuindo para promover sinergia entre metas macrometropolitanas e metas regionais.

Para cumprir os objetivos do contrato, foram programadas pelo ONU-Habitat duas reuniões regionais para aprofundar a discussão das temáticas e propostas do PAM, junto aos atores privados e ao terceiro setor.

A discussão do Plano foi planejada para obter a adesão de atores ainda não envolvidos nos debates. E da sua temática constaram a apresentação dos objetivos e estágios de desenvolvimento do trabalho, bem como do processo

de consulta aos atores macrometropolitanos e regionais, com vistas a subsidiar a criação do "modelo de diálogo macrometropolitano".

A seleção dos participantes desses encontros foi estratégica do ponto de vista político, abrangendo: autoridades públicas e funcionários do Gesp; autoridades públicas e funcionários federais e municipais; membros do GT/PAM; funcionários de agências regionais e de consórcios relevantes; representantes do setor privado, da sociedade civil organizada, de movimentos populares atuantes em âmbito regional e de mídias relevantes nos níveis nacional, estadual e regional.

As informações sobre o PAM veiculadas nesses eventos foram orientadas para transmitir mensagens que permitissem a apropriação política de seu processo, abrangendo: questões e/ou conteúdos sobre os processos e resultados do PAM; a necessidade de coordenação territorial para o desenvolvimento urbano-regional sustentável e com equidade; os possíveis ganhos comuns no que diz respeito à projeção internacional da MMP e ao aumento de sua competitividade, por meio da consolidação de uma identidade macrometropolitana; os benefícios concretos resultantes da implementação do Plano para as populações desses 172 municípios da MMP, envolvidos no planejamento estratégico macrometropolitano compartilhado e os indicadores concebidos para monitorar resultados.



foto: Passarela de Transposição dos Trilhos Metrô/CPTM - Itaquera (Luis Fernando do Rego)

Ficha Técnica

Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A (Emplasa)

Diretoria de Planejamento

Rovena Negreiros

Coordenação

Aurea M. Queiroz Davanzo

Maria de Fátima Infante Araújo (Fundap)

Sânia Cristina D. Baptista

Colaboração Especial

Maria Lúcia Figueiredo Camargo

Sarah Maria Monteiro dos Santos (Seade)

Zoraide Itapura de Miranda

Unidade de Estudos Econômicos e Monitoração das Dinâmicas Urbanas e Regionais

Myrna de Abreu Machado

Equipe Técnica

Ana Paula Rocha

Heloisa do Valle

Ivani Moreira

João Marcelo de Souza Gomes

Sonia Maria Barozzi Tenório de Brito

Wagmar Marques

Estagiários

Danatieli Silva

Fabio Soares Freire

Greta Yale Lima dos Santos

Victor José Barella Ferreira

Colaboradores Técnicos da Emplasa

Adilson Pivetta

Cecília Maria Rodrigues Nahas

Cláudia Leite

Diana Motta

Fernanda de Cássia Araújo Costa

Ivana de Araújo Monteiro

Lucas Tafarello

Marcia Rodrigues

Maria Lígia Wertheimer

Moema Miranda

Priscilla May Delany Masson

Ricardo Pereira Silva

Maria Tereza M. R. Belda

Waldemar de Lucca Filho

Unidade de Gestão do Vale do Paraíba e Litoral Norte

Jose Celso Bueno

Cynthia Gonçalo

Colaboradores Administrativos

Arthur Sarafyan

Diva Prado Horta

Francisco Antonio Oriá de Melo

Shigemaru Nakayama

ONU-HABITAT

Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos

Elkin Velasquez

Alain Grimard

Jean-Yves Barcelo

Rayne Ferretti Moraes

Cid Blanco Júnior

Nathalie Badaoui Choumar

Roxanne Le Failler

Luc Duffles Aldon

Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap)

Diretor Executivo

Wanderley Messias da Costa

Diretora Técnica de Políticas Sociais

Márgara Raquel Cunha

Equipe Técnica

Amanda Garcia Silva

Antonio Celso Agune

Aurilio S. C. Caiado

Carlos Eduardo Gonçalves Cavalcanti

Geraldo Biasoto Junior

Maria de Fátima Infante Araújo

Ricardo Lopes Fernandes

Colaboradores Especialistas

André Rodrigues Nagy

Cyro de Laurenza

José Marcos Pinto da Cunha
Josef Barat
Luiz Antonio Poletto
Maria Inês Lippe
Marta Dora Grostein
Orjan Olof Olsen
Regina Maria Prosperi Meyer
Ricardo Toledo Silva
Rinaldo Bárcia Fonseca
Roberto Camanho
Samara F. da Cunha (estagiária)
Wu Navarro

Grupo de Trabalho Intersetorial: GT-PAM

Secretaria da Casa Civil

Sulimara Takahashi
Vanessa Ortiz de Camargo
Vivian Satiro de Oliveira

**Subsecretaria de
Desenvolvimento Metropolitano**
Eloisa Raymundo

**Agência Metropolitana da
Baixada Santista**
Ana Lúcia Buccolo Marques
Fernanda F. Meneghello
Letícia Nunes Campos
Marinilza Monteiro A. Pereira
Renata A. F. Bernardino

Agência Metropolitana de Campinas
Sérgio Machado Ferreira
Esther Menezes
Ester Viana

Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação

José Roberto A. Cunha Jr.
José Luiz Gavinelli
Margareth A. O. Lopes Leal

Centro Paula Souza
José Carlos Gomes
Aguinaldo Garcez

Investe SP
Laura Mesquita Barbosa
Maria Martha Coelho
Raquel Kibrit
Sergio Costa

**Fundação de Amparo à Pesquisa do Es-
tado de São Paulo (Fapesp)**
Renato Atilio Jorge
Sergio Queiroz

Secretaria da Educação

Cassiana Passos Claro
Luis Augusto Cannizzaro Moraes

Secretaria de Energia

Janio Queiroz Souto
José Luiz de Carra
Reinaldo Almança

Energias Renováveis
Armando Gomes Filho

**Emae – Empresa Metropolitana
de Águas e Energia S/A**
Oscar Brás B. Pion
Teresa Maria Arruda Lana

Conselho Estadual de Petróleo e Gás
Deborah Rodrigues
Henderson Querne
José Ricardo Mafra Amorim
Ricardo Cantarini
Ricardo Junqueira Fuji
Thiago s. Miloni
Ubirajara Campos

Secretaria da Fazenda

Alípio Ferreira da Silva Filho
Claudia Romano
Rosemeire Aparecida de Araújo

Secretaria da Habitação

Casa Paulista

Valentina Denizo

Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU)

Angela Luppi Barbon

Eduardo Trani

Maria Cláudia Pereira de Souza

Mariana Rudge

Mônica B. Rossi

Silvio Vasconcellos

Unidade de Gestão do Projeto Serra do Mar

Fernando Chucre

José Amaral Wagner Neto

Secretaria de Logística e Transportes

Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp)

Carlos Eduardo Scheliga

Marcio Cardenali Martines

Paulo Roberto Marufuji

Dersa – Desenvolvimento Rodoviário S/A

Milton Xavier

Secretaria do Meio Ambiente

Helena Carrascosa von Glehn

Cetesb – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo

Gleice da Conceição Sales Ferreira

Maria Silvia Romitelli

Marta Emerich

Paola Mihaly

Coordenadoria de Planejamento Ambiental

Edgar César de Barros

Natália Micossi da Cruz

Zuleica Maria de Lisboa Perez

Arlete Tiekio Ohata

Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional

Carmem C. G. Miyake

Lincoln Xavier de Brito

Melissa Giacometti de Godoy

Og Oliveira Pinto

Sinésio P. Ferreira

Fundação Prefeito Faria Lima – Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (Cepam)

Fatima Fernandes Araujo

Fernando Montoro

Silvia Rodrigues Bio

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade)

Alda Regina F. de Araújo

Carlos Eugenio de Carvalho Ferreira

Sarah Maria Monteiro dos Santos

Sonia Regina Perillo

Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos

Hiroaki Makibara

José Carlos Karabolad

Sunao Assae

Paulo Ronaldo Barreto

Rui Brasil Assis

Departamento de Águas e Energia Elétrica (Daee)

Eliseu Itiro Ayabe

Luiz Fernando Carneseca

Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp)

Edson José Andrigueti

Maria Regina Ferraz Campos

Darcy Brega Filho

Carlos Yukio Noyori

Seica Ono

João Cesar Queiroz Prado

Paulo Ronaldo Barreto

Eliana Kitahara

Esther Feche

Francisca Adalgisa da Silva

Secretaria da Segurança Pública

Valdir Assef Junior

Secretaria dos Transportes Metropolitanos

Horácio Hirsch
Luiz Fernando de Mattos Chaves
Rosemeire Salgado Pisani
Rui Stefanelli
Saulo Pereira Vieira

Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM)

Edvandro José da Silva
Francis R. Silva
José Francisco Christofolo
Luciano Ferreira da Luz
Maria de Fátima Galvanese
Maria Gisele Barreto
Renata Marie Miyasaki
Rodrigo S. Alencar
Thiago dos Santos da Silva

Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo S/A (EMTU-SP)

Marcelo C. Teixeira
Vagner Santos
Tamara C. Tarasiuk

Companhia do Metropolitano de São Paulo (Metrô)

Regina Maria Nogueira
Rogério Belda

PAM 2013::2040

Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A (Emplasa)

Coordenação Editorial
Margareth Cunha Lemos

Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap)

Diretoria Executiva

Wanderley Messias da Costa

Diretoria Técnica

Márgara Raquel Cunha

Equipe Técnica

Amanda Garcia Silva
Carlos Cavalcanti
Maria de Fátima Infante Araújo

Coordenação Editorial Fundap, Projeto Gráfico e Capa

Américo Santos

Editoração Eletrônica

Américo Santos
Enéas Nucci Júnior (Emplasa)
Juhmco Hanada
Helenice dos Santos Alberto

Edição e Revisão de Texto

Vera Carvalho Zangari Tavares
Maria Eloisa Pires Tavares

Fotografias aéreas

Projeto Mapeia São Paulo 2010/11
Emplasa - www.emplasa.sp.gov.br

Mapas

Laboratório de Urbanismo da Metrópole

Roberta Fontan Pereira Galvão

Emplasa

Ivana de Araújo Monteiro

Imagens da capa

Shutterstock

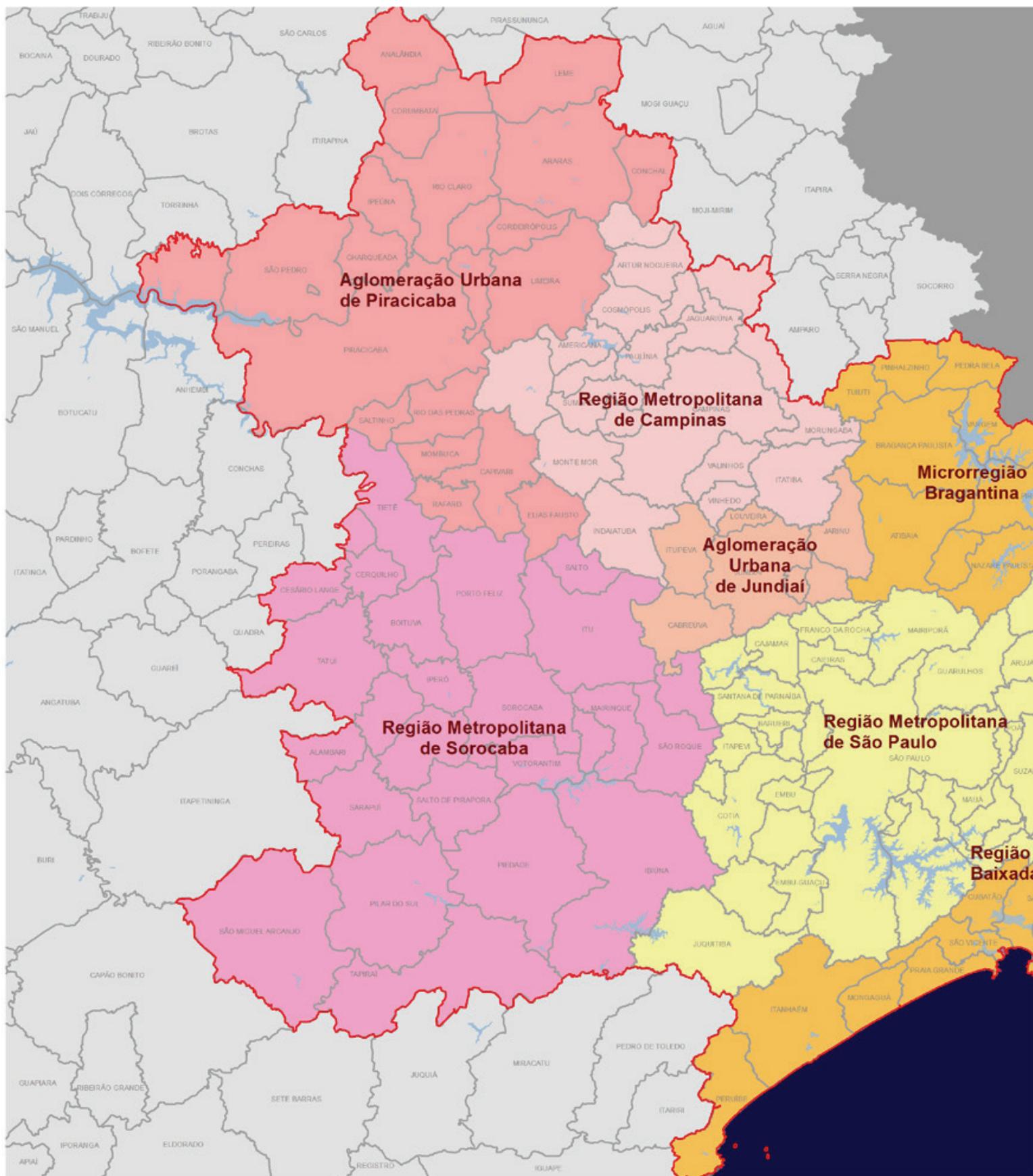
MACROMETRÓPOLE PAULISTA

Legenda

- Limite Estadual
- Limite Municipal
- Limite da Macrometrópole
- Rios e Represas

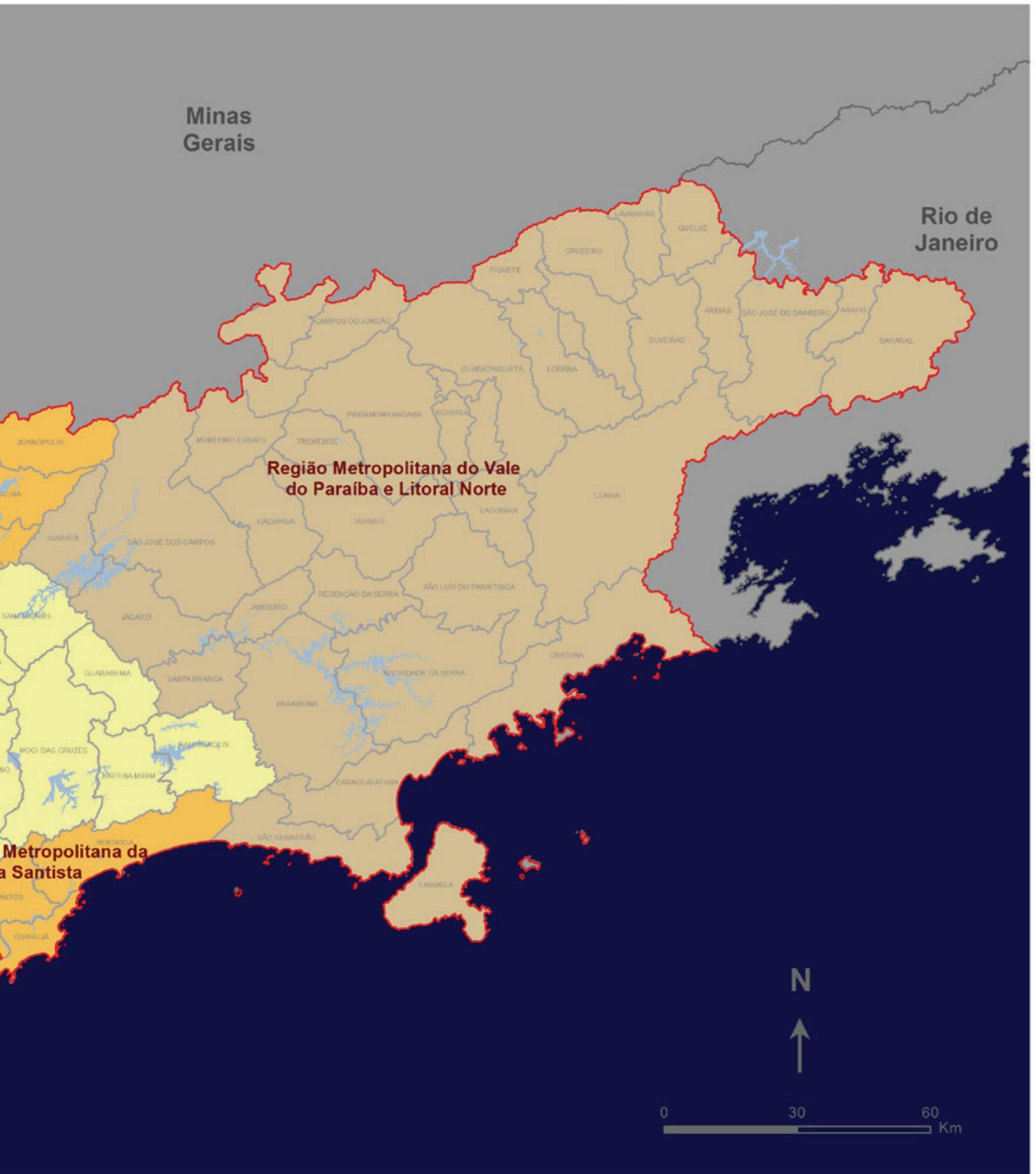
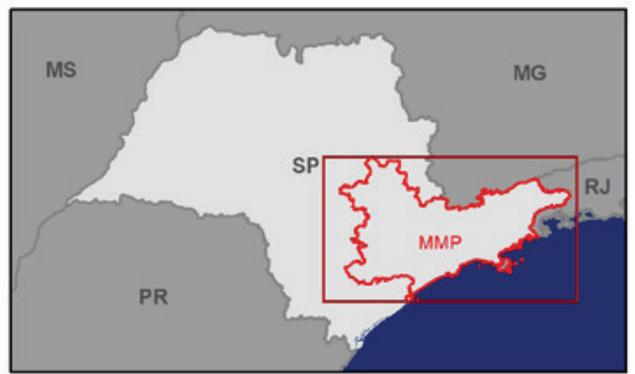
Fonte:
IBGE, 2010; Emplasa, 2010; DER, 2009;

Elaboração:
Emplasa - Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A, 2014.



Legenda das Regiões Metropolitanas

- Aglomeración Urbana de Jundiá
- Aglomeración Urbana de Piracicaba
- Microrregião Bragantina
- Região Metropolitana da Baixada Santista
- Região Metropolitana de Campinas
- Região Metropolitana de Sorocaba
- Região Metropolitana de São Paulo
- Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte



imprensaoficial

