

Forças de coesão e fragmentação identificadas na Região Metropolitana de São Paulo

Forces of cohesion and fragmentation identified in the Metropolitan Region of São Paulo

Fuerzas de cohesión y fragmentación identificadas en la Región Metropolitana de São Paulo

Esdras da Silva Costa¹
Leandro Campi Prearo²

Recebido em: 31/03/2021; revisado e aprovado em: 15/03/2023; aceito em: 17/04/2023
DOI: <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v24i2.3332>

Resumo: A pesquisa tem o objetivo de identificar as forças de coesão e fragmentação metropolitana que influenciam no processo de articulação interfederativa e formulação de políticas públicas na Região Metropolitana de São Paulo. No que diz respeito à metodologia, a pesquisa tem uma abordagem quantitativa, classificada como tipo de pesquisa descritiva. As variáveis mensuradas foram operacionalizadas por meio de uma escala de diferencial semântico bipolar, a partir de um conjunto de adjetivos, opostos e contrários (grau de concordância e grau de importância). Para a análise dos dados, a pesquisa fez uso da técnica Análise Fatorial Exploratória. Os resultados apresentam as dimensões latentes, responsáveis por explicar o conjunto das variáveis observadas. Dessa forma, foi possível relacionar as forças de coesão metropolitana sob a seguinte ordem: formulação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI); criação de uma consciência e de uma cultura metropolitana; e adequação dos objetivos do PDUI relacionados às Funções Públicas de Interesse Comum. A pesquisa também caracterizou fragilidades, apontando as seguintes fragmentações: baixa tradição em políticas regionais, ausência de capacidade técnica nos municípios e diferenças políticas e ideológicas.

Palavras-chave: região metropolitana de São Paulo; forças de coesão metropolitana; forças de fragmentação metropolitana; políticas públicas regionais.

Abstract: The research aims to identify the forces of metropolitan cohesion and fragmentation that influence the process of inter-federative articulation and formulation of public policies in the Metropolitan Region of São Paulo. Concerning the methodology, the research has a quantitative approach, classified as a type of descriptive research. The measured variables were operationalized by means of a bipolar semantic differential scale, based on a set of adjectives, opposites and contraries (degree of agreement and degree of importance). For data analysis, the research made use of the Exploratory Factor Analysis technique. The results present the latent dimensions, responsible for explaining the set of observed variables. In this way, it was possible to relate the forces of metropolitan cohesion in the following order: formulation of the Integrated Urban Development Plan (PDUI), creation of a metropolitan culture and awareness, and adequacy of the aims of the Integrated Urban Development Plan related to Public Functions of Common Interest. The research also characterized weaknesses, pointing out the following fragmentations: low tradition in regional policies, lack of technical capacity in the municipalities and political and ideological differences.

Keywords: Metropolitan Region of São Paulo; metropolitan cohesion forces; metropolitan fragmentation forces; regional public policies.

Resumen: La investigación tiene como objetivo identificar las fuerzas de cohesión y fragmentación metropolitana que influyen en el proceso de articulación y formulación interfederativa de políticas públicas en la Región Metropolitana de São Paulo. Acerca de la metodología, la investigación tiene un enfoque cuantitativo, clasificada como un tipo de investigación descriptiva. Las variables medidas se operacionalizaron mediante una escala diferencial semántica bipolar, basada en un conjunto de adjetivos, opuestos y contrarios (grado de concordancia y grado de importancia). Para el análisis de datos, la investigación utilizó la técnica de Análisis Factorial Exploratorio. Los resultados presentan las dimensiones latentes, responsables de explicar el conjunto de variables observadas. De esta manera, fue posible relacionar las fuerzas de la cohesión metropolitana en el siguiente orden: formulación del Plan Integrado de Desarrollo Urbano (PDUI); creación de una cultura y conciencia metropolitana; y adecuación de los objetivos del PDUI relacionados con las Funciones Públicas de

¹ Faculdade ENAU, Ribeirão Pires, São Paulo, Brasil.

² Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS), São Caetano do Sul, São Paulo, Brasil.



Interés Común. La investigación también caracterizó debilidades, señalando las siguientes fragmentaciones: baja tradición en las políticas regionales, falta de capacidad técnica en los municipios y diferencias políticas e ideológicas.

Palabras clave: Región Metropolitana de São Paulo; fuerzas de cohesión metropolitana; fuerzas de fragmentación metropolitana; políticas públicas regionales.

1 INTRODUÇÃO

As Regiões Metropolitanas (RMs) são responsáveis por concentrar um grande número de empresas e pessoas, além de desencadear profundas transformações na estrutura urbana e na dinâmica dos seus territórios, estando relacionadas a atividades econômicas, sociais e a estratégias de inovações locacionais e urbanização a partir das necessidades da metrópole (SOUZA; REZENDE; HARDT, 2007; FERREIRA, 2014; ANDRADE, 2020). Essas estratégias de inovações locacionais ocorrem por meio da mobilização de diversos tipos de mercados concentrados nas regiões metropolitanas, favorecendo ou demandando atuações coletivas capazes de alterar a capacidade produtiva regional, além de incorporar cidades pequenas e médias em uma perspectiva de espaço metropolitano (FERREIRA, 2014).

A discussão teórica abordará a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e as forças de coesão e fragmentação identificadas com o auxílio das bases teóricas. Como problemática, a presente pesquisa procura responder sob uma ótica descritiva a seguinte questão: quais são as forças de coesão e as forças de fragmentação metropolitana que influenciam no processo interfederativo de formulação de políticas públicas na Região Metropolitana de São Paulo? Desse modo, entende-se como forças de coesão metropolitana os atos de integração interfederativa, culminando no desenvolvimento de ações constituídas por agrupamento de municípios com fronteiras contíguas. Já as forças de fragmentação metropolitana podem ser compreendidas como os problemas e os impasses entre os entes federados ocorridos em um espaço metropolitano, dificultando a já complexa dinâmica de tornar as regiões metropolitanas um território integrado.

A pesquisa tem uma abordagem quantitativa, classificada como tipo de pesquisa descritiva, de caráter censitário. Para tanto, foram testadas 27 variáveis, operacionalizadas por meio da escala de diferencial semântico bipolar. Para o processo de análise dos dados, a pesquisa fez uso da Análise Multivariada de Dados, com o auxílio da técnica denominada de Análise Fatorial Exploratória (AFE).

Como implicação, a pesquisa destaca o atual momento da gestão pública na RMSP, considerando uma necessidade imperativa o reconhecimento e a importância do desenvolvimento regional sob a ótica de ações colaborativas, excluindo o individualismo territorial como prática adotada, cabendo à gestão pública da RMSP compreender que as demandas por ações interfederativas ultrapassam os seus limites jurisdicionais.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Região metropolitana de São Paulo

O Decreto n. 48.162, de 3 de julho de 1967, instituiu as unidades territoriais polarizadas no Estado de São Paulo, reconhecendo oficialmente a região metropolitana denominada de Grande São Paulo (MORI, 1996). No âmbito federal, em 1969, ocorreu uma nova divisão regional do país,

tendo como base as microrregiões homogêneas. Essas microrregiões funcionavam como unidades espaciais econômicas, sendo importantes para o processo de planejamento urbano, norteadas por aspectos políticos e sociais (HISSA, 2008). Contudo, só em 1973 foi oficializada a Região Metropolitana da Grande São Paulo, definindo a sua listagem de municípios por meio da Lei Federal Complementar n. 14 (MORI, 1996; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA [IPEA], 2013).

O Estado de São Paulo tem, em sua configuração, cinco regiões metropolitanas, sendo: Sorocaba, Campinas, São Paulo, Baixada Santista, Vale do Paraíba e Litoral Norte. O Estado também contempla dois aglomerados urbanos (Piracicaba e Jundiaí). A Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) tem como regulamentação a Lei Complementar Estadual n. 1.139, de 2011. Ela foi responsável por desenvolver um novo processo de reorganização do espaço metropolitano, desenhando a RMSP em cinco novas sub-regiões, sendo: Sub-Região Norte, Sub-Região Leste, Sub-Região Sudeste, Sub-Região Sudoeste e Sub-Região Oeste (IPEA, 2015).

2.2 Forças de coesão metropolitana

O presente referencial teórico proporcionou o estabelecimento de conexões entre os aspectos teóricos e as forças de coesão metropolitana. Entre essas forças, encontram-se em evidência: (i) Cooperação estabelecida por meio de fundos metropolitanos e consórcios públicos intermunicipais; (ii) Possibilidade de participação da sociedade civil; (iii) Construção de uma agenda hegemônica; e (iv) Governança metropolitana.

(i) Cooperação estabelecida por meio de arranjos institucionais regionais e consórcios públicos intermunicipais

A primeira força de coesão metropolitana a ser apresentada refere-se ao processo de cooperação, determinado por meio de consórcios públicos intermunicipais e de cooperação em nível interfederativo, sobretudo pela necessidade de articulação dos arranjos regionais. A cooperação se torna um importante elo para viabilizar um processo interfederativo de escala regional, respeitando a autonomia e a identidade dos municípios que integram uma região (SOUZA; REZENDE; HARDT, 2007; GRIN; SEGATTO, 2021).

(ii) Possibilidade de participação da sociedade civil

A segunda força de coesão metropolitana é baseada na possibilidade de participação efetiva da sociedade civil. A gestão de uma região metropolitana deverá ser resultante de um *mix*, integrando a presença do poder político local e a participação da sociedade civil (SILVA, 2016). No que tange à iniciativa popular, o aumento das demandas relacionadas aos problemas sociais nas regiões metropolitanas requer mecanismos de participação, sendo a participação cidadã um processo imperativo em um projeto democrático participativo (SILVA, 2016; JALES, 2020).

(iii) Construção de uma agenda hegemônica

A respeito da terceira força de coesão metropolitana, será apresentada uma breve discussão sobre a necessidade de formulação de uma agenda hegemônica, respaldada na Legislação Federal de 2005, que resultou em um processo de fortalecimento do voluntariado interfederativo, por meio do Marco Legal n. 11.107, de 2005, que oficializou a Lei de Consórcios Públicos. À vista disso, os municípios passaram a exercer um papel estratégico, sobretudo no contexto regional, permitindo uma institucionalidade democrática e autonomia que gere coesão (SOUZA; REZENDE; HARDT, 2007; TONI, 2021).

(iv) Governança metropolitana

A quarta força de coesão metropolitana encontrada durante o processo de revisão da literatura descreve acerca de um processo de governança interfederativa, também denominada de governança metropolitana. Rojas (2005) descreve que a governança metropolitana está vinculada à capacidade institucional de coordenação dos governos para o enfrentamento dos desafios impostos pelas áreas metropolitanas. Nesse sentido, os desafios para uma governança metropolitana estão expostos a fim de se entender a dinâmica de cooperação dos municípios, em outras palavras, sobre quais bases ou acordos os municípios concentrados em uma esfera metropolitana estariam dispostos a cooperar (SILVA, 2021)? O Quadro 1 apresenta uma síntese relacionando os autores pesquisados e suas respectivas contribuições teóricas.

Quadro 1 – *Link* entre as forças de coesão metropolitana e os aspectos teóricos

Autor(es)	Forças de Coesão Metropolitana
Souza, Rezende e Hardt (2007, p. 35); Frey (2012, p. 90); Santos, Fernandes e Teixeira (2013, p. 371); Fernandes e Wilson (2013, p. 795); Lacerda e Ribeiro (2014, p. 189); Grin e Segatto (2021, p. 105).	Cooperação estabelecida por meio de arranjos institucionais regionais e consórcios públicos intermunicipais.
Frey (2012, p. 90); Silva (2016, p. 106); Soares e Fedozzi (2016, p. 193); Jales (2020, p. 90).	Possibilidade de participação da sociedade civil.
Klink (2005, p. 119); Souza, Rezende e Hardt (2007, p. 29); Frey (2012, p. 91); Santos, Fernandes e Teixeira (2013, p. 373); Lacerda e Ribeiro (2014, p. 192); Toni (2021, p. 12).	Construção de uma agenda hegemônica.
Sorensen e Torfing (2005, p. 197); Souza, Rezende e Hardt (2007, p. 36); Garay (2007, p. 370); Dallabrida, Marchesan, Rossetto e Filippim (2015, p. 23); Soares e Fedozzi (2016, p. 192); César (2017, p. 154); Silva (2021, p. 310).	Governança metropolitana.

Fonte: Elaboração própria (2023).

2.3 Forças de fragmentação metropolitana

Do mesmo modo, a pesquisa também estabeleceu conexões entre os aspectos teóricos e as forças de fragmentação metropolitana. Dentre as forças de fragmentação identificadas segundo a teoria, são destaque: (i) Enfraquecimento da autonomia do poder local; (ii) Interesses políticos locais distintos; (iii) Dificuldades em estabelecer cooperações interfederativas e desarticulações políticas locais; (iv) e Disparidade política e econômica entre os municípios.

(i) Enfraquecimento da autonomia do poder local

A primeira força de fragmentação metropolitana, denominada de enfraquecimento da autonomia do poder local, é apresentada por Souza, Rezende e Hardt (2007, p. 35), sob a seguinte percepção: “A autonomia e a identidade dos Municípios membros de uma determinada região metropolitana devem ser respeitadas”, corroborando a discussão de Frey (2012), na qual o fortalecimento em escala metropolitana não poderá resultar no enfraquecimento do poder local e em uma descoordenação administrativa (SEMEDO, 2022).

(ii) Interesses políticos locais distintos

A segunda força de fragmentação metropolitana está motivada por interesses políticos locais distintos. Nesse caso, uma região metropolitana é fruto do crescimento da cidade-polo, transbordando para as demais cidades polarizadas (MENCIO, 2015). Conseqüentemente, as RMs estão ajustadas aos interesses da elite política e à economia local (FREY, 2012), com diferentes olhares e uma clara distinção entre o geral (macro) e o específico (micro) (SPINK; BURGOS, 2019), além da necessidade de requerer financiamento entre os entes federados, para impulsionar a competitividade da metrópole (DAVANZO; NEGREIROS; SANTOS, 2010).

(iii) Dificuldades em estabelecer cooperações interfederativas e desarticulações políticas locais

A terceira força de fragmentação metropolitana apresenta as dificuldades de cooperação entre os municípios, decorrentes de conflitos partidários e de desarticulações políticas locais, funcionando como obstáculos mediante um processo de cooperação. Para Maricato (2011), a dificuldade em estabelecer cooperações está na ausência de integração administrativa entre os municípios que integram uma metrópole e seus respectivos governos estaduais. Lima (2000) afirma que os consórcios públicos não obedecem a uma única lógica predeterminada, mas devem estar orientados a atender aos interesses e às necessidades de uma determinada região, assumindo diferentes frentes de atuação, além de permitir o processo de inclusão e exclusão dos municípios consorciados (BELTRÃO, 2022).

(iv) Disparidade política e econômica entre os municípios

A quarta força de fragmentação metropolitana a ser apresentada caracteriza a disparidade econômica entre os municípios. As cidades-polos são responsáveis por concentrar o maior número de atividades produtivas, além de concentrar poder político e econômico diante das demais cidades polarizadas (ROCHA NETO; ALVES, 2016). Outros fatores também contribuem

para a disparidade política e econômica entre os municípios que compõem a RMSP, estando relacionados à formação de mão de obra e ao aumento dos fluxos de serviços em substituição às demandas industriais (EMPRESA PAULISTA DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO [EMPLASA], 2019). O Quadro 2 também apresenta uma síntese relacionando os autores pesquisados e suas respectivas contribuições teóricas.

Quadro 2 – *Link* entre as forças de fragmentação metropolitana e os aspectos teóricos

Autor(es)	Forças de Fragmentação Metropolitana
Gouvêa (2005, p. 237); Souza, Rezende e Hardt (2007, p. 35); Davanzo, Negreiros e Santos (2010, p. 78); Frey (2012, p. 90); Santos, Fernandes e Teixeira (2013, p. 372); Mencio (2015, p. 165); Clementino (2016, p. 13); Semedo (2022, p. 28).	Enfraquecimento da autonomia do poder local.
Davanzo, Negreiros e Santos (2010, p. 78); Frey (2012, p. 90); Moreira Junior (2013, p. 8); Mencio (2015, p. 166); Clementino (2016, p. 7); Spink e Burgos (2019, p. 106).	Interesses políticos locais distintos.
Rocha e Faria (2004, p. 100); Davanzo, Negreiros e Santos (2010, p. 79); Maricato (2011, p. 10); Frey (2012, p. 90); Lacerda e Ribeiro (2014, p. 189); Clementino (2016, p. 14); Beltrão (2022, p. 45).	Dificuldades em estabelecer cooperações interfederativas e desarticulações políticas locais.
Souza e Osório (2011, p. 9); Maricato (2011, p. 18); Frey (2012, p. 90); Neto e Alves (2016, p. 88); EMPLASA (2019, p. 117 e 119).	Disparidade política e econômica entre os municípios.

Fonte: Elaboração própria (2023).

3 MATERIAIS E MÉTODOS

A presente pesquisa possui uma abordagem quantitativa, caracterizada pelo tipo de pesquisa descritiva, proporcionando identificar possíveis relações entre as variáveis testadas (GIL, 2010), sendo conduzida pelo uso de procedimentos estatísticos e de caráter censitário. Foram integrantes do censo os 39 municípios que integram a RMSP. O instrumento quantitativo foi direcionado para dois agentes em cada município, totalizando 74 casos, entre os meses de maio e junho de 2018. Os agentes que responderam à pesquisa estão classificados na condição de concursados, cargos técnicos e cargos de confiança, exercidos dentro de uma estrutura administrativa municipal.

Para efeitos de avaliação do instrumento quantitativo, foi realizado um pré-teste ajustando o instrumento de coleta de dados para melhor adequar o seu formato final. Durante a aplicação do primeiro pré-teste, foram identificadas falhas referentes ao formato e à exposição do questionário, não apresentando o cargo dos respondentes e os seus respectivos departamentos/áreas de

atuação e telefone de contato. Realizadas as modificações necessárias, foi aplicado um segundo pré-teste. Os resultados corresponderam com a perspectiva do instrumento quantitativo, sendo finalizado o pré-teste e iniciado o processo de campo nas 38 prefeituras inseridas na RMSP, tendo em vista que a cidade de Mauá, local do primeiro pré-teste, foi excluída pelas falhas já destacadas. Nas cidades de São Bernardo do Campo e São Paulo, a pesquisa retornou com apenas um questionário respondido.

As variáveis aplicadas foram expostas em grau de concordância e grau de importância, assim, os pesquisados atribuíram notas em uma escala de 0 a 10, sendo classificadas sob a seguinte forma para o grau de concordância e para o grau de importância, 0 discordo totalmente e 10 concordo totalmente. As variáveis foram operacionalizadas por meio de uma escala denominada de diferencial semântico bipolar. As escalas com diferencial semântico bipolar são escalas em que cada item avaliado é qualificado pelo pesquisado a partir de um conjunto de adjetivos bipolares, opostos e contrários (SAMPLERI; COLLADO; LUCIO, 2013).

O Quadro 3 apresenta as 27 variáveis aplicadas no instrumento quantitativo. Elas foram formuladas com base no referencial teórico pesquisado e complementadas com o auxílio de uma análise de documentos. A consulta aos documentos está relacionada ao processo de construção do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da RMSP. Para tanto, foram analisadas as atas de audiências públicas realizadas na RMSP. As audiências públicas ocorreram em cada um dos 39 municípios inseridos na unidade territorial urbana durante o ano de 2017. Foi analisado um total de 41 atas de audiências públicas, sendo necessárias três atas para o município núcleo de São Paulo (Região Centro/Oeste, Zonas Norte/Leste e Zona Sul), devido a sua extensão territorial e sua complexidade administrativa.

Quadro 3 – Variáveis aplicadas ao instrumento quantitativo

Assertivas	Assertivas
É possível haver cooperação estabelecida por meio dos arranjos institucionais regionais (consórcios públicos e prefeituras).	A RMSP tem uma baixa tradição em políticas públicas regionais.
Existe a participação efetiva da sociedade civil nas consultas públicas e nas tomadas de decisões nos municípios que compõem a RMSP.	Nem todas as questões poderão ser abordadas na elaboração do primeiro PDUI. Nesse caso, alguns temas, como saúde, educação e segurança pública, correm o risco de serem excluídos.
Entre os municípios que compõem a RMSP, poderá haver uma cooperação para a resolução de problemas comuns.	A ausência de um corpo técnico qualificado nos municípios pode interferir na formulação de uma agenda metropolitana.
Existe a possibilidade de construção de uma agenda hegemônica entre as cidades da RMSP.	As diferenças políticas e ideológicas entre os municípios da RMSP interferem na formulação de uma agenda metropolitana.
A governança metropolitana conseguirá formular e implementar novas políticas públicas para a RMSP.	A gestão pública consegue enxergar de forma clara as questões metropolitanas.
Entre os entes federados, nota-se a existência de discussões metropolitanas.	As instituições governamentais (prefeituras) estão contribuindo para a formulação do PDUI.
O PDUI conseguirá se articular com os 39 municípios da RMSP.	As instituições executivas estão contribuindo para a construção do PDUI (consórcios intermunicipais).
O PDUI traz, como contribuição, a criação de uma consciência e de uma cultura metropolitana, além da possibilidade da construção coletiva entre os municípios da RMSP.	Os municípios deverão trabalhar de forma integrada e sob uma perspectiva de desenvolvimento regional.

Assertivas	Assertivas
O Estatuto da Metrópole pode ser considerado um avanço para viabilizar o processo de governança metropolitana.	As prefeituras deverão adequar seus Planos Diretores às propostas do PDUI.
A Lei n. 13.089, de 2015, denominada de Estatuto da Metrópole, poderá comprometer a autonomia dos municípios.	O primeiro PDUI deverá tratar, exclusivamente, das Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC), e a formulação de suas propostas deve estar em conformidade com os eixos do PDUI (1� – coesão territorial e urbanização inclusiva, 2� – conectividade territorial e competitividade econômica e 3� – governança metropolitana).
Existem interesses políticos locais distintos em uma região metropolitana.	Existe a necessidade de se pensar no desenvolvimento das cidades de forma regional.
Notam-se as dificuldades em estabelecer cooperações entre os municípios da RMSP.	O Estatuto da Metrópole pode ser considerado um avanço para o processo de planejamento de políticas públicas metropolitanas.
Observam-se as disparidades políticas, econômicas e financeiras entre os municípios.	A governança interfederativa parece estar distante das pautas e discussões na RMSP.
O Estatuto da Metrópole veio para sanar as dificuldades de mobilização, tendo como instrumento o Marco Legal/PDUI.	

Fonte: Elaboração própria (2018).

Para o processo de análise dos dados, optou-se por fazer uso da análise multivariada. As técnicas analíticas multivariadas correspondem à utilização de procedimentos estatísticos para a compreensão e análise dos dados. Trata-se de uma ferramenta indispensável no contexto empresarial, centros de pesquisa, órgãos de governo e no meio acad mico (HAIR *et al.*, 2005). Os dados obtidos foram analisados com o auxílio do *software Statistical Package for the Social Sciences – IBM SPSS*.

Durante o processo de análise, foi utilizada a técnica denominada de Análise Fatorial Explor t ria (AFE), formulando fatores (variáveis latentes) por meio do processo de redução dos dados. A técnica de análise multivariada AFE observou os seguintes parâmetros: testes de *Kaiser-Meyer-Olkin (KMO)*, preferencialmente maior que 0,6; teste de Esfericidade de Bartlett significativo ($p < 0,001$); *Measure of Sampling Adequacy (MSA)* superior a 0,5; comunalidade superior a 0,5; e cargas fatoriais superiores a 0,5 (HAIR *et al.*, 2005; ANDREOLI; COSTA; PREARO, 2022).

4 RESULTADO

4.1 Análise Fatorial Explor t ria (AFE)

A Análise Fatorial Explor t ria foi conduzida respeitando duas etapas. A primeira refere-se ao grau de concordância das variáveis, e a segunda, ao seu grau de importância. Durante a primeira rodada, a AFE obteve um *KMO* de 0,557 ($p = 0,000$). A matriz de correlação anti-imagem (*MSA*) indicou qual a variável seria excluída, a fim de melhorar os seus resultados sob uma nova medida. Variável excluída do modelo: “A Lei n. 13.089, de 2015, denominada de Estatuto da Metrópole poderá comprometer a autonomia dos Municípios” (,258). Apenas uma variável não atendeu aos parâmetros no quesito comunalidade: “Observam-se as disparidades políticas, econômicas e financeiras entre os municípios” (,487) e variância total explicada de 68,83%.

A segunda rodada de AFE obteve os seguintes resultados: $KMO=0,647$, $p=0,000$; $MSA<0,50$, sucedendo-se a exclusão da variável “A ausência de um corpo técnico qualificado nos municípios pode interferir na formulação de uma agenda metropolitana” (,405). A comunalidade para todas as variáveis testadas ficou acima de 0,50 e 68,83% da variância total explicada.

Uma terceira rodada obteve os resultados $KMO=0,686$, $p=0,000$; $MSA <0,50$ para a variável “Nem todas as questões poderão ser abordadas na elaboração do primeiro PDUI. Nesse caso, alguns temas, como saúde, educação e segurança pública, correm o risco de serem excluídos” (,400). Tal variável foi excluída na tentativa de melhorar o modelo. Nessa mesma rodada, duas variáveis obtiveram comunalidade $<0,50$: “Existem interesses políticos locais distintos em uma região metropolitana” (,450); e “Observam-se as disparidades políticas, econômicas e financeiras entre os municípios” (,459). A variância total explicada foi de 66,03%.

A quarta rodada de AFE obteve $KMO=0,706$, $p=0,000$; $MSA<0,50$, resultando na exclusão da variável “A RMSP possui uma baixa tradição em políticas públicas regionais” (,420). Quanto à comunalidade, foram observadas duas variáveis $<0,50$, sendo: “Existem interesses políticos locais distintos em uma região metropolitana” (,470) e “Observam-se as disparidades políticas, econômicas e financeiras entre os municípios” (,477). Nesse novo caso, a variância total explicada foi de 67,07%.

A quinta rodada da AFE apresentou os seguintes resultados: $KMO=0,721$, $p=0,000$; $MSA <0,50$, sendo necessário excluir a variável “As diferenças políticas e ideológicas entre os municípios da RMSP interferem na formulação de uma agenda metropolitana” (,486). Quanto aos dados da comunalidade, todas as variáveis foram superiores a 0,50. O modelo também apresentou 68,30% da variância total explicada.

A sexta rodada identificou os resultados $KMO= 0,732$, $p=0,000$; $MSA <0,50$ para a variável “Notam-se as dificuldades em estabelecer cooperações entre os municípios da RMSP” (,449). Tal variável foi excluída para o aperfeiçoamento do modelo. A comunalidade de todas as variáveis testadas foi superior a 0,50. O modelo também apresentou 69,77% da variância total explicada.

A sétima rodada de AFE caracterizou os seguintes dados: $KMO=0,766$, $p=0,000$; MSA e comunalidade $>0,50$ e 66,03% da variância total explicada. Contudo, na tentativa de realizar novos ajustes ao modelo, foram eliminadas as variáveis que obtiveram cargas fatoriais abaixo de 0,50. A primeira variável a ser excluída foi: “Entre os municípios que compõem a RMSP poderá haver uma cooperação para a resolução de problemas comuns” (,461).

Durante a oitava rodada, os resultados ficaram expostos da seguinte forma: $KMO=0,750$, $p=0,000$; MSA e comunalidade $>0,50$ e 66,93% da variância total explicada. Optou-se por excluir a variável “É possível haver cooperação estabelecida por meio dos arranjos institucionais regionais (consórcios públicos e prefeituras)”, por apresentar uma carga fatorial de (,412).

A nona rodada da AFE apresentou $KMO=0,753$, $p=0,000$; MSA e comunalidade $>0,50$ e 62,23% da variância total explicada. Do mesmo modo, por apresentarem cargas fatoriais $<0,50$, as variáveis “O Estatuto da MetrÓpole pode ser considerado um avanço para viabilizar o processo de governança metropolitana” (,445) e “O primeiro PDUI deverá tratar exclusivamente das Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC), e a formulação de suas propostas deve estar em conformidade com os eixos do PDUI (1º – coesão territorial e urbanização inclusiva, 2º – conectividade territorial e competitividade econômica e 3º – governança metropolitana)”, com (,487), foram excluídas do modelo, na tentativa de aperfeiçoá-lo.

Em relação à décima rodada de AFE, os seus resultados foram os seguintes: $KMO=0,772$, $p=0,000$; MSA e comunalidade $>0,50$ e 64,81% da variância total explicada. A variável “O Estatuto da Metrópole pode ser considerado um avanço para o processo de planejamento de políticas públicas metropolitanas” foi excluída, com ($,476$), por apresentar uma carga fatorial de $<0,50$.

Por fim, na décima primeira rodada, foram obtidos resultados satisfatórios, assim sendo: $KMO=0,785$ com $p=0,000$, MSA de todas as variáveis superiores a $0,50$ e comunalidades iguais ou superiores a $0,5$. Obtiveram-se 66,88% da variância total explicada, com todas as cargas fatoriais superiores a $0,50$ para as assertivas relacionadas com a opção grau de concordância. O Quadro 4 apresenta a matriz de fatores gerada pelo *software SPSS*.

Quadro 4 – Matriz de fatores (Concordância)

Assertivas	Fatores				
	I	II	III	IV	V
Entre os entes federados, nota-se a existência de discussões metropolitanas.	,834				
Existe a possibilidade de construção de uma agenda hegemônica entre as cidades da RMSP.	,832				
O PDUI conseguirá se articular com os 39 municípios da RMSP.	,740				
O PDUI traz, como contribuição, a criação de uma consciência e de uma cultura metropolitana, além da possibilidade da construção coletiva entre os municípios da RMSP.	,736				
A governança metropolitana conseguirá formular e implementar novas políticas públicas para a RMSP.	,722				
As instituições executivas estão contribuindo para a construção do PDUI (consórcios intermunicipais).		,806			
A gestão pública consegue enxergar de forma clara as questões metropolitanas.		,717			
As instituições governamentais (prefeituras) estão contribuindo para a formulação do PDUI.		,633			
O Estatuto da Metrópole veio para sanar as dificuldades de mobilização, tendo como instrumento o Marco Legal/PDUI.		,611			
Existe a participação efetiva da sociedade civil nas consultas públicas e nas tomadas de decisões nos municípios que compõem a RMSP.		,572			
Existe a necessidade de se pensar no desenvolvimento das cidades de forma regional.			,853		
Os municípios deverão trabalhar de forma integrada e sob uma perspectiva de desenvolvimento regional.			,835		
A governança interfederativa parece estar distante das pautas e discussões na RMSP.				,783	
As prefeituras deverão adequar seus Planos Diretores às propostas do PDUI.				,721	
Observam-se as disparidades políticas, econômicas e financeiras entre os municípios.					,826
Existem interesses políticos locais distintos em uma região metropolitana.					,732

Fonte: Elaboração própria (2018).

Por meio da análise multivariada de dados, fazendo uso da técnica de Análise Fatorial Exploratória, constatou-se que, das 27 assertivas iniciais, 16 apresentam dados significativos ao modelo, enquadrando-se nos parâmetros desejados segundo as contribuições teóricas de Pestana e Gageiro (1998) e Hair *et al.* (2005). Dessa forma, agrupam-se as variáveis em cinco fatores: (i) Articulação Metropolitana; (ii) Cooperação Metropolitana; (iii) Agenda Metropolitana; (iv) Mobilização Imposta por Força de Lei e (v) Dissenso.

A segunda etapa da AFE foi realizada acerca do grau de importância das variáveis testadas. Sendo assim, em uma primeira rodada, a AFE obteve um KMO de 0,631 ($p=0,000$); porém, o $MSA < 0,50$ que resultou em exclusão pertence à variável “A gestão pública consegue enxergar de forma clara as questões metropolitanas”, com um MSA de (,297). Quanto à comunalidade, todas as variáveis corresponderam ao parâmetro $\Rightarrow > 0,50$ e 75,31% da variância total explicada.

Durante a segunda rodada da AFE, obtiveram-se os seguintes resultados: $KMO=0,657$, $p=0,000$; $MSA < 0,50$, sucedendo-se a exclusão da variável “A Lei n. 13.089, de 2015, denominada de Estatuto da Metrópole, poderá comprometer a autonomia dos municípios”. Comunalidade $> 0,50$ para todas as variáveis e 72,80% da variância total explicada. A terceira rodada da AFE obteve $KMO=0,679$, $p=0,000$ e $MSA < 0,50$ para a variável: “As prefeituras deverá adequar seus Planos Diretores às propostas do PDUI” (,478). Comunalidade $> 0,50$ para todas as demais variáveis e 73,74% da variância total explicada.

A quarta rodada da AFE apresentou os seguintes resultados: $KMO=0,686$, $p=0,000$; MSA e comunalidade $> 0,50$ e 71,27% da variância total explicada. Porém, por apresentarem cargas fatoriais $< 0,50$, as variáveis “  possível haver coopera o estabelecida por meio dos arranjos institucionais regionais (consórcios públicos e prefeituras)”, com (,472), e “Os Municípios deverá trabalhar de forma integrada e sob uma perspectiva de desenvolvimento regional”, com (,426), foram excluídas do modelo. Também foi excluída a variável “Existem interesses políticos locais distintos em uma região metropolitana”, essa última declinada na tentativa de melhorar o modelo a atender aos parâmetros exigidos pela AFE.

Por fim, a quinta rodada obteve os parâmetros desejados, sendo: $KMO=0,659$ com $p=0,000$, MSA de todas as variáveis superiores a 0,50 e comunalidades iguais ou superiores a 0,5. Desse modo, o modelo obteve 75,53% da variância total explicada, com todas as cargas fatoriais superiores a 0,50 para as variáveis relacionadas com a op o grau de importância. O Quadro 5 apresenta a matriz de fatores gerada pelo *software SPSS*.

Quadro 5 – Matriz de fatores (Importância)

Assertivas	Fatores						
	I	II	III	IV	V	VI	VII
A ausência de um corpo técnico qualificado nos municípios pode interferir na formula�o de uma agenda metropolitana.	,880						
As diferenças políticas e ideológicas entre os municípios da RMSP interferem na formula�o de uma agenda metropolitana.	,873						
A RMSP tem uma baixa tradi�o em políticas públicas regionais.	,775						
Nem todas as questões poderão ser abordadas na elabora�o do primeiro PDUI. Nesse caso, alguns temas, como saúde, educa�o e segurança pública, correm o risco de serem excluídos.	,735						

A governança interfederativa parece estar distante das pautas e discussões na RMSP.	,721			.			
A governança metropolitana conseguirá formular e implementar novas políticas públicas para a RMSP.	,812						
Entre os municípios que compõem a RMSP, poderá haver uma cooperação para a resolução de problemas comuns.	,784						
Entre os entes federados, nota-se a existência de discussões metropolitanas.	,713						
Existe a participação efetiva da sociedade civil nas consultas públicas e nas tomadas de decisões nos municípios que compõem a RMSP.	,688						
Existe a possibilidade de construção de uma agenda hegemônica entre as cidades da RMSP.	,620						
As instituições governamentais (prefeituras) estão contribuindo para a formulação do PDUI.			,886				
As instituições executivas estão contribuindo para a construção do PDUI (consórcios intermunicipais).			,797				
O PDUI conseguirá se articular com os 39 municípios da RMSP.			,599				
Observam-se as disparidades políticas, econômicas e financeiras entre os municípios.				,870			
Notam-se as dificuldades em estabelecer cooperações entre os municípios da RMSP.				,752			
O primeiro PDUI deverá tratar, exclusivamente, das Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC), e a formulação de suas propostas deve estar em conformidade com os eixos do PDUI (1º – coesão territorial e urbanização inclusiva, 2º – conectividade territorial e competitividade econômica e 3º – governança metropolitana).					,775		
O Estatuto da MetrÓpole pode ser considerado um avanço para viabilizar o processo de governança metropolitana.					,748		
O Estatuto da MetrÓpole pode ser considerado um avanço para o processo de planejamento de políticas públicas metropolitanas.						,827	
Existe a necessidade de se pensar no desenvolvimento das cidades de forma regional.						,807	
O Estatuto da MetrÓpole veio para sanar as dificuldades de mobilização, tendo como instrumento o Marco Legal/PDUI.							,847
O PDUI traz como contribuição a criação de uma consciência e de uma cultura metropolitana, além da possibilidade da construção coletiva entre os municípios da RMSP.							,646

Fonte: Elaboração própria (2018).

A análise multivariada de dados, com o auxílio da técnica de Análise Fatorial Exploratória, concluiu que, das 27 assertivas iniciais, 21 apresentam dados significativos, enquadrando-se nos parâmetros teóricos de Pestana e Gageiro (1998) e Hair *et al.* (2005). Desse modo, as variáveis foram agrupadas em sete fatores, sendo eles: (i) Desafios Metropolitanos; (ii) Cooperação Metropolitana; (iii) Construção Coletiva do PDUI; (iv) Dissenso; (v) Governança Metropolitana;

(vi) Agenda Metropolitana; e Mobilização Imposta por Força de Lei (vii).

Após finalizada a Análise Fatorial Exploratória, foi permitido visualizar um processo de simplificação dos dados, caracterizado por meio de dimensões subjacentes. Foram identificados cinco fatores para as variáveis sobre grau de concordância. Os construtos que representam o grau de concordância estão denominados da seguinte forma: Cooperação Metropolitana, Agenda Metropolitana, Mobilização Imposta por Força de Lei, Dissenso e Articulação Metropolitana.

Quanto aos construtos que representam o grau de importância, estão expostos sob os seguintes nomes: Desafios Metropolitanos, Cooperação Metropolitana, Construção Coletiva do PDUI, Dissenso, Governança Metropolitana, Agenda Metropolitana e Mobilização Imposta por Força de Lei. Quatro fatores convergem entre grau de concordância e grau de importância, são eles: Cooperação Metropolitana, Agenda Metropolitana, Mobilização Imposta por Força de Lei e Dissenso. O Quadro 6 apresenta os dados contendo as estatísticas descritivas para cada fator analisado (concordância/importância).

Quadro 6 – Estatística descritiva (concordância/importância)

Fatores	Concordância			Importância		
	Nota média	Nota mediana	Coef. de Var. (CV)	Nota média	Nota mediana	Coef. de Var. (CV)
Cooperação Metropolitana	6,60	6,80	23%	9,18	9,60	10%
Agenda Metropolitana	9,06	10,00	14%	9,27	10,00	11%
Mobilização Imposta por Força de Lei	8,22	8,50	20%	8,86	9,00	15%
Dissenso	8,81	9,00	15%	9,10	10,00	14%
Articulação Metropolitana	7,21	7,40	24%			
Desafios Metropolitanos				4,88	5,30	58%
Construção Coletiva do PDUI				9,47	10,00	9%
Governança Metropolitana				8,77	9,00	16%

Fonte: Elaboração própria (2018).

4.2 Cooperação metropolitana

O primeiro fator analisado refere-se à cooperação metropolitana. A média atribuída para o grau de concordância foi de 6,60 (CV 23%). Porém, a média deliberada para as notas relacionadas ao grau de importância foi superior, consistindo em 9,18 (CV 10%). Segundo ambas as médias, é possível discutir que os pesquisados consentem quanto às assertivas que expressam o grau de concordância, estando associadas à contribuição das prefeituras e dos consórcios públicos intermunicipais na formulação do PDUI, possibilitando ações de cooperação para a resolução de problemas comuns entre os municípios que compõem a RMSP.

4.2.1 Agenda metropolitana

Para este fator, a média atribuída para o grau de concordância foi de 9,06 (CV 14%). A média apresentada para as notas relacionadas ao grau de importância foi de 9,27 (CV 11%). O Coeficiente de Variação apresentou uma baixa dispersão, representando homogeneidade entre os dados.

4.2.2 Mobilização imposta por força de lei

Quanto ao terceiro fator analisado, denominado de Mobilização Imposta por Força de Lei, a média correspondente para o grau de concordância foi de 8,22 (CV 20%). Para o grau de importância, a média reflete a nota de 8,86 (CV 15%). Observa-se pouca diferença entre as médias, com uma pequena inclinação para o grau de importância, com o seu CV apresentando uma baixa dispersão entre os dados. Para os dados que representam o grau de concordância, o CV tem uma média dispersão, porém sem alterações significativas.

4.2.3 Dissenso

O quarto fator analisado foi denominado de Dissenso. A média que corresponde ao grau de concordância foi de 8,81 (CV 15%), com uma pequena diferença quando confrontada com a média que caracteriza o grau de importância, o qual foi de 9,10 (CV 14%). Os resultados dessa análise movem a discussão para um consenso entre os pesquisados, no que diz respeito ao fato de eles observarem disparidades políticas, econômicas e financeiras entre os municípios.

4.2.4 Articulação metropolitana

O fator Articulação Metropolitana é representado apenas pelo seu grau de concordância, respeitando o processo de formulação dos fatores criados por meio da técnica AFE. A média atribuída foi de 7,21, sendo possível observar entre os pesquisados um consenso sobre o processo de articulação metropolitana. Para esse fator, o CV representou uma média dispersão entre os dados (24%).

4.2.5 Desafios metropolitanos

O sexto fator a ser analisado possui vínculo apenas para o grau de importância, de acordo com os resultados da AFE. A média atribuída foi de 4,88 (CV 58%), classificada como uma heterogeneidade entre os dados. Assim, é possível observar que algumas assertivas possuíram baixa importância entre os pesquisados, reconhecendo, inclusive, que nem todas as questões poderão ser abordadas na elaboração do primeiro PDUI.

4.2.6 Construção coletiva do PDUI

O sétimo fator apresenta a construção coletiva do PDUI, também exposto apenas para o grau de importância desta pesquisa, segundo os resultados da AFE. A média atribuída para esse fator foi de 9,47 (CV 9%), representando uma baixa dispersão entre os dados. Os pesquisados compreendem a importância do processo de construção coletiva do PDUI, ocorrendo de forma colaborativa entre as instituições governamentais (prefeituras) e as instituições executivas (consórcios públicos intermunicipais).

4.2.7 Governança metropolitana

A governança metropolitana também foi identificada perante os resultados da AFE, sendo, contudo, relacionada apenas ao seu grau de importância. Os pesquisados atribuíram a presente

média de 8,77, obtendo um Coeficiente de Variação de 16%, classificado como baixa dispersão e homogeneidade entre os dados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente discussão não pode ser compreendida como um texto capaz de apresentar soluções para os problemas metropolitanos, mas sim ser capaz de evidenciar as forças de coesão e as forças de fragmentação metropolitana no contexto contemporâneo regional da RMSP. Para tanto, quatro fatores convergem entre grau de concordância e grau de importância, identificados por meio do instrumento quantitativo, são eles: (i) Cooperação Metropolitana; (ii) Agenda Metropolitana; (iii) Mobilização Imposta por Força de Lei; e (iv) Dissenso.

Sendo assim, foi possível relacionar as forças de coesão metropolitana da seguinte ordem: formulação do PDUI, criação de uma consciência e de uma cultura metropolitana, adequação dos objetivos do PDUI relacionados às FPICs e a imposição sob força de Lei Federal (n. 13.089/2015).

A pesquisa também caracterizou fragilidades nas formas organizativas dos municípios que compõem a RMSP, apontando as forças de fragmentação metropolitana listadas: baixa tradição em políticas regionais, ausência de capacidade técnica presente nos municípios, diferenças políticas e ideológicas, necessidade da gestão pública em enxergar as questões metropolitanas e a necessidade de se pensar no desenvolvimento das cidades sob forma regional.

Como implicações para a gestão pública da RMSP, há uma necessidade imperativa de reconhecer a importância do desenvolvimento regional sob a ótica de ações colaborativas. Como limitações, a pesquisa não concentrou esforços para compreender as problemáticas relacionadas a tais áreas: saúde, educação, segurança, meio ambiente, dentre outros. Desse modo, a intersetorialidade fugiria dos objetivos propostos.

Os esforços da presente pesquisa foram concentrados na identificação e na mensuração dos fatores, caracterizados com o termo estatístico de variáveis latentes sobre as forças de coesão e as forças de fragmentação metropolitana identificadas, proporcionando uma maior compreensão sobre as temáticas.

Como sugestão para futuras pesquisas relacionadas à temática, a reformulação de alguns critérios de análise poderá ser pertinente, tanto quanto a aplicabilidade das variáveis testadas em futuros estudos, sendo esses direcionados para outras regiões metropolitanas, considerando-se, ainda, o Estado de São Paulo e suas demais regiões metropolitanas para efeitos de comparação.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, L. Espaço regional metropolitano: a ampliação da produção do espaço na Região Metropolitana de São Paulo a partir do Rodoanel. *Revista Ensaios de Geografia*, Niterói, v. 6, n. 12, p. 30–58, set./dez. 2020.

ANDREOLI, T. P.; COSTA, E. S.; PREARO, L. C. Julgamento dos consumidores acerca da prática do greenwashing: desenvolvimento e validação de escala. *Brazilian Business Review [BBR]*, Vitória, v. 19, n. 5, p. 508–24, set./out. 2022.

BELTRÃO, R. S. Da baixa capacidade estatal à cooperação: uma análise do impacto dos consórcios intermunicipais de saúde de Minas Gerais. 2022. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/32268>. Acesso em: 2 abr. 2023.

CLEMENTINO, M. L. M. Regiões metropolitanas no Brasil: visões do presente e do futuro. *In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA*, 14., maio 2016, Barcelona. *Anais [...]*. Barcelona: Universitat de Barcelona, 2016. p. 1–20.

DAVANZO, A. M. Q.; NEGREIROS, R.; SANTOS, S. M. M. O fato metropolitano e os desafios para sua governança. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n. 119, p. 65–83, 2010.

EMPRESA PAULISTA DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO [EMPLASA]. *Plano de desenvolvimento urbano integrado – RMSP: diagnóstico final*. São Paulo: EMPLASA, 2019. Disponível em: <https://rmc.pdui.sp.gov.br/wp-content/uploads/RELATORIO/>. Acesso em: 2 abr. 2023.

FERREIRA, A. Metropolização do espaço, tensões e resistências: entre espaços de controle e controle do espaço. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Barcelona, n. 493, n. 55, p. 1–17, 2014.

FREY, K. Abordagens de governança em áreas metropolitanas da América Latina: avanços e entraves. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 87–102, 2012.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GRIN, E. J.; SEGATTO, C. I. Consórcios intermunicipais ou arranjos de desenvolvimento da educação? Uma análise de duas experiências no federalismo educacional brasileiro. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 72, n. 1, p. 101–32, jan./mar. 2021.

HAIR, Joseph R.; BLACK Willian C.; BABIN, Barry J.; ANDERSON, Rolph E.; TATHAM, Ronald L. *Análise Multivariada de Dados*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HISSA, C. E. V. Mobilidades, adensamentos e rarefações. *In: HISSA, C. E. V. (Org.). Saberes ambientais: desafios para o conhecimento disciplinar*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA [IPEA]. *Governança metropolitana no Brasil: região metropolitana de São Paulo*. Rio de Janeiro: Livraria IPEA, 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA [IPEA]. *Caracterização e quadros de análise comparativa da governança metropolitana no Brasil: arranjos institucionais de gestão metropolitana*. São Paulo: IPEA, 2013.

JALES, P. R. S. Projetos políticos-ideológicos na política de assistência social brasileira: os sentidos e as direções da participação em disputa. 2020. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2020. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/14vqHERZrcvOjQWU3a4WIFDQJjxBpaHYs/view>. Acesso em: 2 abr. 2023.

LIMA, A. P. G. Os Consórcios intermunicipais de saúde e o Sistema Único de Saúde. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 4, p. 985–96, 2000.

MARICATO, E. Metrôpoles desgovernadas. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 25, n. 71, p. 7–22, 2011.

MENCIO, M. A constitucionalidade dos critérios de criação das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões previstos na Lei Federal brasileira. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, Ribeirão Preto, n. 13, p. 161–92, 2015.

MORI, K. K. *Brasil: urbanização e fronteiras*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo [USP], São Paulo, 1996. Disponível em: <https://www.teses.usp.br>. Acesso em: 26 fev. 2017.

ROCHA NETO, João Mendes; ALVES, Adriana Melo. Disjunções legais e institucionais da política metropolitana e da política nacional de desenvolvimento regional. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales – EURE*, v. 42, n. 127, p. 87–109, set. 2016.

PESTANA, M. H.; GAGEIRO, J. Nunes. *Análise de dados para Ciências Sociais – a complementariedade do SPSS*. 1. ed. Lisboa: Edições Sílabo, 1998.

ROJAS, E. The Metropolitan regions of Latin America: problems of governance and development. In: ROJAS, E.; CUADRADO-ROURA, J. R.; GÜELL, J. M. F. (Org.). *Governing the metropolis: principles and cases*. Washington: Inter-American Development Bank, 2005.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. P. B. *Metodologia de Pesquisa*. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SEMEDO, L. P. V. Descentralização e autonomia do poder local. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias Faculdade de Direito, Lisboa, 2022. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10437/13408>. Acesso em: 2 abr. 2023.

SILVA, E. C. Governança metropolitana no Grande ABC: o desafio. *Revista de Administração Faces Journal*, Belo Horizonte, v. 15 n. 2, p.100–19, 2016.

SILVA, G. Apontamentos sobre os desafios da governança metropolitana na América Latina. In: COSTA, M. A.; LUI, L.; REBELO, S. T. (Org.). *Governança Metropolitana na América Latina: um panorama das experiências contemporâneas sob uma mirada comparativa*. Rio de Janeiro: IPEA, 2021.

SOUZA, A. C. S.; REZENDE, D. A.; HARDT, C. Estratégia, planejamento de Municípios e gestão metropolitana. *Revista de Administração e Inovação – RAI*, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 21–39, 2007.

SPINK, P. K.; BURGOS, F. Os limites da abordagem de implementação: vulnerabilidade urbana a partir do outro lado da rua. In: LOTTA, G. (Org.). *Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil*. Brasília: ENAP, 2019.

TONI, J. *Reflexões sobre o planejamento estratégico no setor público*. Brasília: ENAP, 2021.

Sobre os autores:

Esdras da Silva Costa: Doutorado e mestrado em Administração pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). Bacharel em Administração de Empresas pela Faculdade de Mauá (FAMA). Graduação em Processos Gerenciais pela FAMA. Professor e coordenador dos Cursos de Administração e Gestão em Recursos Humanos da Faculdade ENAU. **E-mail:** pesquisaspss@gmail.com, **Orcid:** <http://orcid.org/0000-0002-9120-8741>

Leandro Campi Prearo: Doutorado e mestrado em Administração pela Universidade de São Paulo (USP). Reitor da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). Professor de Pós-Graduação da Fundação Instituto de Administração (FIA) da USP. Professor do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Administração e Mestrado Profissional em Docência e Gestão Educacional da USCS. **E-mail:** leandro.prearo@uscs.edu.br, **Orcid:** <http://orcid.org/0000-0002-6039-1280>

