

Apresentação

Além de três artigos complementares, o presente número de *Cadernos Metrópole* é formado por um Dossiê contendo catorze artigos que abordam o tema “Macroeconomia e desenvolvimento metropolitano, regional e local”. Escritos por pesquisadores de diferentes regiões do Brasil e do exterior, os artigos destacam-se por sua diversidade temática e multidisciplinaridade. Os seus autores são administradores, cientistas sociais, cientistas políticos, economistas, antropólogos, sociólogos, urbanistas entre outros.

Assim que o prazo para o recebimento de artigos se encerrou, nossa expectativa de que a interação entre o movimento macroeconômico e o desenvolvimento territorial chamasse a atenção de diferentes áreas do saber e resultasse em significativo volume de submissões e com diferentes perspectivas teórico-metodológicas confirmou-se. Foram, aproximadamente, cinquenta submissões, das quais quase trinta foram pré-selecionadas em uma primeira avaliação editorial e, posteriormente, distribuídas entre os pareceristas da Revista. Destes, catorze artigos foram aprovados para publicação. Combinados com os três artigos da seção de complementares, totalizaram os dezessete artigos deste número.

Este Dossiê procura reforçar uma importante agenda de pesquisa e promover intercâmbios benéficos entre campos de estudos e debates que nem sempre andam em conjunto. Para tanto, reúne artigos que identificam e explicam diferentes aspectos das relações entre as dimensões macroeconômica e territorial, seja ela metropolitana, regional ou local. Assim sendo, abriga discussões que evidenciam como os padrões e as tendências da economia global, da inserção internacional das economias nacionais, do desenvolvimento e do crescimento econômico nacional condicionam trajetórias, possibilidades e limites para o desenvolvimento dos diferentes territórios – espaços nos quais há um conjunto indissociável e solidário de relações e ações econômicas, políticas e culturais, que não podem ser consideradas isoladamente, mas como pertencentes a um quadro mais amplo e contraditório no qual a história se dá (Santos, 2004).



Como é notório, desde o final do século XX, o mundo testemunha um vigoroso avanço nas formas de transnacionalização do circuito das trocas e do capital, vinculado à ascensão do capital portador de juros e da chamada indústria 4.0, aos processos de liberalização e desregulamentação mundiais, à revolução informacional e das telecomunicações. No envolver dessas transfigurações, ganham importância central, por um lado, as formas como as taxas de juros, se mantidas elevadas durante muito tempo, impactam o investimento, por conduzirem partes crescentes do capital dinheiro para a esfera financeira em virtude da sua recorrente maior rentabilidade e por contribuírem para encurtar o horizonte temporal dos agentes econômicos (Guttman, 2008; Chesnais, 2016). E, por outro lado, a maneira como o deslocamento do centro do eixo da produção mundial para o Leste Asiático, em geral, e para a China, em particular, implicou importante reorganização da economia mundial, a partir dos anos 1990 (Arrighi, 2008), criando obstáculos e desafios para as economias nacionais e, principalmente, para as suas indústrias.

Nessa seara, o Brasil é um caso emblemático de inserção subordinada nessa nova economia mundial. O amplo e acelerado processo de reformas econômicas (abertura comercial, desregulamentação financeira, privatizações, estabilização monetária e reforma do Estado), iniciado no final dos anos 1980 e aprofundado ao longo dos governos Collor, Itamar e FHC, além da condução da política econômica por parte dos governos subsequentes e da valorização dos preços das *commodities* e da crise de 2008, resultaram, dentre outras coisas, em juros reais elevados, câmbio cronicamente apreciado e rigidez dos gastos públicos (Paulani, 2008 e 2013; Orair, 2016; Schincariol, 2017; Carvalho, 2018; Sicsú, 2019). Tais processos reduziram o grau de proteção do parque produtivo nacional, inviabilizando mesmo indústrias competitivas internacionalmente, e tiveram importantes consequências sobre as dinâmicas brasileiras de desindustrialização, de reestruturação produtiva e de reprimarização da pauta de exportações (Palma, 2005; Bresser-Pereira, 2008; Morceiro, 2012; Hiratuka e Sarti, 2019; Iedi, 2019).

As repercussões para o desenvolvimento territorial, seja regional ou local, metropolitano ou urbano, foram relevantes (Moretti, 2010) e conduzem a florescentes e multidisciplinares agendas de pesquisa. Não temos a ambição de apontar aqui todos esses desdobramentos, muitos dos quais feitos pelos diversos artigos que compõem este Dossiê, contudo, fazemos quatro apontamentos a título de ilustração.

Em primeiro lugar, em uma economia crescentemente integrada à economia internacional, o mercado interno deixa de ser o horizonte último de atuação dos agentes econômicos e não econômicos (Tinoco, 2001; Abdal, 2015 e 2020), implicando, nas palavras de Carlos Américo Pacheco (1998), a fragmentação do território nacional. Nesse novo contexto, parcelas crescentes daquilo que foi chamado desconcentração da produção passaram a estar associadas à expansão de atividades diretamente vinculadas a dinâmicas internacionais e mercados exteriores, como o agronegócio e a mineração, por um lado, e a setores industriais intensivos em recursos naturais e/ou trabalho, por outro lado, localizados em territórios fora do Sul-Sudeste, eixo tradicional da indústria brasileira.

Em segundo lugar e associada ao movimento de reformas econômicas e do Estado, a política regional voltada ao balanceamento da hiperconcentração industrial em São Paulo, tal qual formulada e implementada nos anos 1970, foi abandonada. E, ao mesmo tempo que o Estado brasileiro se desresponsabilizava da coordenação dos processos mais gerais do desenvolvimento regional, emergia uma nada salutar competição interterritorial por recursos públicos e privados, por investimentos, por grandes projetos e eventos e por trabalhadores qualificados. Modalidade específica de política locacional, tal qual conceituada por Neil Brenner (2004), a versão mais aguda dessa competição ficou conhecida como “guerra fiscal” (Arbix, 2001).

Em terceiro lugar, a reestruturação produtiva condicionou de forma diferenciada os vários territórios nacionais, sejam eles regiões, metrópoles ou, mesmo, pequenas e médias cidades. A Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), por exemplo, epicentro da industrialização brasileira, foi especialmente atingida, fundamentalmente por concentrar a indústria mais densa, diversificada e integrada em território nacional. Por isso, sofreu significativamente os efeitos da reestruturação produtiva e do processo de desindustrialização (Abdal et al., 2019).

Em quarto lugar, por fim, ao longo dos anos 2000 e sem romper com as amarras da inserção externa subordinada da economia brasileira e com as tendências mais gerais de financeirização e de desindustrialização, emergiu uma nova cepa de políticas públicas de desenvolvimento que combinava alguma incorporação da dimensão territorial entre os seus objetivos, ao mesmo tempo que produzia importantes impactos sobre os seus territórios (Karam, 2012; Lotta e Favareto, 2016). Programa Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR); Territórios da Cidadania; Minha Casa Minha Vida; Programa de Aceleração do Crescimento (PAC); Programa Bolsa Família (PBF); Programa Brasil Sem Miséria; e Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), entre outros, constituem exemplos dessas novas (e algumas já descontinuadas) políticas públicas.

O presente Dossiê é aberto com dois artigos que relacionam as tendências à financeirização do capital com os processos de urbanização, em geral, e à construção de habitação, em particular. O primeiro deles, *El capital inmobiliario-financiero y la producción de la ciudad latinoamericana hoy*, de Lisett Márquez López, discute os processos de articulação entre os capitais financeiro e imobiliário com ênfase nas formas pelas quais condicionam os processos de produção das cidades na América Latina. Interessa à autora, particularmente, a emergência de novos produtos imobiliários, como moradias de interesse social nas periferias, intervenções de renovação de áreas urbanas obsoletas e incidência crescente de instrumentos financeiro-imobiliários especulativos e de risco. A contrapartida, contudo, a esses novos produtos imobiliários é retração da capacidade de planejamento territorial indicativo nas cidades latino-americanas.

Já no segundo artigo, de Paula Freire Santoro e João de Araújo Chiavone, intitulado *Negócios de impacto e habitação social: uma nova fronteira do capital financeirizado?*, os autores sinalizam uma nova e interessante agenda de pesquisa voltada para a abordagem

crítica das características, oportunidades e limites da produção habitacional no âmbito dos negócios de impacto social. Interessante notar como e em quais circunstâncias motivações empresariais e oportunidades de mercado podem se associar a consequências urbanas (melhorias habitacionais, no caso), sem, contudo, incorporar de forma consistente preocupações com a política urbana e/ou habitacional.

Em *Debate sobre a teoria da renda da terra no contexto agrícola, urbano e atual no Brasil*, terceiro artigo do Dossiê, Edmar Augusto Santos de Araujo Júnior apresenta e revisa o debate clássico e contemporâneo sobre a renda da terra à luz da teoria do valor. De posse dessa revisão, o autor aprecia criticamente os prováveis efeitos da aprovação do projeto de lei n. 2.963/2019, em tramitação no Senado Federal, que permite a aquisição de imóvel rural por estrangeiros. Argumenta que o referido projeto de lei tem o potencial de alterar o acesso à terra e à divisão do valor na sociedade brasileira, pois coloca empecilhos adicionais para o acesso à terra, para a reforma agrária e para a agricultura familiar.

A questão da insegurança habitacional é analisada no artigo subsequente, de Isadora de Andrade Guerreiro, chamado *O aluguel como gestão da insegurança habitacional: possibilidades de securitização do direito à moradia*. De forma perspicaz, a autora traz os meios pelos quais novas formas de aluguel popular vêm se ligando a uma insegurança habitacional crônica na capital paulista, muitas vezes incentivada por políticas públicas e, simultaneamente, ancoradas em mudanças do capitalismo e flexibilização das relações trabalhistas.

O quinto artigo do Dossiê, *Autoconstrução em contexto de elevação de temperatura: o caso do Cantinho do Céu, São Paulo*, de Cristina Kanya Casseli Cavalcanti e Angélica Aparecida Tanus Benatti Alvim, também aborda a questão da insegurança habitacional, mas, agora, do ponto de vista de sua interconexão com as mudanças climáticas. As autoras analisam o caso do território conhecido como Cantinho do Céu, em São Paulo, e discutem os desafios e as contradições associadas à relação entre formas populares de produção habitacional, precariedade urbana e alteração do clima. Terminam com sugestões de como mitigar os efeitos do clima sobre áreas de pobreza.

Piero Boeira Locatelli, em *As disputas, o desenho e a aplicação dos recursos do FGTS entre 1998 e 2017*, revisa a trajetória dos subsídios concedidos pelo FGTS ao longo de quase vinte anos e demonstra o seu papel central no atendimento habitacional para a população de baixa renda, evidenciado a partir das normas que regulam o fundo e dos dados sobre a sua concessão. Contudo, o autor chama a atenção para o fato de que essa trajetória não é linear ou coerente, pois nesse período o fundo também serviu como uma fonte de crédito barata para mercados de renda mais alta e outros setores da economia.

No artigo intitulado *Financiamento fiscal do desenvolvimento urbano: execução do Orçamento Geral da União 2000-2016*, Giuseppe Filocomo e Luciana de Oliveira Royer colocam, em primeiro plano, o fato de que os fenômenos macroeconômicos são fundamentais para a compreensão do desempenho das finanças públicas, do Orçamento Geral da União e, por extensão, do desenvolvimento urbano. A partir da análise desse Orçamento, entre 2000 a 2016, os autores propõem certa articulação entre o urbano e a atuação do Estado e expõem

proposta metodológica para o estudo das finanças públicas pautado na reunião de programas e atividades de desenvolvimento urbano. Fazendo isso, além de avaliarem o financiamento fiscal das infraestruturas urbana e habitacional, iluminam a tensão entre o Estado articulador de investimentos e projetos e condutor de processos econômicos e sociais em relação ao Estado garantidor da agência privada nacional e internacional, regulado e organizado em torno da concessão da provisão de infraestruturas e serviços.

José Caléia Castro e Paulo Romano Reschilian, no artigo intitulado *Metropolização e planejamento territorial como perspectiva de desenvolvimento em Angola*, estudam o movimento de planejamento urbano no processo de metropolização de Luanda, processo este pautado por ampla urbanização informal, por grandes assimetrias e por precariedades socioespaciais em contexto de importante crescimento demográfico. Concluem que as diretrizes presentes no plano diretor de Luanda podem, por um lado, causar a coexistência de distintas instâncias de socialização das classes e novos valores de referências. E, por outro, podem ocasionar, tendo em vista a debilidade das estruturas legais do Estado, a reprodução da ordem socioespacial neoliberal e global caracterizada pela desigualdade social.

Nara Shirley Costa, no artigo *Das zonas francas e sua importância na atualidade: os exemplos de Manaus e a Terra do Fogo*, evidencia que a Zona Franca de Manaus (ZFM) assim como a Área Aduaneira Especial da Terra do Fogo constituíram mecanismos de promoção do crescimento econômico e demográfico, geração de emprego e de redução das desigualdades de desenvolvimento regional. A despeito disso, tal como a autora chama a atenção, há, com certa recorrência, discussões sobre a possibilidade de extinção da ZFM, em decorrência de que tais áreas geram significativa renúncia fiscal e uma industrialização que não conseguiu estimular o desenvolvimento de potencialidades locais, diferentemente de outras zonas francas, como a de Shenzhen.

No décimo artigo deste Dossiê, intitulado *Evidências da metropolização do espaço no século XXI: elementos para identificação e delimitação do fenômeno*, Ednelson Mariano Dota e Francimar Cunha Ferreira apresentam uma proposta teórico-metodológica para identificar e delimitar processos de metropolização a partir da análise da localização espacial das plantas industriais e logísticas, das condições gerais de produção, da mobilidade pendular para trabalho e da migração – aspectos, segundo os autores, cuja articulação ainda é pouco explorada, uma vez que representariam temas de recortes disciplinares distintos. Para tanto, utilizam o processo urbano do Espírito Santo como estudo de caso. Concluem ressaltando que os resultados alcançados podem ser usados para se pensar outros recortes territoriais e diferentes escalas, pois objetivaram identificar onde a metropolização do espaço ocorre de maneira mais intensa, resultando em produção do espaço desigual e combinada.

Em seguida, o Dossiê nos traz o artigo de Norma Lacerda e Iana Ludermir Bernardino, *Ressemantização das áreas centrais das cidades brasileiras e mercado imobiliário habitacional: o caso recifense (Brasil)*, que, colocando a lupa sobre o caso recifense, discute a ressemantização das áreas centrais das cidades brasileiras e os aspectos da dinâmica do mercado imobiliário habitacional. Chamam a atenção para o processo de crescente interesse do capital imobiliário pelos centros históricos das grandes cidades e a revalorização dos seus

entornos por meio de empreendimentos imobiliários habitacionais, o que foi resultante de investimentos realizados pelos governos locais para promover a atração de empresas. As autoras afirmam, nos seus apontamentos conclusivos, que, como observado nos bairros do Recife e de Santo Antônio, no Centro Histórico do Recife, a ressemantização das áreas urbanas centrais das cidades brasileiras não vem significando o resgate da habitabilidade dos seus centros históricos, mas sim a modernização dos bens patrimoniais em detrimento de parte substantiva do seu uso habitacional.

Em *Lixo, racismo e injustiça ambiental na Região Metropolitana de Belém*, Rosane Maria Albino Steinbrenner, Rosaly de Seixas Brito e Edna Ramos de Castro discutem como lógica da produção e de descarte de resíduos sólidos é expressão da desigual distribuição de poder no âmbito do sistema econômico vigente. As autoras fazem isso a partir dos marcos da ecologia política e das noções de justiça ambiental, colonialidades, racismo e necropoder, assim como também por meio de pesquisa documental e de entrevistas abertas com moradores e ativistas envolvidos na luta pela retirada do Lixão de Marituba (aterro localizado na Região Metropolitana de Belém).

Aspectos da segregação socioespacial são abordados pelo décimo terceiro artigo deste número da *Cadernos Metr pole*, escrito por Cindy Rebouças Palmeira e intitulado *Produção de bairros segregados socioespacialmente: uma análise a partir do bairro Sapiranga, Fortaleza, Ceará*. A autora, por intermédio da coleta e análise de dados e documentos e da revisão bibliográfica, objetivou identificar e apreender a a o dos agentes produtores do espaço segregado analisado. Concluiu que são três os principais agentes produtores da segregação. São eles: (1) o Estado, por meio de investimentos nas áreas ocupadas pela popula o de mais alta renda; (2) o mercado imobiliário, através de investimentos em constru es residenciais que promovem o “enclausuramento”; e (3) as organiza es criminosas que atuam no bairro, pois restringem a circula o de pessoas em determinados locais e aprofundam a sensa o de insegurança.

O último texto deste Dossiê, *Os distintos e indistintos meios para viabilizar terminais de uso privativo no Porto de Santos*, de Fernanda Accioly Moreira, discute os meios e os mecanismos pelos quais o Estado e o setor privado interagem e condicionam a transforma o do espaço urbano. Para isso, a autora foca no mecanismo de cessão de terras públicas no escopo de empreendimentos portuários privados, tendo o Porto de Santos como caso de estudo. E conclui que a rela o Estado-setor privado, pelo menos no caso estudado,   no mínimo controversa, dada a apropria o de bens públicos por empreendimentos privados sem que haja prevalência do interesse público.

Por fim, temos três artigos complementares nesta edi o 49 de *Cadernos Metr pole*, respectivamente, *Regimes urbanos: perspectiva comparada entre opera es urbanas consorciadas*, de M nica de Carvalho; *Participa o popular e gestão democrática – Salvador como metáfora*, de Inai  Maria Moreira Carvalho e Maria Elisabete Pereira dos Santos; e *Os institutos liberais e a consolida o da hegemonia neoliberal na América Latina e no Brasil*, de Ana L cia B. Faria e Vera Chaia. O primeiro texto analisa e compara os marcos legais das Opera es Urbanas Consorciadas (OUCs) de Osasco (SP) e São Bernardo dos Campos (SP) sob

a abordagem dos regimes urbanos. O segundo volta-se para a análise da participação popular nos processos de formulação dos Planos Diretores nas cidades brasileiras, tendo como unidade de observação o caso de Salvador (BA). O terceiro e último artigo discute as conexões entre o que chama de “direita neoliberal” e as redes de institutos liberais na América Latina e no Brasil.

Referências

- ABDAL, A. (2015). *Sobre regiões e desenvolvimento: os processos de desenvolvimento regional brasileiro no período 1999-2010*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- _____. (2020). Trajetórias regionais de desenvolvimento no Brasil contemporâneo: uma agenda de pesquisa. *RBEUR*, v. 22.
- ABDAL, A. et al. (2019). Caminhos e descaminhos da Macrometrópole Paulista: dinâmica econômica, condicionantes externos e perspectivas. *Cadernos Metrôpole*, v. 21, n. 44.
- ARBIX, G. (2001). “Desenvolvimento regional e guerra fiscal entre estados e municípios no Brasil”. In: GUIMARÃES, N. A.; SCOTT, M. (orgs.). *Competitividade e desenvolvimento*. São Paulo, Senac.
- ARRIGHI, G. (2008). *Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI*. São Paulo, Boitempo.
- BRENNER, N. (2004). *New State Spaces: urban governance and the rescaling of statehood*. Oxford, University Press.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (2008). The Dutch Disease and Its Neutralization: a Ricardian Approach. *Revista de Economia Política*, v. 28, n. 1.
- CARVALHO, L. (2018). *Valsa brasileira*. São Paulo, Todavia.
- CHESNAIS, F. (2016). *Finance capital today: corporations and banks in the lasting global slump*. Boston, Brill Academic Pub.
- GUTTMANN, R. (2008). Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças. *Novos Estudos Cebrap*, n. 82, pp. 11-33. Cebrap, novembro.
- HIRATUKA, C.; SARTI, F. (2017). Transformações na estrutura produtiva global, desindustrialização e desenvolvimento industrial no Brasil. *Revista de Economia Política*, v. 37, n. 1, pp. 189-207.
- IEDI – Desenvolvimento industrial em perspectiva internacional comparada (2019). Disponível em: https://iedi.org.br/media/site/artigos/20190802_desind_intern_comp.pdf. Acesso em: 26 mar 2020.
- LOTTA, G.; FAVARETO, A. (2016). Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, n. 57, pp. 49-65.
- KARAM, R. A. S. (2012). *A economia política do desenvolvimento territorial*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- MORCEIRO, P. C. (2012). *Desindustrialização na economia brasileira no período 2000- 2011: abordagens e indicadores*. São Paulo, Cultura Acadêmica.
- MORETTI, E. (2010). Local Multipliers. *American Economic Review*, v. 100, n. 2, pp. 373-377.

- PALMA, G. (2005). Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa. *Conferência de Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo*.
- ORAIR, R. O. (2016). Investimento público no Brasil: trajetória e relações com o regime fiscal. Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Texto para Discussão*, n. 2215. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6873/1/TD_2215.PDF. Acesso em: 6 jul 2020.
- PACHECO, C. A. (1998). *Fragmentação da nação*. Campinas, IE/Unicamp.
- PAULANI, L. (2008). *Brasil Delivery: Servidão financeira e estado de emergência econômico*. São Paulo, Boitempo Editorial.
- _____ (2013). Acumulação sistêmica, poupança externa e rentismo: observações sobre o caso brasileiro. *Estudos Avançados*, v. 27, n. 77.
- SANTOS, M. (2004). *Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica*. São Paulo, Edusp.
- SCHINCARIOL, V. (2017). *Economia e política econômica no governo Dilma (2011-2014)*. São Paulo, Raízes da América.
- SICSÚ, J. (2019). Governos Lula: a era do consumo? *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 39 n. 1, pp. 128-151. São Paulo.
- TINOCO, A. de C. (2001). Integração ou fragmentação? O impasse gerado pelo fetichismo da desconcentração. *Estudos Regionais e Urbanos*, Ano XVII, n. 41, pp. 46-65.

Gabriel Rossini [I]
Alexandre Abdal [II]
Organizadores

[I] <https://orcid.org/0000-0003-0701-8986>

Universidade Federal do ABC, Bacharelados de Ciências e Humanidades e Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Mundial, Núcleo de Estudos Estratégicos sobre Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade. São Bernardo do Campo, SP/Brasil.

Observatório das Metrópoles-Núcleo São Paulo. São Paulo, SP/Brasil.
gabriel.rossini@ufabc.edu.br

[II] <https://orcid.org/0000-0003-3577-1238>

Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Departamento de Gestão Pública. São Paulo, SP/Brasil.

Centro Brasileiro de Análise e Planejamento. São Paulo, SP/Brasil.
Observatório das Metrópoles-Núcleo São Paulo, São Paulo, SP/Brasil.
alexandre.abdal@fgv.br