

**Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana**  
na [relateur@gmail.com](mailto:relateur@gmail.com) / [www.relateur.org](http://www.relateur.org)

**Escuela de Planeación Urbano-Regional  
Facultad de Arquitectura  
Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín**

**II Seminario Internacional**  
*La fase actual del capitalismo y la urbanización en América Latina*

**Medellín, Colombia, 18,19 y 20 de febrero de 2015**

**Transformações Urbanas na América Latina: reflexões teórico-metodológicas a partir do atual ciclo de acumulação urbana na cidade do Rio de Janeiro<sup>1</sup>.**

**Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro<sup>2</sup>**

**Nelson Rojas<sup>3</sup>**

---

<sup>1</sup> Versão anterior do presente texto foi também objeto de apresentação do EURA / UAA City Futures Conference - Cities as strategic places and players in a globalized world, Paris, June 2014, sob o título rio de janeiro in the context of mega events: the hegemony of a development model against the metropolis.

<sup>2</sup> Professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Coordenador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia Observatório das Metrópoles - CNPq/FAPERJ.  
[www.observatoriodasmetrolopes.net](http://www.observatoriodasmetrolopes.net).

<sup>3</sup> Professor da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFF. Pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia Observatório das Metrópoles - CNPq/FAPERJ.

## INTRODUÇÃO

A partir do estudo de caso do Rio de Janeiro, este artigo propõe explorar o paradoxo existente entre a crescente relevância econômica das metrópoles para a fixação das grandes firmas, e a inexistência tanto de instituições efetivas de governança como de projetos integrados de desenvolvimento que correspondam à escala destes territórios. Para a compreensão dos fundamentos do referido paradoxo, propomos três ordens de argumento derivadas da análise de nosso estudo de caso: a) a investigação dos sentidos, condições e efeitos da metropolização das redes urbanas, ou seja, do processo de concentração na escala nacional-global do poder econômico, político e social dos aglomerados urbanos; b) o mapeamento dos diversos modelos de desenvolvimento econômico seguidos pelas metrópoles, os quais se expressam em estratégias diferenciadas de inserção desses territórios na economia global; c) a caracterização das coalizões urbanas que dirigem os modelos de desenvolvimento, as quais estão na origem de estruturas sócio-produtivas diferenciadas, bem como de combinações distintas de circuitos de acumulação e de dinâmicas econômicas; e, finalmente, d) a consideração do efeito trajetória histórica (ou path dependency) que vem condicionando a transição de longa duração das economias metropolitanas. Esse conjunto de elementos – que configuram o que poderíamos chamar de “economia política das metrópoles” - criam ambientes que incentivam ou bloqueiam o envolvimento das grandes firmas internacionais na governança e no desenvolvimento dos territórios metropolitanos, com o fim estratégico de preservar ou criar instituições de regulação favoráveis a sua fixação territorial.

A metrópole do Rio de Janeiro representa estudo de caso apropriado para a realização desta reflexão. Após atravessar quase 30 anos de estagnação econômica e de crise social, vive hoje um ciclo virtuoso de crescimento econômico alavancado por vultosos investimentos públicos e privados. Somente para os próximos 5 anos estão previstas inversões na região na ordem de 78 bilhões de dólares<sup>4</sup>. Os efeitos de tamanha concentração de investimentos traduzem-se na inflexão da trajetória de estagnação econômica da metrópole do Rio de Janeiro. Comandam esta inflexão o dinamismo do crescimento econômico nacional, iniciado em 2003, a exploração dos poços de petróleo na offshore – localizados na Bacia de Campos – ativada com a descoberta das jazidas do “pré sal<sup>5</sup>” - e a preparação da cidade do Rio de Janeiro para sediar os Mega Eventos - a Copa do Mundo de 2014 e

---

<sup>4</sup> Ver documento “Decisão Rio 2011-2013”. Federação das Indústrias do Rio de Janeiro- FIRJAN. [http://download.rj.gov.br/documentos/10112/157736/DLFE-40301.pdf/decisaorio20112013\\_pt.pdf](http://download.rj.gov.br/documentos/10112/157736/DLFE-40301.pdf/decisaorio20112013_pt.pdf). Acessado em 9/05/2014.

<sup>5</sup> Poços descobertos de petróleo situados a 7 mil metros de profundidade. Começou entrar em operação em 2008 e são extraídos diariamente já neste momento mais de 400 mil barris. Ver <http://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal/?gclid=CICitL79nr4CFWVp7Aod6FAAQA>.

os Jogos Olímpicos de 2016. Acrescente-se a estes três fatores a construção de uma aliança política entre as forças que governam o Estado do Rio de Janeiro, a Cidade do Rio de Janeiro e o Governo Feder. Esta aliança vem-se materializando em ações conjugadas em várias ações de governo e setores de gestão, depois de um longo período de 30 anos de agudos conflitos intergovernamentais.

Não obstante a conjuntura extremamente positiva de revitalização econômica e de harmonização das relações entre os entes federados, não é possível se observar qualquer sinal de avanço seja na criação de instrumentos públicos de governança metropolitana, seja na mobilização das associações empresariais em torno da tematização das questões metropolitanas. Levando-se em conta os condicionantes do desenvolvimento metropolitano apresentados acima, o artigo propõe o seguinte argumento: o momento de inflexão que vive o Rio de Janeiro em nada alterou o modelo de desenvolvimento que vem orientando sua economia política, assentada na hegemonia do circuito secundário da acumulação urbana (Harvey, 2011; Ribeiro, 1997a), circuito que se constituiu e se consolidou no do Rio de quando a cidade perdeu a sua base industrial para São Paulo. Paulo (Lessa, 2000; Ribeiro, 1997b; 2006). O predomínio desta economia política vertebrada pelo circuito secundário de acumulação urbana produz um ambiente pouco favorável à transformação da metrópole em território como força produtiva coletiva, na medida em que a produção do espaço construído é o próprio objeto da acumulação: setor imobiliário, obras públicas, serviços coletivos, propriedade da terra, etc.

O modelo de desenvolvimento da metrópole derivado da hegemonia do circuito secundário de acumulação urbana se viu reforçado no atual ciclo de crescimento em razão da sua conexão com a estratégia empreendedorismo urbano em curso na cidade. Experimentada desde o início dos anos 1990, o caminho do empreendedorismo urbano se consolidou com as intensas transformações urbanas sofridas pela cidade do Rio de Janeiro como resultado da sua preparação para os Mega Eventos. Embora exitosa, a trajetória de desenvolvimento seguida pela cidade deixou congelada a metrópole como objeto de políticas públicas e como arena de envolvimento das grandes firmas que chegam à cidade, tanto no que diz respeito à escala como ao escopo das intervenções urbanas. Como argumentaremos mais adiante neste texto, observamos que as nas ações empreendidas pela coalizão hegemônica no Rio de Janeiro há forte envolvimento de grandes firmas, algumas internacionais, realizando os projetos como parceiras (*partenaires*) dos governos municipal e estadual, portanto com base em relações de co-financiamento, mas também como atores mobiliados em torno de políticas públicas. Entretanto, sem nenhuma mobilização em torno da questão metropolitana.

O artigo se divide em sessões. Na primeira sessão descrevemos as principais características

da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e apresentamos um breve panorama histórico do desenvolvimento recente dessa região. Descrevemos um percurso que alterna o ciclo de 25 anos de decadência urbana, econômica e decomposição social da região, com o ciclo virtuoso dos últimos dez anos, caracterizado pela recuperação da cidade do Rio de Janeiro, num processo de espetacular regeneração urbana. Na segunda sessão apresentamos os sucessivos planos estratégicos elaborados na cidade nos últimos 20 anos, por meio dos quais se projeta e se consolida o modelo empreendedor de cidade, voltado à inserção competitiva do Rio na divisão internacional do consumo. Na terceira sessão, apresentamos a tradução da estratégia empreendedora da cidade em três projetos de intervenção urbana, selecionados pela sua importância dentro da lógica da acumulação urbana e por envolverem grandes firmas: a) a renovação da área central da cidade por meio da reforma do Porto; b) a reforma do sistema de mobilidade da cidade, por meio da concessão das linhas de ônibus e da construção de quatro corredores expressos de ônibus (BRTs); c) a reforma e privatização do estádio de futebol Maracanã. Na conclusão, discutimos a natureza do modelo hoje hegemônico de desenvolvimento no Rio de Janeiro e as implicações desse modelo para o desenvolvimento da região metropolitana. Apresentamos as alternativas a esse modelo, chamando a atenção para o limite dessas alternativas, os quais derivam dos recursos do território, da posição da metrópole na hierarquia urbana da economia mundial e da coalizão que governa a região.

## **I- Contexto Histórico e localização da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.**

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro foi instituída em 1974, após a fusão dos antigos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara. Com cerca de 12 milhões de habitantes, é a segunda maior região metropolitana do país, terceira da América Latina e 20ª maior do mundo em termos demográficos. Na sua atual composição, concentra um Produto Interno Bruto de cerca de 75 bilhões de dólares, constituindo o segundo maior polo de riqueza nacional. Concentra 70% da força econômica do Estado do Rio de Janeiro e 8,04% de todos os bens e serviços do país. A cidade do Rio de Janeiro constitui o seu núcleo, concentrando 5,6 milhões de habitantes e 65% do PIB. Portanto, trata-se município com expressivo peso na estrutura e na dinâmica produtiva e forte concentração do poder político em relação ao conjunto da região metropolitana e do próprio Estado do Rio de Janeiro.

A cidade do Rio de Janeiro atravessa nos últimos 8 anos um importante momento de transformações, saindo do longo período de crise iniciado no final dos anos 1970 e aprofundado na década 1980. A cidade viveu naquele período os impactos do ciclo de crise econômica nacional, na forma de uma espiral de desemprego, informalização do trabalho, pobreza, violência, crescimento

das favelas, degradação urbana e violência. O ensaio de política neoliberal dos anos 1990 manteve e agudizou em muitos aspectos este quadro crise da cidade. As evidências do declínio da cidade podem ser sintetizadas em poucos números: entre 1989 e 1997, 22 % das empresas industriais se transferiram para outras regiões do país; em 1970, dos 50 maiores bancos brasileiros, nove tinham sede na cidade e em 1991 só restavam 5; a Bolsa de Valores do Rio de Janeiro a mais antiga do país transferiu-se para São Paulo, integrando-se à Bolsa de Valores do Estado de São Paulo; nas décadas de 1980 e 1990 a população morando em favelas cresceu a taxas de 2,6% e 2,5,% ao ano, enquanto que a população da cidade cresceu apenas 1,8% e 0,6% ao ano. Foi, portanto, um longo ciclo de cerca de 25 anos de espiral de decadência econômica e urbana, além da corrosão do tecido social da cidade. O medo e a incerteza tornaram-se traços marcantes do cotidiano da cidade. A representação da “cidade maravilhosa” quase desaparece como metonímia do orgulho coletivo dos seus habitantes. O Rio de Janeiro entra neste período na moda acadêmica mundial como espécime exemplar de uma gigantesca *inner city* de 6 milhões de habitantes.

Desde 2005, com efeito, inicia-se espetacular ciclo de regeneração urbana capitaneado por quatro fatores: a vitória do Brasil para sediar a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016; o retorno do crescimento econômico nacional sob o impacto do efeito China na dinamização do mercado internacional e, por fim, a retomada do papel indutor do Estado, com a consequente expansão dos gastos públicos. Emerge, então, na cidade uma coalizão urbana envolvendo os diferentes níveis governos - até então em posições de permanente conflito - e os tradicionais e os novos atores da economia local em torno de um projeto de regeneração da cidade.

Esta coalizão implementa um novo modelo de governança empreendedora da cidade e traça uma estratégia de transformação da *inner city* em uma *global city*, com os atributos de uma cidade em condições de participar de maneira exitosa de competição interurbana pelos fluxos globais de negócios. Grandes obras públicas desencadeiam a expansão e a atualização da infraestrutura urbana, com a construção de novas linhas de metrô, novas modalidades de mobilidade urbana (BRT, VLT) e a renovação do sistema viário. Áreas centrais até então degradadas em razão de um longo abandono pelo poder público são objetos de amplos projetos de renovação urbana. Regeneram-se a autoestima, os negócios, a qualidade de vida e a cidade parece retomar sua vocação histórica de “cidade maravilhosa.” O “milagre carioca” recoloca o Rio de Janeiro na moda acadêmica do momento, enaltecendo-se o seu sucesso como experimento exitoso do modelo da governança empreendedora e de políticas urbanas orientadas pelos objetivos de promoção da qualidade de vida como força de atração de negócios para a cidade.

## II- A Construção da Estratégia Empreendedora da Cidade: trajetória

Enquanto nas economias capitalistas avançadas a orientação tradicional da gestão urbana – o *administrativismo* (Harvey, 1998) - deu lugar a formas empreendedoras de ação nos anos 1970 e 1980, no caso do Rio de Janeiro a transformação no modelo de governança só viria a ocorrer no início da década de 1990. Com avanços e recuos, é possível identificarmos ao longo dos últimos 24 anos a consolidação do empreendedorismo urbano na cidade. Modelo de governança, vale salientar, protagonizado por uma coalizão de forças políticas, econômicas e sociais comandada pelo circuito secundário da acumulação, orientado para inserção do Rio de Janeiro na divisão internacional do consumo. Nessa perspectiva, a atual conjuntura do Rio de Janeiro - marcada pela preparação da cidade para sediar os megaeventos: a Copa de Mundo/2014 e os Jogos Olímpicos/2016 - deve ser compreendida a partir de uma visão histórica de *longue durée*, isto é, a partir de um marco temporal que remonte ao menos à década de 1990.

### a) Primeiro Experimento: *Rio Sempre Rio* (1995)

O primeiro plano estratégico do Rio de Janeiro – Rio Sempre Rio (1995) - começou a ser elaborado no ano de 1993, a partir da assinatura de um acordo de cooperação entre a Prefeitura da Cidade, a Associação Comercial do Rio de Janeiro e a Federação da Indústria do Rio de Janeiro. Partindo do suposto segundo o qual o Rio de Janeiro estaria vocacionado a figurar como uma *global city*, o plano se propunha confederar os atores estratégicos da cidade em torno de um conjunto de ações pontuais, consideradas como estratégicas para transformar a imagem uma cidade em crise e atrair atores da economia global. Desde o início, definiu-se que o plano seria financiado pela iniciativa privada e a escala de abrangência do plano: a cidade do Rio de Janeiro, excluída a região metropolitana.

Seguindo o modelo consagrado por esta concepção de planejamento, em lugar de um diagnóstico global e exaustivo dos problemas da cidade, foram identificados os pontos fortes e fracos existentes na cidade que favoreciam ou bloqueavam o dinamismo econômico. No que se refere aos seus ativos, o Rio foi apresentado como importante centro do desenvolvimento nacional; com uma população de poder aquisitivo relativamente alto; concentrador de universidades e de importantes centros de pesquisa; com relevante mercado de entretenimento; e com infraestrutura de acessibilidade e de telecomunicações em desenvolvimento. No que se refere aos passivos da cidade, identificou-se a perda de densidade econômica do município; a violência urbana; a precariedade dos sistemas de transportes e de tratamento de esgoto; a escassa cooperação entre os setores público e privado; e a conexão insuficiente entre universidades, institutos de pesquisa e empresas.

A partir deste diagnóstico, que tratou de identificar a vocação da cidade, o objetivo central

do Plano foi assim definido: “tornar o Rio de Janeiro ... *Uma metrópole empreendedora e competitiva, com capacidade para ser um centro de pensamento, de geração de negócios para o país e figurar como uma conexão privilegiada com o exterior*” (Plano Estratégico do Rio de Janeiro, 1996:23).

#### **b) Segundo Experimento: *As Cidades da Cidade* (2004)**

O segundo plano denominou-se *As Cidades da Cidade*. Foi lançado em 2004 e se caracterizou por apresentar um conjunto de 12 planos regionais que se configurou como um desdobramento do primeiro Plano. Vale destacar a mudança na metodologia do plano estratégico da cidade do Rio de Janeiro em sua segunda versão: no lugar de uma visão de futuro para toda a cidade, há a escolha de um modelo para cada uma das suas 12 regiões.

De acordo com o Plano, o desenvolvimento de um local dependeria de pequenos projetos ou articulações capazes de multiplicar, ampliar, atrair novos negócios, impulsionando os setores produtivos ou desenvolvendo o empreendedorismo focalizado no desenvolvimento daquele local específico. Vale chamar a atenção para a reiteração, nas metas definidas pelo segundo Plano Estratégico, da ausência tanto do escopo como da escala metropolitana. As concepções de desenvolvimento endógeno, desenvolvimento econômico microrregional, espaço local, regiões, formuladas pelo segundo Plano, reafirmam a mesma perspectiva de cidade - tratada de forma autônoma e fragmentada - já presente no primeiro Plano Estratégico.

#### **c) Terceiro Experimento: *Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro 2009-2012***

Na construção do terceiro Plano Estratégico pretendeu-se, inicialmente, incrementar o potencial de competitividade da cidade por meio da conversão da administração pública aos princípios do New Public Management, ou seja, pela utilização de boas práticas de gestão do setor privado na área pública. Com esse propósito, a Prefeitura iniciou parceria com organizações especializadas na adaptação de ferramentas de gestão do setor privado para a esfera pública. Em diagnóstico que identificou os principais desafios e oportunidades das dez áreas de governo<sup>6</sup>, estabeleceram-se os objetivos e metas para cada uma dessas áreas.

Um dos vetores centrais do plano estratégico de 2009 consistiu em assegurar o pleno funcionamento do mercado no âmbito da cidade por meio da inibição do setor informal na economia, em uma operação geral de combate à “desordem urbana”. Estava implícito na

---

<sup>6</sup>- 1) Saúde, 2) Educação, 3) Ordem Pública, 4) Emprego e Renda, 5) Infraestrutura Urbana, 6) Meio Ambiente, 7) Transportes, 8) Cultura, Esporte e Lazer, 9) Assistência Social, 10) Gestão e Finanças Públicas

formulação desta política que a cidade se mostraria mais competitiva na medida em as regras do mercado estivessem plenamente garantidas no âmbito local.

O combate a ocupações ilegais e à expansão das favelas figuraram, portanto, como diretrizes prioritárias da nova política de ordenamento urbano. A perspectiva empreendedorista de cidade, no entanto, requeria não só a normalização do mercado, como também a racionalização e controle do espaço. O “choque de ordem” se traduziu ao fim em amplo rol de medidas que tiveram por alvo desde o combate aos ambulantes, à população de rua, ao transporte informal até à desordem nas praias e no trânsito.

Em congruência com a perspectiva do empreendedorismo urbano, o plano estratégico de 2009-2012, previu os seguintes programas específicos: a) o programa Rio Ambiente de Negócios - um conjunto de ações e projetos para tornar o Rio o melhor ambiente de negócios no Brasil, bem como promover a cidade para a atração de novos investimentos; b) o aumento da capacidade de investimento da Prefeitura através de um amplo programa de ajuste fiscal; c) a readequação da infraestrutura urbana, com destaque para o programa de revitalização da área portuária; d) modernização do sistema estrutural de transportes de alta capacidade, por meio da implantação de corredores expressos de ônibus no modal rodoviário.

#### **d) A Consolidação do Empreendedorismo Urbano: *Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro 2013-2016***

Com a assessoria da empresa global de consultoria estratégica McKinsey & Company, a elaboração do quarto Plano Estratégico do Rio reafirmou o enfoque gerencialista introduzido pelo terceiro plano e adotado pela administração pública municipal. Nessa direção, o Plano Estratégico de 2013-2016 buscou identificar os desafios e metas de desempenho para dez áreas de governo (Saúde, Educação, Transportes, Habitação e Urbanização, Ordem Pública, Gestão e Finanças Públicas, Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Cultura, Desenvolvimento Social).

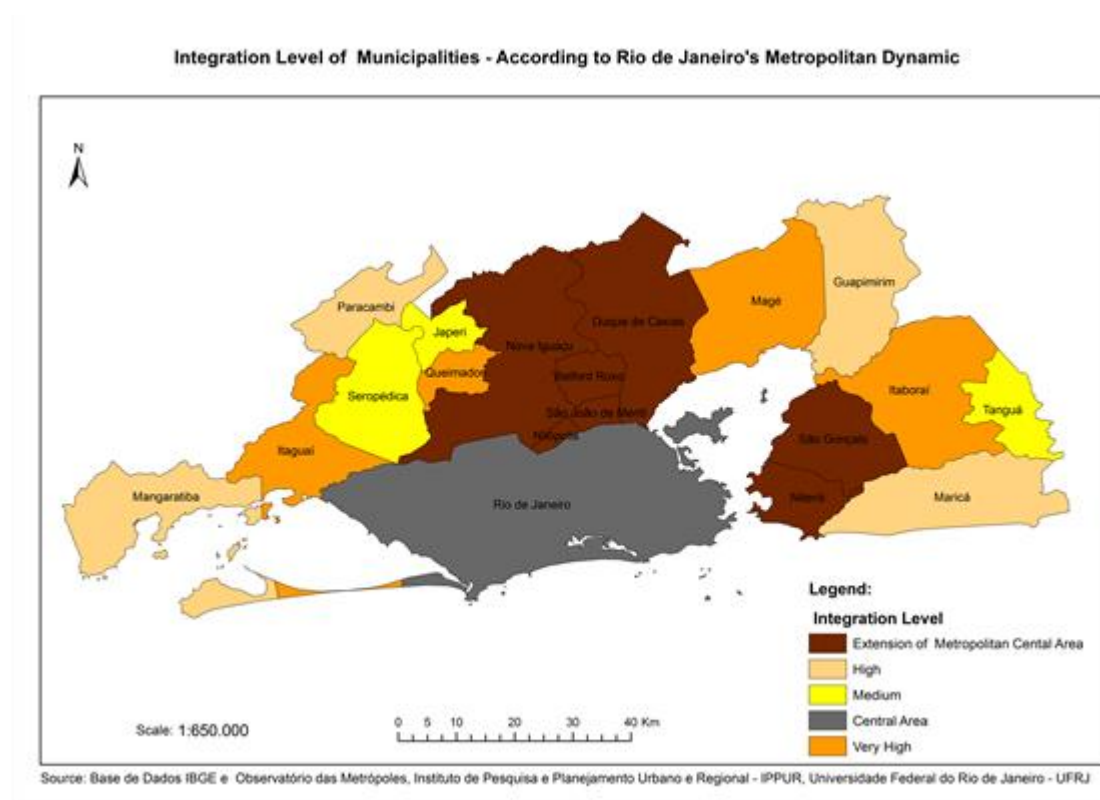
Ao lado do estabelecimento de metas para áreas específicas de gestão, o quarto plano estabeleceu um conjunto de diretrizes estratégicas em clara sintonia com a opção pelo empreendedorismo urbano. Caberia ao poder público municipal seguir as seguintes diretrizes: a) promover o desenvolvimento de setores estratégicos para a economia carioca; b) contribuir para a formação de um ambiente de negócios altamente competitivo e para o crescimento econômico sustentável na cidade; c) posicionar o Rio como importante centro político e cultural no cenário internacional.

Em todos estes experimentos, as ações públicas e privadas pensadas exclusivamente para o



município do Rio de Janeiro, desconsiderando totalmente as relações integração com a periferia metropolitana, decorrentes da integração mercado de trabalho, como evidencia o mapa mostrado a seguir.

Mapa 1- Graus de Integração dos Municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, segundo o mercado de trabalho.



### III - Projetos de Renovação Urbana

A seguir apresentamos a tradução da estratégia empreendedora da cidade descrevendo três importantes projetos pela sua importância da lógica da acumulação urbana e por expressarem o envolvimento de importantes e grandes firmas.

#### a) Renovação da Área Central: Projeto *Porto Maravilha*<sup>7</sup>

As propostas de revitalização da região portuária do Rio de Janeiro têm uma longa história

<sup>7</sup> Este tópico tem como base a pesquisa realizada por Nelson Diniz que deu origem a dissertação de mestrado “Da Origem do Imaginário da Revitalização ao Porto Maravilha”, defendida no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ, 2013.

de pelos menos 30 anos que só saíram do papel no ano de 2009. Batizado de Projeto Porto Maravilha, o atual projeto representa a mais importante intervenção urbana associada aos megaeventos – tanto em razão da extensão da área revitalizada, como em função do volume dos recursos envolvidos. Trata-se de projeto de revitalização de uma área de aproximadamente 5 milhões de metros quadrados que atinge seis bairros da área central da cidade, envolvendo investimentos de aproximadamente 7,6 bilhões de reais.

O projeto se realiza por meio de uma parceria público-privada (PPP) – a maior do país - com prazo estimado de 15 anos para a execução da totalidade das obras e serviços na área. Embora do ponto de vista jurídico se trate de uma PPP – modelo de governança onde em tese o setor privado tem protagonismo tanto no desenho como no financiamento da intervenção-, no caso da revitalização do porto do Rio de Janeiro, coube ao governo federal o aporte integral dos recursos iniciais necessários às obras programadas, no valor de 3,5 bilhões de reais. O beneficiário imediato do projeto é um consórcio que congrega três grandes *players* do segmento de obras públicas: OAS-Empreendimentos Imobiliários, Odebrecht Infraestrutura e Carioca Engenharia.

O projeto foi instituído pela Lei Municipal de 23 de novembro de 2009. Trata-se de uma Operação Urbana Consorciada (OUC), por meio da qual se alteraram os parâmetros de uso e ocupação do solo da região central e se estabeleceram intervenções prioritárias de infraestrutura e transporte, assim como mecanismos público-privados de gestão e financiamento. Além das intervenções previstas no texto da lei municipal, destacam-se as seguintes ações e projetos na área do porto: i) introdução de novas formas de mobilidade urbana, com destaque para a implantação do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) na região; ii) os denominados projetos especiais, como o Museu de Arte do Rio (MAR) e o Museu do Amanhã; e iii) o Porto Olímpico, isto é, os equipamentos dos Jogos Olímpicos de 2016 transferidos, em 2010, da Barra da Tijuca para a região portuária

O financiamento da fase inicial do projeto foi realizado com recursos dos Governos Federal e Municipal, com investimentos na ordem de R\$ 139 milhões. As primeiras intervenções incluíram a construção de redes de água, esgoto e drenagem além do redimensionamento de redes de telecomunicação e iluminação pública, numa área de 350 mil metros quadrados. A segunda fase do Porto Maravilha se realiza por intermédio de Parceria Público-Privada (PPP). O Consórcio Porto Novo, formado pelas empresas OAS, Odebrecht e Carioca Engenharia, é responsável pelas obras da segunda fase e pela prestação de serviços urbanos na área por um período de 15 anos. Serão necessários, aproximadamente, R\$ 7,6 bilhões para a execução do conjunto das obras e serviços da segunda fase.

Para o financiamento da segunda fase, a prefeitura emitiu títulos - Certificados de Potencial Adicional de Construção<sup>8</sup> (CEPAC) - para a captação de recursos no mercado. Esperava-se que por meio desse instrumento, a revitalização da área do porto viesse a ser financiada com recursos privados, em consonância com o princípio orientador das parcerias público-privadas. No caso dessa operação, os 6.436.022 de CEPACs emitidos pela prefeitura não mobilizaram os agentes privados; os títulos emitidos foram comprados na totalidade pelo governo federal. Assim, apesar da ênfase retórica no financiamento privado da revitalização do porto, foram os recursos do governo federal que garantiram o início das obras da segunda fase do Porto Maravilha.

## **b) Reforma do Sistema de Mobilidade Urbana<sup>9</sup>**

Em consonância com o modelo de empreendedorismo urbano que passou a orientar os rumos do Rio de Janeiro desde a década de 1990, a prefeitura adotou nos últimos anos medidas de reorganização da mobilidade urbana na cidade e de racionalização do funcionamento do sistema de transporte coletivo. Responsável por 75% dos deslocamentos dos passageiros no perímetro da cidade do Rio de Janeiro, as empresas de ônibus foram o objeto principal das medidas de regulação e racionalização do sistema de transporte público na cidade. Duas dessas medidas merecem destaque: a) a mudança do marco regulatório do setor, por meio de licitação – aberta à competição internacional – de todas as linhas de ônibus que operam no perímetro do município em 2010; b) a modernização e racionalização do negócio do transporte por ônibus através da construção – em andamento - de quatro corredores expressos de ônibus (BRTs-*Bus Rapid Transport*), com a previsão de transporte de 2 milhões de passageiro por dia - metade dos usuários de transporte coletivo na cidade. Ambas as medidas racionalizaram a atuação do segmento a partir de uma lógica de mercado e de uma perspectiva empresarial, alterando-se o padrão histórico de articulação entre os empresários do setor e o Estado, assentado essencialmente no clientelismo e no patrimonialismo. Cabe salientar que as medidas de reorganização da mobilidade urbana implementadas se circunscreveram aos limites da cidade. A despeito de se tratar, no âmbito do País, da Região Metropolitana com maior nível de integração interna entre seus municípios, com movimento pendular expressivo, as medidas de reorganização da mobilidade urbana se limitaram ao município

---

<sup>8</sup> Tais títulos são utilizados no pagamento da área de construção que supere os padrões da legislação de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pela lei.

<sup>9</sup> Esta parte do texto como base a pesquisa feita por Igor Pochain Matela que originou a dissertação de mestrado “Tansição Regulatória no Transporte por ônibus na Cidade do Rio de Janeiro, defendida no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ, 2014.

do Rio; nem em escala, nem em escopo tiveram qualquer implicação para o conjunto da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Com o objetivo de racionalização da mobilidade urbana na cidade do Rio de Janeiro, a prefeitura lançou em 2010 a proposta de licitação geral das linhas de ônibus da cidade, com a finalidade declarada de normatizar o serviço e racionalizar as linhas. Pela primeira vez na história da cidade, a prefeitura do Rio de Janeiro realizou uma licitação pública, aberta à concorrência internacional, para a concessão privada de todo o sistema de transporte por ônibus. Uma mudança fundamental alterou a relação do poder concedente - a prefeitura municipal - com as empresas de ônibus, que deixaram de ser *permissionárias* para se tornarem *concessionárias*. Até então, com o modelo de permissões, cada empresa projetava as linhas de acordo com seus interesses particulares. No modelo de concessão, o poder público passou a dispor de mais instrumentos de regulação, havendo um contrato formal e um planejamento abrangente do sistema de transporte. Ao lado da racionalização do sistema de circulação, com o planejamento das linhas, o modelo de concessão pretendeu incrementar a produtividade do setor de ônibus, por meio da introdução princípios de mercado no sistema: as empresas competiriam, periodicamente, pela oferta do serviço.

É inegável que vários os expedientes previstos no edital de concessão garantiram a sobrevivência de traços do modelo anterior: as empresas vencedoras da licitação foram aquelas que já operavam na cidade, a exploração monopolista da atividade não foi alterada, as empresas de ônibus ainda auferem parte de seus lucros por meio de mecanismos estranhos à lógica de mercado. Embora haja resíduos de continuidade, a reorganização do sistema implicou essencialmente a indução da estruturação do segmento a partir da lógica do negócio e de uma perspectiva empresarial.

Por um lado, a substituição do regime de permissão pelo regime de concessão implicou necessariamente racionalização do negócio na direção de princípios do mercado. Enquanto o sistema de permissão, em razão de sua imprecisão jurídica, induzia a articulação entre empresa e estado pautada pela lógica do favor e do clientelismo, o regime de concessão confere aos agentes econômicos autonomia jurídica para uma atuação competitiva no mercado. Ao lado dessa transformação de natureza jurídica, deve-se destacar a ampliação das atividades das empresas no sentido de lógica claramente empresarial. Hoje, as empresas de ônibus controlam por meio de empresas específicas um vasto leque de negócios relacionados ao transporte, que inclui desde agências de publicidade para ônibus, até uma administradora de terminais rodoviários.

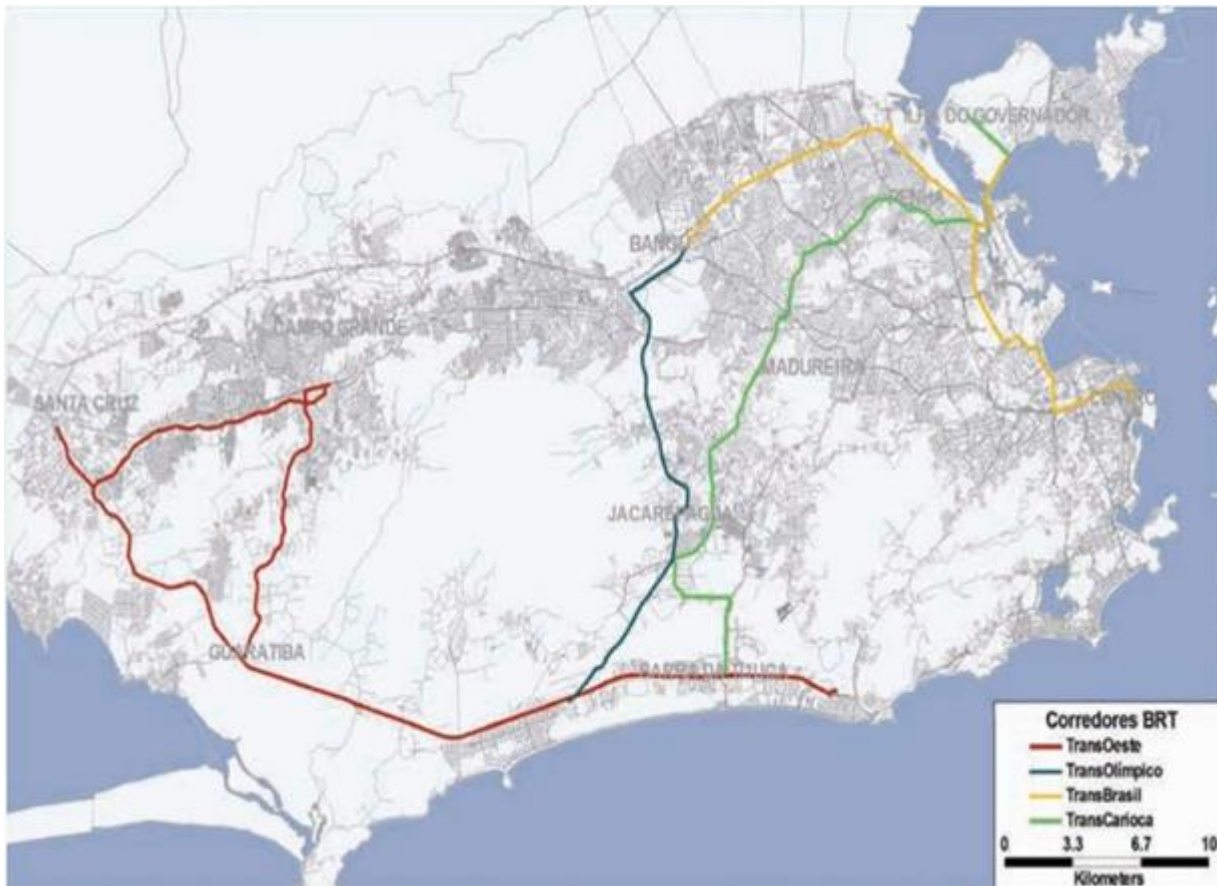
Uma segunda medida de modernização do negócio do transporte por ônibus é a introdução dos 4 corredores estruturais BRT como principal resposta para os problemas de transportes na cidade. Os BRT são sistemas de corredores expressos, constituídos por vias segregadas do tráfico geral e operados por ônibus articulados de alta capacidade. Estão planejados para atender uma

demanda de passageiros elevada, alimentados pela rede de ônibus convencional. Os quatro corredores hoje em construção se limitam ao território do município do Rio de Janeiro. Não alcançam outros municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Enquanto a infraestrutura viária dos BRT é de responsabilidade da prefeitura, cabe às empresas concessionárias a aquisição dos veículos e os equipamentos necessários o funcionamento do sistema. De acordo com as estimativas, os 4 BRT previstos poderão transportar até 2 milhões de pessoas por dia, o que representaria cerca de 45% dos passageiros do transporte coletivo na cidade. Portanto, a operação dos BRT deve se constituir no mais importante negócio no setor de transportes coletivos na cidade do Rio de Janeiro, reposicionando o segmento das empresas de ônibus no lugar de protagonismo econômico e político na coalizão hegemônica na cidade.

Cabe frisar aqui que, embora na organização do mercado de trabalho metropolitano, mais de 610.000 pessoas se desloquem diariamente da periferia metropolitana para trabalharem na cidade do Rio de Janeiro por meio de precário sistema de transportes coletivos, as intervenções de reforma da mobilidade urbana vêm-se realizando exclusivamente no âmbito do município pólo. Tanto a reorganização das linhas e modalidades de concessão dos transportes por ônibus, como a construção dos corredores do BRT não contemplam a escala metropolitana. O mapa mostrado a seguir evidencia a distribuição das linhas do BRT.

Mapa 2- Corredores dos BRT's na Cidade do Rio de Janeiro



A reforma do sistema de mobilidade urbana demonstra, assim, a total ausência na estratégia empreendedora da cidade da preocupação em que se equacionar a clara precariedade do sistema de mobilidade na escala metropolitana e suas consequências no que se refere à eficiência econômica da cidade. A falta de integração dos vários modais de transportes urbanos, os elevados valores das tarifas, associados à precariedade do funcionamento sistema de trens metropolitanos e do metrô, geram importantes efeitos de segmentação do mercado de trabalho, como evidenciaram claramente Ribeiro, Correa e Rodrigues (2014).

### c) Reforma dos Equipamentos Esportivos: o caso do Maracanã

A privatização em 2012 do estádio de futebol Maracanã – símbolo da cidade, construído para sediar a Copa do mundo de 1950 e mantido desde então como espaço público controlado pelo Estado – sintetiza a guinada no modelo de cidade iniciada na década de 1990 e traz à superfície a coalizão que vem propulsionando essa guinada. Trata-se de caso exemplar, de um lado, do

redirecionamento do Rio de Janeiro na direção do empreendedorismo urbano, voltado à inserção da cidade na divisão internacional do consumo, mais precisamente, no mercado internacional do turismo e na economia do divertimento. Exemplifica, por outro lado, o lugar de protagonismo do circuito secundário de acumulação urbana no desenho e comando dessa estratégia. Vale chamar a atenção, a partir da análise da composição das empresas que compõem o consórcio responsável pela exploração do estádio pelo prazo de 35 anos, que no processo de virada da cidade na direção do empreendedorismo urbano, agregam-se grandes players ao circuito tradicional da acumulação urbana da cidade. Destaca-se a presença no consórcio da empresa norte-americana AEG, que explora o setor de shows e entretenimentos, além da Odebrecht, situada no ranking dos 10 grupos econômicos mais importantes do país, empresa com atividades na África, América Latina e EUA, que desde a década de 1990 tem entrado no setor de serviços públicos por meio de PPPs e de concessões públicas.

A reconstrução do Maracanã para a Copa do Mundo de 2014 foi anunciada como operação a ser financiada por uma parceria público-privado. Tal como a reforma do porto, a obra de reconstrução dependeu, no entanto, de capital do governo federal, custando aos cofres públicos cerca de 1,2 bilhão de reais. Posteriormente, foi entregue a um consórcio encabeçado pelas principais empresas que vêm realizando as obras de renovação urbana da cidade. Com efeito, formou-se um consórcio privado - O Complexo Maracanã Entretenimento S.A. - liderado pela Odebrecht Properties, e também integrado pelas as empresas IMX e AEG. O consórcio será responsável pela gestão, operação e manutenção do estádio pelo período de 35 anos, podendo promover uma utilizá-lo para eventos internacionais. Ele é formado pelas seguintes empresas.

- Odebrecht Properties

Tem como principal responsabilidade a gestão das participações da Odebrecht em investimentos que já não façam parte do escopo de atuação de um Negócio da Organização. Foi responsável pela estruturação das empresas Odebrecht Ambiental, Odebrecht Energia, Odebrecht Transport e Odebrecht LatinInvest . Atua desde a fase de desenvolvimento, estruturação até a implantação final dos investimentos. Participou recentemente da estruturação de empreendimentos no Brasil e América Latina, entre eles, no Brasil, a Arena Fonte Nova (BA) e a Arena Pernambuco (PE); no Peru, IIRSA Norte e IIRSA Sul e Concessionária Trasvase Olmos; na Colômbia, Concessionária Rota do Sol e, no Panamá, rodovia Madden-Cólon.

- IMX

A IMX Venues e Arenas S.A. é o braço de gestão e operação de estádios, arenas e centros de convenção da IMX Holding. Com sede no Rio de Janeiro e conexões internacionais, a IMX é uma

Joint-venture entre os Grupos EBX e IMG Worldwide. Além da área de venues a empresa possui outros 3 pilares de atuação: Eventos (criação, produção e promoção de eventos esportivos e entretenimento ao vivo), Serviços (Comercialização de áreas Premium e gestão de serviços de hospitalidade em estádios, consultoria em marketing esportivo e gerenciamento de talentos como, Digital (venda de ingressos e distribuição de conteúdo). O portfólio da empresa inclui o grandes marcas como o Rock in Rio e o Cirque du Soleil, bem como uma diversificada plataforma de eventos esportivos composta pelo Rio Open (ATP 500 e WTA), UFC (MMA), Volvo Ocean Race (vela), Megarampa (skate), Brasil Classic (golfe), entre outros.

- AEG

A empresa americana é a operadora do complexo LA Live, em Los Angeles, e da O2 Arena, em Londres. Além disso, opera mais de 100 arenas em 14 países e é dona de clubes de futebol como o Los Angeles Galaxy e da famosa equipe de basquete Los Angeles Lakers. Líder no setor, a empresa promove mais de 3.500 apresentações por ano e gerencia eventos como o Grammy Awards e as turnês mundiais de artistas como Paul McCartney, Black Eyed Peas e Bon Jovi. A parceria AEG com a Odebrecht e IMX irá potencializar a vocação do Complexo Maracanã com a realização de eventos de vários portes e modalidades.

Este conjunto de grandes empresas presentes na reforma e privatização do Estádio do Maracanã evidencia a associação de grandes atores do circuito econômico secundário centrado na acumulação urbana a outros atores inseridos nos circuitos da economia do divertimento. Trata-se de claro indicativo da reprodução, em novas bases, da coalisão de forças que vem dirigindo tradicionalmente a cidade.

## **V - CONCLUSÃO: questões para o debate sobre estratégias, escalas e atores.**

A economia política que comanda a inflexão do Rio de Janeiro aqui sumariamente descrita é inteiramente localista, desconsiderando completamente a questão metropolitana. Acentuamos ao longo do texto os fatos que apontam a hegemonia da coalizão de forças que historicamente vem comandando a política urbana com base na ativação do circuito da acumulação urbana. A ideia de hegemonia sugere, no entanto, a coexistência de outros projetos em disputa em função da ação de outras forças e interesses estruturados em outras escalas de ação. Examinando outras iniciativas de investimentos públicos e privados no Rio de Janeiro, verificamos intenções que expressam as múltiplas estratégias possíveis do empreendedorismo urbano.



Segundo a tipologia proposta por D. Harvey (1998), o primeiro projeto de desenvolvimento da metrópole consiste na busca e competição pela inserção na *Divisão Internacional do Trabalho*. Aqui, abrem-se três possibilidades: a) exploração de recursos específicos (como o caso do Petróleo); b) aproveitamento de uma localização vantajosa, como são os casos das cidades californianas que exploram seu acesso privilegiado ao vigor comercial da costa pacífica; c) criação de infraestruturas físicas e materiais através de investimentos públicos e privados, de forma de transformam a região metropolitana em territórios dinâmicos pela capacidade de exportação de bens e serviços. Esta estratégia está traduzida na intenção do governo federal e da grande empresa pública brasileira – a Petrobrás – em aproveitar a descoberta as jazidas do pré sal e constituir um polo de desenvolvimento de um promissor complexo químico-farmacêutico. O núcleo deste projeto é a implantação do polo petroquímico COMPERJ que prevê investimentos de cerca de 8 bilhões de dólares.

O segundo projeto de desenvolvimento refere-se à *estratégia de captura das atividades de comando e controle referente às altas finanças, ao governo, à coleta de informações e ao seu processamento*. Esta estratégia implica na provisão de infraestrutura específica e dispendiosa. Diz Harvey: “Numa rede mundial de comunicações, a eficiência e a centralidade são essenciais em setores onde requerem interações pessoais de tomadores de decisões importantes. “(1998:177) Para tanto são necessários investimentos importantes em transportes e comunicações (aeroportos e teleportos, por exemplo.) e na oferta de espaço adequado de trabalho, equipado com ligações internas e externas necessárias para minimizar os tempos e os custos de transações. (1998:177). Trata-se de uma estratégia orientada pela construção da imagem de uma cidade informacional e de exportação de serviços (financeiros, informacionais, produção de conhecimento). Este projeto está presente na intenção de desenvolvimento do polo de serviços médicos e educacionais privados concentrados na cidade do Rio de Janeiro, que representa 15% do PIB do Estado, ao qual se agregaria serviços de comunicações e intermediação Financeira (6% do PIB). Esta estratégia também se beneficia da existência na cidade do Rio de dois centros de produção da TV brasileira: o *Projac* da Rede Globo e o *REC 9* da Rede Record, assim como o Polo de Cinema de Jacarepaguá, que juntos geram cerca de 10 mil empregos diretos e 30 mil indiretos. Em 2006, 65% da produção do cinema nacional, foi realizada por produtoras sediadas no Rio.

O terceiro projeto de desenvolvimento tenta se orientar pela *estratégia de captura das atividades de comando e controle referente às altas finanças, ao governo, à coleta de informações e ao seu processamento*. Esta estratégia implica na provisão de infraestrutura específica e dispendiosa. Diz Harvey: “Numa rede mundial de comunicações, a eficiência e a centralidade são essenciais em setores onde requerem interações pessoais de tomadores de decisões

importantes.“ (Harvey, 1998:177) Para tanto são necessários investimentos importantes em transportes e comunicações (aeroportos e teleportos, por exemplo) e na oferta de espaço adequado de trabalho, equipado com ligações internas e externas necessárias para minimizar os tempos e os custos de transações. Trata-se de uma estratégia orientada pela construção da imagem de uma cidade informacional e de exportação de serviços (financeiros, informacionais, produção de conhecimento). As ações orientadas por esta estratégia têm menos relevância nas iniciativas tomadas pelos atores públicos e privados presentes na região metropolitana do Rio de Janeiro. Entretanto, não observamos nas entidades regionais de representação do empresariado – por exemplo, na Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, na Associação Comercial do Estado do Rio de Janeiro – a mobilização de da questão metropolitana. Uma das razões possíveis decorre dos limites encontrados na estrutura da região metropolitana condições que permitam transformar os investimentos privados e públicos em impulsos que gerem novas cadeias produtivas, como mostraram os trabalhos de Sobral (2013) e Silva (2012). Um dos mais importantes limites decorre das ineficiências da organização econômica do território na forma de dificuldades logísticas para a integração dos vários enclaves econômicos presentes na região metropolitana do Rio de Janeiro, como mostrou o estudo de Osório, Sobral et all (2011).

O quarto projeto de desenvolvimento estaria voltado à *estratégia de captura de superávits fiscais distribuídos por governos centrais ou regionais*. São exemplos: os gastos militares e com a defesa que impulsionaram a dinamização urbana da aglomeração de San Diego-Long Beach. A chegada destes recursos está associada à dinamização do mercado de trabalho com o crescimento do segmento de alta qualificação. Sinais da presença os desta orientação nas iniciativas em curso na região metropolitana estão presentes nos investimentos públicos realizados em parceria entre o governo federal, como os relacionados com várias dimensões do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Mas, são ações fortemente dependentes da dinâmica política-eleitoral e, como tal, subordinadas a interesses de curto prazo e atendendo às necessidades de manutenção da coalizão entre as elites locais, regionais e nacionais.

O quinto projeto se orienta para a ocupação por parte da metrópole de *posição vantajosa na divisão espacial do consumo*. Segundo Harvey (1998), esta alternativa significa mais do que atrair o turismo e a renda dos grupos sociais associada à aposentadoria. Trata-se de políticas urbanas que tentam atrair o consumo de massa estimulado pela expansão do crédito bancário que ocorreu no mundo, não obstante as crises e as recessões econômicas. Há nesse caso busca de valorização de regiões urbanas degradadas, inovação cultural e melhoria física do ambiente construído. Busca-se a realização de grandes eventos, construindo-se centros de convenção, shopping centers, marinas,

praças de alimentação, estádios esportivos, etc. Esta política foca na renovação urbana que melhore a qualidade de vida oferecida pela cidade. Como diz Harvey: “Acima de tudo, a cidade tem que parecer um lugar inovador, estimulante, criativo e seguro para se viver e ou visitar, para divertir-se e consumir.”

Esta última estratégia que parece está prevalecendo neste momento, na medida em que ela permite uma virtuosa combinação com a coalizão que historicamente comanda a economia política da cidade, uma vez que cria novas oportunidades da realização de negócios próprios aos circuitos da acumulação urbana. Além disso, ela se combina com os recursos específicos existentes na cidade, tanto os relativos à natureza, quanto às características sociais e culturais, produzindo um espaço social fortemente dotado de elementos do “capital simbólico coletivo” (Harvey, 2005). A cidade se reveste assim de um carisma capaz de sustentar a sua permanente distinção na competição pela captura da renda de consumo. Trata-se do tipo de recurso que mais incentiva a estratégia do empreendedorismo urbano, na medida em que cria de maneira mais acentuada a ilusão da *insubstitibilidade* da cidade na guerra entre os lugares gerada pela globalização econômica. Por outro lado, é a estratégia menos promissora para criar um ambiente econômico e político que incentive a mobilização das grandes empresas no engajamento ações na escala e no escopo metropolitano, na medida em que o território deixa de ter papel de força produtiva, passando à condição de objeto de acumulação.

Que lição mais geral podemos retirar deste estudo de caso sobre a relação entre grandes empresas e a questão metropolitana?

Pensamos que a reflexão sobre este tema deva considerar os seguintes aspectos: (i) a posição das metrópoles no sistema urbano global; (ii) a natureza dos principais circuitos de acumulação que organizam a economia metropolitana e (iii) a trajetória histórica de cada metrópole nas fases do formação e desenvolvimento das economias nacionais. O primeiro aspecto condiciona as forças internas e externas que atuam em cada metrópole, configurando o seu poder de competir pelos circuitos econômicos globalizados. Daí a grande relevância de se considerar a posição de cada metrópole na hierarquia urbana mundial conformada pelas forças que delineiam a economia-mundo capitalista, estratificada em núcleo, semiperiferia e periferia<sup>10</sup>. Vale notar que tal estratificação não resulta apenas da divisão internacional do trabalho, mas também decorre da posição de cada metrópole no sistema-interestatal.

---

<sup>10</sup> Utilizamos aqui o quadro teórico elaborado por I. Wallerstein (2009) e G. Arrighi (1997, 2003).

As metrópoles localizadas do núcleo da economia-mundo capitalista têm maiores vantagens para a atração dos circuitos econômicos mais dinâmicos, que buscam maior enraizamento no território como estratégia de minimização dos riscos decorrentes da alta competitividade e do ambiente de forte volatilidade e incerteza. Ou seja, as metrópoles do núcleo podem oferecer as vantagens correspondentes *aux logiques assurancielles* como formulou P. Veltz (1996:239), nas quais contam fortemente os atributos dos espaços sociais que asseguram a entrada e saída das firmas globais. Garantem a entrada por oferecerem um mercado de trabalho que assegura de maneira durável a força produtiva necessária aos novos sistemas sócio produtivos fundados na flexibilidade, na mobilização do conhecimento e na produção e incorporação de inovação. Asseguram também condições de saída na medida em que o tecido social coeso, combinado com a forte diferenciação e dinamismo próprio da economia metropolitana, permite o desengajamento das grandes firmas sem gerar grandes traumas sociais. Portanto, as vantagens das metrópoles do núcleo são maiores na atração dos capitais produtivos por conterem estes elementos da economia de aglomeração que permitem o engajamento e o desengajamento das grandes firmas.

As metrópoles na semiperiferia e na periferia da economia mundo capitalista apresentam menor poder de atração destes fluxos de capitais pela inexistência destes elementos, em função da sua própria formação e pela predominância de dinâmicas de polarização, fragmentação e segregação. Em muitas, por terem sido constituídas pela lógica abrupta da industrialização fundada na acumulação primitiva, foi gerada uma população urbana desenraizada e ou mesmo marginal, constituída pela migração acelerada (interna e externa). São metrópoles marcadas por estruturas sociais e espaciais que permitem a sobrevivência e a reprodução social de vastos contingentes, mas massivamente vivendo sob a condição de exército industrial de reserva. Estas metrópoles tendem a atrair as firmas internacionais sob uma lógica distintas, ou seja, o que Veltz chamou de mutualidade dos riscos e da incerteza. A entrada e a saída dos fluxos de capitais dependem das possibilidades de se dividirem os custos de transação com as autoridades públicas e com as famílias.

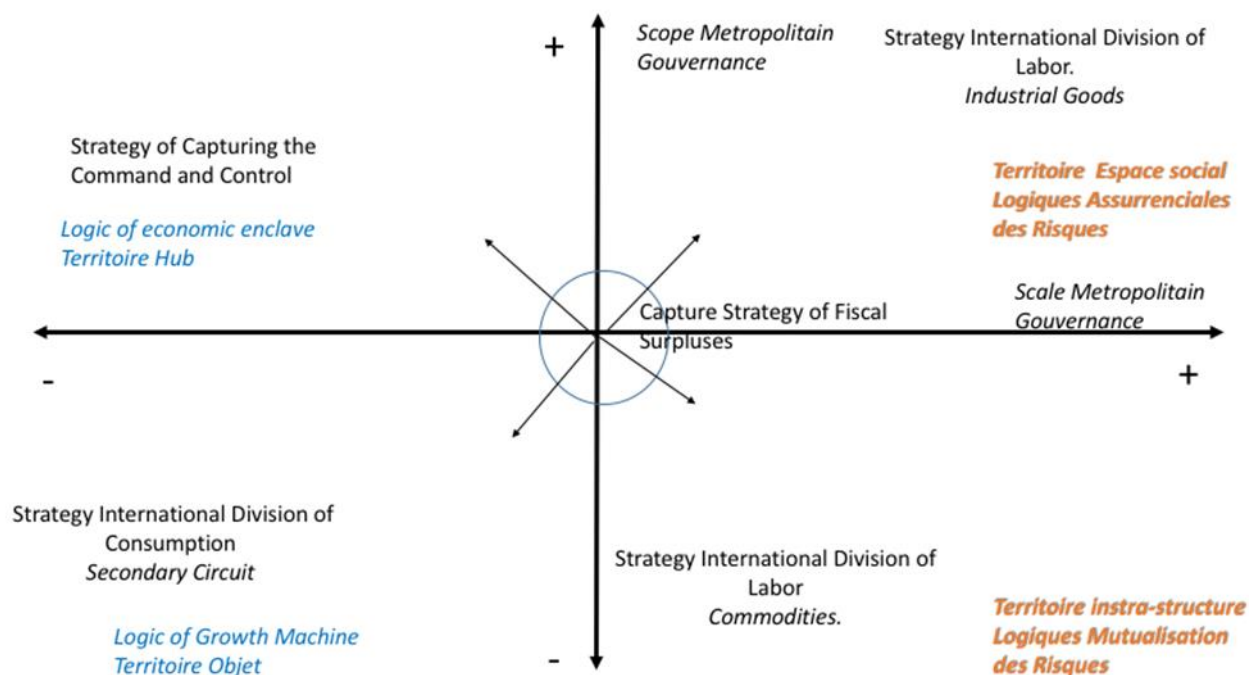
A predominância de uma das duas lógicas também depende da posição das metrópoles na geopolítica da hierarquia urbana mundial. No contexto europeu, com efeito, a proximidade das grandes metrópoles – Londres, Berlim, Frankfurt, etc. - induz as autoridades públicas metropolitanas a adotarem políticas urbanas que protegem o tecido social dos efeitos desarticuladores que resultam do puro jogo do mercado. Mesmo quando os contextos nacionais são pouco favoráveis às políticas de promoção de bem-estar social, os governos metropolitanos se preocupam manter política locais de proteção, garantindo assim maiores vantagens competitivas do que as metrópoles que estão fora destes eixos geopolíticos. As grandes metrópoles da América Latina, tais como São Paulo, Buenos Aires, Santiago do Chile, por exemplo, estão localizadas em posições pouco favoráveis à

constituição de dinâmica competitiva, portanto menos passíveis de políticas públicas que busquem a preservação da densidade das relações sociais que organizam os seus territórios.

As consequências destas diferenças de posição entre as metrópoles no que concerne a relação entre as grandes firmas globais e a governança das metrópoles são as seguintes. Primeiro, são distintos os tipos de circuitos econômicos atraídos pelas metrópoles em função de suas diferenças de vantagens. A lógica da mutualidade dos riscos da incerteza tende a predominar na busca das metrópoles localizadas na semiperiferia e na periferia da economia-mundo capitalista. As firmas atraídas tendem nesse caso a ser mais aquelas produtoras de *commodities* e menos empreendimentos organizados em torno dos circuitos de acumulação baseados na produção e consumo de inovação. Também atraem firmas que pretendem instalar apenas segmentos mais padronizados de cadeias produtivas mundiais, como a produção de motores da indústria automotora. Em outras situações, as metrópoles localizadas no exterior do núcleo da economia-mundo atraem firmas do circuito secundário da economia metropolitana. São circuitos que utilizam outros elementos da economia de aglomeração das metrópoles, mais clássicos. Seja em um ou outro circuito, o importe é grifar que as firmas que se localizam nas metrópoles localizadas fora do centro tendem a ter pouco interesse pela governança metropolitana.

A segunda consequência é na ausência de uma dinâmica competitiva, as próprias forças políticas das metrópoles tendem a conformarem coalisões de interesses menos voltadas ao desenvolvimento urbano duradouro, fundado na utilização das vantagens potenciais das metrópoles para estratégias produtivas da economia do conhecimento e da inovação. Para compreender melhor este ponto, torna-se necessário a reflexão sobre as estratégias possíveis de desenvolvimento metropolitano na globalização que podem fundar efetivos projetos de governança que possibilitem o engajamento das grandes firmas globais.

O esquema apresentado a seguir sintetiza as várias estratégias de empreendedorismo urbano e as diferenças institucionais que produzem em termos da relação entre os circuitos de acumulação a mobilização dos atores econômicos nem políticas de desenvolvimento local termos de escopo e escala da governança metropolitana.



Por fim, deve-se lembrar que na realidade brasileira o papel político exercido pelos grandes projetos de infraestrutura urbana na manutenção do bloco de poder conformado pelas grandes firmas internacionais que controlam o setor industrial, a burguesia nacional e o Estado. Com efeito, o nosso desenvolvimento industrial acelerado foi viabilizado pela constituição de um bloco de poder fundado na aliança entre Estado, capital nacional e empresas internacionais, fato político conceituado como “sagrada aliança” por C. Lessa e S. Dain.

*“... uma comunidade e uma convergência de interesses entre capitais dominantes em órbitas de capital não-industrial e um sistema de filiais no circuito industrial. As relações são sistemáticas de solidariedade na expansão conjunta dos capitais existentes naquele espaço nacional de acumulação e que respeita uma “especialização”, uma espécie de divisão do espaço, segundo órbitas, por capitais de diferentes procedências. Esse pacto se constitui com a presença do Estado.” (254)*

Para Lessa e Dain, o Estado seria o fiel da aliança garantindo duas cláusulas:

*“A primeira dispõe, como reservas para os capitais nacionais das órbitas de seu interesse crucial, como frentes de valorização. Tais órbitas são não-industriais e, entre elas, as firmas estrangeiras não poderão diversificar as inversões. A segunda estabelece uma regulação quanto à partição horizontal da massa de lucros do capitalismo associado. A rentabilidade das órbitas sob o controle do capital nacional não será inferior à da órbita industrial. A existência do pacto exige algo do Estado: que seja o seu gestor.” (pp. 256/257)*

Este papel de gestor da “sagrada aliança” exercido pelo Estado implicou, portanto, não apenas na manutenção da divisão de órbita de acumulação como também o permanente nivelamento das taxas de rentabilidade entre as órbitas. As rentabilidades não devem ultrapassar:

*“as oportunidades de valorização de suas órbitas. Buscam sempre a forma de ativos – de natureza diversa – como reserva de valor, e exigem permissividade e estímulo da política econômica em direção a este tipo de movimento. Há uma obliquidade patrimonialista e uma hipertrofia de operações especulativas ligadas à constituição, transformação e circulação desses ativos. Qualquer pessoa que tenha manuseado séries históricas de preços das terras urbanas e rurais na América Latina conhece o fenômeno de uma evolução que supera a taxa de inflação e não mantém relação com eventuais aluguéis ou rendas. Observado os capitalismos associados mais avançados, é possível registrar o alto nível de criatividade das formas especulativas. Cremos que isso é constitutivo e estrutural do capitalismo associado”. (p.261).*

As grandes obras públicas encomendadas pelo Estado vêm cumprindo papel relevante na manutenção desta aliança que sustenta o bloco de poder que historicamente comanda o capitalismo brasileiro<sup>11</sup>. Na fase política iniciada em 2003 com os ciclos de governo Lula-Dilma esta aliança é mantida, mas cumprido agora também um outro papel político, qual seja, a de sustentar a expansão da renda do trabalho, gerada por emprego de baixa produtividade e, assim, garantindo as bases sociais e ideológicas do que Singer (2009) chamou de *lulismo*: “um fenômeno de representação de uma fração de classe que, embora majoritária, não consegue construir desde baixo as suas próprias formas de organização. Por isso, aos esforços despendidos até aqui para analisar a natureza do *lulismo*, achamos conveniente acrescentar a combinação de ideias que, a nosso ver, caracteriza a fração de classe que por ele seria representada: a expectativa de um Estado o suficientemente forte para diminuir a desigualdade, mas sem ameaçar a ordem estabelecida.”

---

<sup>11</sup> Sobre as relações políticas entre as empresas de construção civil (obras públicas e habitacionais) com o Estado ver a relevante pesquisa realizada por Campos (2014).

## Bibliografia

- ARRIGHI, G. A ilusão do desenvolvimento. Petrópolis; Editora Vozes; Petrópolis, 1997.
- ARRIGHI, G. O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora UNESP, 2003.
- CAMPOS, P. H. P. Estranhas catedrais. As empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar-1964-1988. Niterói: Editora da UFF/FAPERJ, 2014.
- DINIZ, N. Master Thesis titled "From the Origin of the Revitalization Imaginary to Porto Maravilha", defended at the Institute of Research and Urban and Regional Planning at the Federal University of Rio de Janeiro/UFRJ, 2013.
- LESSA, C.; DAIN, S. Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento. In: DESENVOLVIMENTO capitalista no Brasil: Ensaio sobre a crise. São Paulo: Brasiliense. v.1, p.214-228, 1984.
- LESSA, C. O Rio de todos os Brasis. Uma reflexão em busca da auto-estima. Editora Record. São Paulo. 2000.
- MATELA, I. P. Transição Regulatória no Transporte por Ônibus na Cidade do Rio de Janeiro. Dissertação de Mestrado defendida no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ, 2014.
- SINGER, A. Raízes sociais e ideológicas do lulismo. Cebrap Novos Estudos. 85. Novembro de 2009.
- VELTZ, P. Firmes et territoires. Je t'aime moi non plus. Seminario Entrepreneurs, Villes et Territoires. Paris, École de Paris du Management, 2002. Disponível em [http://www.ecole.org/seminaires/FS4/EV\\_03/EV\\_090102.pdf](http://www.ecole.org/seminaires/FS4/EV_03/EV_090102.pdf)
- \_\_\_\_\_. Mondialization. Villes et territoires. L'économie d'archipel. Paris : Presses Universitaires de France, 1996.
- \_\_\_\_\_. De lieux et des Liens. Essai sur les politiques du territoire à l'heure de la mondialisation. Editions de l'Aube. Paris. 2008
- HARVEY, D. The urban experience. The Johns Hopkins University Press. Baltimore. 2001.
- El arte de la renta : la globalización y mercantilización de la cultura, In Harvey, D. and Smith, N. Capital financeiro, propiedad inmobiliaria y cultura. Universitat Autònoma de Barcelona. Barcelona,. 2005.
- \_\_\_\_\_. A produção capitalista do espaço. Annalume. São Paulo. 2005.
- SILVA, R. D. Indústria e desenvolvimento regional no Rio de Janeiro. 1990-2008. FGV/FAPERJ. Rio de Janeiro. 2012.



SOBRAL, B. L. B. Metrópole do Rio e o projeto nacional. Uma estratégia de desenvolvimento e centralidades no território. Garamond/FAPERJ. 2013.

OSORIO, M. , SOBRAL, B.L.B., Carvalho, G. FILGUEIRAS, M. Análise da dinâmica espacial dos complexos logísticos-produtivos e recomenda es para o maior impacto positivo dos empreendimentos estruturantes. Repport of Plano Diretor Estratégico de Desenvolvimento Sustentável da Meso-Região do Rio de Janeiro. 2011.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. STRATEGIC PLAN R I O D E J ANEIRO MUNICIPAL GOVERNMENT -2 0 1 3 - 2 0 1 6. [http://www.conselhodacidade.com/v3/Book\\_StrategicPlanRio20132016/content/Strategic\\_Plan\\_Rio\\_City\\_Government\\_2013\\_2016.pdf](http://www.conselhodacidade.com/v3/Book_StrategicPlanRio20132016/content/Strategic_Plan_Rio_City_Government_2013_2016.pdf)

RIBEIRO, L.C.Q. Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produ o da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civiliza o Brasileira; IPPUR/UFRJ; FASE, 1997a, 352 p.

RIBEIRO, L. C. Q. Segrega o, Acumula o Urbana e Poder na Metrópole do Rio de Janeiro. Cadernos Ippur Rio de Janeiro, n. 19, p. 01-21, 1997b.

RIBEIRO, L.C.Q. Classes Sociales et Politiques urbaines au Brésil , In D'Arc, H. R. and Memoli, M. (Eds.) Le Paris Urbain em Amérique Latine. Vivre au Centre Ville. Armand Colin. 2006.

RIBEIRO, L.C.Q., CORREA, F. and RODRIGUES, J. Territory and employment: urban segregation, urban segmentation and occupational opportunities in the Metropolitan Region of Rio de Janeiro. In RIBEIRO, L.C.R. (Eds.) The Metropolis of Rio de Janeiro: a space in transition. Letra Capital/Observatório das Metrópoles. Rio de Janeiro. 2014. [http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=824%3Athe-metropolis-of-rio-de-janeiro-a-space-in-transition&Itemid=167&lang=pt](http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=824%3Athe-metropolis-of-rio-de-janeiro-a-space-in-transition&Itemid=167&lang=pt)

WALLERSTEIN, I. Comprendre le monde. Introduction   l'analyse des systemes-monde: Paris; La Découverte/Poches; 2009.