

Título do capítulo

CAPÍTULO 9 – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL:
FUNDAMENTOS TEÓRICOS, INTEGRAÇÃO URBANA E
POSSIBILIDADES PRÁTICAS PARA OS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Autor

Luiz Felype Gomes de Almeida

DOI

<https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-069-1/capitulo9>

Título do livro

DIÁLOGOS PARA UMA POLÍTICA NACIONAL DE
DESENVOLVIMENTO URBANO: TEMAS TRANSVERSAIS À PNDU

Autor

Marco Aurélio Costa

Volume

3

Série

-

Cidade

Brasília

Editora

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

Ano

2024

Edição

-

ISBN

978-65-5635-069-1

DOI

<https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-069-1>

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2024

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL: FUNDAMENTOS TEÓRICOS, INTEGRAÇÃO URBANA E POSSIBILIDADES PRÁTICAS PARA OS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Luiz Felype Gomes de Almeida¹

1 INTRODUÇÃO

Este capítulo discute conceitos e práticas ligadas ao desenvolvimento econômico local no Brasil e as possibilidades de sua integração a alguns instrumentos de política urbana utilizados no país. Para isso, o trabalho contempla tanto um aprofundamento teórico-conceitual do tema em foco quanto uma exposição de experiências práticas que apontem caminhos concretos para a integração supramencionada. Ainda que essas medidas concretas não se encontrem, por vezes, intencionalmente relacionadas a determinado arcabouço teórico, procuramos indicar certos pontos de contato ou enfrentamento entre esses níveis da temática explorada.

Em termos teóricos, partimos das elaborações mais tradicionais ligadas ao desenvolvimento econômico (Rostow, 1974), chegando até as concepções trazidas mais recentemente pelos “discursos de transição” (Escobar, 2015; Latouche, 2009). No intermédio desses extremos, passamos por discussões que relativizam o aparato conceitual canônico, ainda que mais moderadamente (Furtado, 1984; Hirschman, 1958). Para todas as frentes de pensamento, buscamos apresentar de que modo as ideias sobre desenvolvimento econômico foram ou podem ser pensadas e interpretadas em termos espaciais (Christaller, 1933; Santos, 2014). A seção 2 do capítulo, *Desenvolvimento econômico: latitudes e longitudes*, concentra essas análises.

No âmbito prático, discutem-se algumas estratégias ligadas ao desenvolvimento econômico no nível municipal. Procura-se elucidar como tais experiências se enquadram nos conceitos iluminados anteriormente, são orientadas por eles e auxiliam na compreensão do cenário empírico que constitui as atividades produtivas locais. Discute-se, entre outras medidas, a integração entre: i) o Plano Plurianual (PPA) e o plano diretor; ii) o poder público local e as atividades produtivas multissetoriais existentes; e iii) os produtores e consumidores no nível local. A seção 3, intitulada *Espaço das práticas e práticas no espaço*, apresenta esse conteúdo.

1. Pesquisador associado do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial (INCT/INPuT). E-mail: luizfelype.almeida@gmail.com.

Por fim, a seção 4 apresenta uma síntese conclusiva. Com efeito, apontamos determinadas lacunas que impedem uma melhor integração entre a teoria e a prática do desenvolvimento econômico local, bem como entre ele e as dinâmicas urbanas dos municípios brasileiros.

2 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: LATITUDES E LONGITUDES

2.1 Etapismo, crescimento econômico e hierarquia urbana

Esta subseção discute alguns dos conceitos e teorias que, advindas sobretudo do Norte Global, apresentam preceitos ligados ao desenvolvimento econômico. O contorno histórico data, sobretudo, do período pós-Segunda Guerra, momento no qual se conforma uma verdadeira estratégia global para a promoção do desenvolvimento econômico (Santos, 1998).

Datam dessa época o Plano Marshall (1948), a fundação do Banco Mundial (1944), o início dos Planos Quinquenais indianos (1951), o projeto desenvolvimentista de Juscelino Kubtscheck (1956), entre outras iniciativas, que, nacional ou internacionalmente, buscavam organizar os caminhos de reestruturação política e econômica no pós-guerra. Arturo Escobar (2014) caracteriza esse momento como o marco fundante da noção contemporânea de desenvolvimento. Ademais, o período é marcado pelo crescimento da urbanização latino-americana.

De maneira geral, uma espécie de imaginário etapista marca a perspectiva desenvolvimentista adotada, em menor ou maior grau, por diferentes instrumentos estatais ao redor do mundo. Nesses termos, desenvolver-se significa superar ou transpor determinada barreira (social, cultural, política etc.) rumo a um estágio mais avançado.²

Professor do Massachusetts Institute of Technology (MIT), W. W. Rostow é um dos principais expoentes dessa vertente, se não o principal. Em sua obra *Etapas do desenvolvimento econômico: (um manifesto não comunista)*, o autor enquadra todas as sociedades em cinco grandes estágios de desenvolvimento, são eles: i) a sociedade tradicional; ii) as condições para o arranco; iii) o arranco; iv) a marcha para a maturidade; e v) a era do consumo em massa (Rostow, 1974). A superação dos estágios iniciais (i e ii) conduz, por sua vez, ao processo de “desenvolvimento regular, traço inerente a cada sociedade” (Rostow, 1974, p. 12).

2. A declaração das Nações Unidas (1951 *apud* Escobar, 2014, p. 50) de que existe “(...) *un sentido en el que el progreso económico acelerado es imposible sin ajustes dolorosos [em el que] las filosofías ancestrales deben ser erradicadas; las viejas instituciones sociales tienen que desintegrarse; los lazos de casta, credo y raza deben romperse; y grandes masas de personas incapaces de seguir el ritmo del progreso deberán ver frustradas sus expectativas de una vida cómoda*” mostra-se como boa síntese dessa visão.

A produtividade das atividades econômicas aparece como elemento central no pensamento de Rostow. Assim, enquanto as sociedades tradicionais, tendo em vista seus valores, instrumentos e técnicas, apresentam produtividade limitada, o período de arranco caracteriza-se como o “intervalo em que as antigas obstruções e resistências ao desenvolvimento regular são afinal superadas” (Rostow, 1974, p. 20).

Em sua abordagem, Rostow alinha-se à interpretação mercantil do processo histórico-econômico (Dobb, 1983). O movimento etapista é percebido, então, como um elemento “natural” e inequívoco das sociedades. Apesar de realçar que as transições podem advir de elementos exógenos (invasões, guerras etc.), o autor não admite que os componentes extraeconômicos desse processo – aquilo a que Marx (1980) denominará acumulação primitiva de capital – fazem parte de uma estratégia planejada e bem construída para impor globalmente tais transições.

Nesse processo de cunho substitutivo (do arcaico ao moderno), aparecem os seguintes elementos centrais (Escobar, 2014): i) a elevação do nível de industrialização e urbanização; ii) a tecnificação da agricultura, o incremento da produtividade; e iii) a adoção dos valores culturais da modernidade.

Ao imaginário etapista soma-se a interpretação de que o processo de desenvolvimento é equivalente ao de crescimento econômico. A variável “crescimento”, atrelada necessariamente ao aumento da produtividade, é um elemento central, tanto para se alcançar o desenvolvimento quanto para se distinguir o grupo de países desenvolvidos dos não desenvolvidos. Em determinados autores (Bresser-Pereira, 2006), tais conceitos aparecem, até mesmo, como sinônimos. Ademais, conforme defende Escobar (2014), o crescimento é apresentado como solução inexorável para a superação da pobreza dos países subdesenvolvidos.

Como postula o Banco Mundial, “*No country has grown to middle income without industrializing and urbanizing. None has grown to high income without vibrant cities. The rush to cities in developing countries seems chaotic, but it is necessary*” (World Bank, 2009, p. 24).

Essa conexão entre urbanização e crescimento se expressa em outros diferentes trabalhos (Annez e Buckley, 2009; Turok e McGranahan, 2013). A promoção desse binômio mostra-se como um sentido obrigatório rumo ao desenvolvimento (Duranton, 2009).

Esse atrelamento entre a perspectiva urbanizadora e o discurso crescimento-centrista se revela central na discussão crítica sobre as desigualdades e brutalidades ligadas ao desenvolvimento do capitalismo atual. Os trabalhos de Rolnik (2019), Harvey (2010) e Gupta (2018), entre outros, exemplificam essa discussão.

Na década de 1970, Henri Lefebvre (1999) já identificara que a produção da cidade se mostrava, paulatinamente, mais relevante ao desenvolvimento do sistema

do que a produção na cidade. Mais do que o solo ou a terra em si, o autor realça que o próprio “espaço social” passa a ser concebido como elemento que integra não apenas a circulação, mas também a produção capitalista.

Com efeito, a integração da questão espacial à teoria geral do crescimento ou desenvolvimento, para além da perspectiva centrada nas temáticas fundiária e imobiliária, também pode ser percebida nos estudos econômicos que versam sobre a localização das atividades produtivas.

Os trabalhos seminais de Thünen (1966), relativos ao desenvolvimento agrícola, de Alfred Weber (1929) e Alfred Marshall (1920), referentes a localização industrial, e de August Lösch (1957) sobre as múltiplas forças aglomerativas se constituem em grandes referências nesse sentido.

De maneira geral, tais abordagens dedicam-se à exploração de determinados fatores locais que contribuem para o desenvolvimento econômico. Mostram-se como alguns desses critérios: i) a distância entre produtores e consumidores, sobretudo para produções agrícolas de baixa durabilidade (verduras, hortaliças etc.); ii) os custos de transporte relativos à distribuição dos produtos agrícolas e à recepção de insumos; iii) a proximidade das fontes de matéria-prima; iv) a disponibilidade de mão de obra qualificada; v) as possibilidades de compra, preferências e disponibilidade orçamentária da demanda; e vi) as externalidades positivas advindas das economias de aglomeração. Nesses termos, a constituição do espaço econômico pró-crescimento (ou desenvolvimento) dar-se-ia em função dessas condicionantes e possibilidades.

Em que pese a aguda relevância dessas discussões para compreendermos a formação do espaço econômico-produtivo, é a formulação teórica de Walter Christaller (1933) que permite estabelecermos um maior diálogo entre o conceito de desenvolvimento ou crescimento acima destacado e a dinâmica espacial.

Nesse sentido, é interessante notar que, apesar de publicar sua obra principal em 1933, Christaller tornou-se mais bem conhecido em meados da década de 1950 (introdução da lógica e dos planos desenvolvimentistas), sendo traduzido para o inglês apenas em 1966 (Bradford e Kent, 1987).

O cerne das formulações do autor encontra-se na concepção de um espaço hierarquizado e conformado pelas redes econômicas estabelecidas entre os diferentes níveis dessa hierarquia. Denominada teoria do lugar central, a abordagem de Christaller estabelece determinadas categorias para os agrupamentos ou aglomerações populacionais existentes no território. No primeiro nível, encontram-se os denominados “centros de ordem superior”, enquanto no último se encontram os “centros de ordem mais baixa” (Christaller, 1933).

A adjetivação progressiva é condicionada ao volume, à complexidade e à área de mercado dos bens e serviços econômicos ofertados em cada centro. Os lugares centrais de primeira ordem (centro dos centros no esquema) serão caracterizados tanto pela maior densidade populacional quanto pela existência de bens e serviços que, necessitando de um espectro (limiar) de comercialização mais amplo para sua existência (ou subsistência), apresentam uma maior “exclusividade” espacial. Os centros de menor ordem, por sua vez, constituem-se por atividades básicas de consumo e serviços (cabeleireiros, padarias, pequena agricultura etc.), que necessitam de um pequeno limiar para existirem.

A aproximação de tal teorização ao ideário etapista, ainda que não realizada pelo teórico alemão, dá-se em múltiplas frentes. Em primeiro lugar, a construção de uma ideia de centralidade e, por conseguinte, de periferia, é consideravelmente atrelada à existência e ao amadurecimento técnico das atividades produtivas. Assim, enquanto a centralidade de nível superior surge como lugar do progresso, as demais encontram-se, por suposto, em diferentes lugares de atraso.

Ademais, as proposições de Christaller baseiam-se quase que exclusivamente nas relações econômicas comerciais estabelecidas entre os centros identificados. Tal ponto, à semelhança do trabalho de Rostow, impede uma melhor compreensão não apenas das categorias (etapas) hierárquicas que se encontram estabelecidas no território, mas também dos múltiplos porquês extraeconômicos que instituíram aquele tipo de arranjo desigual.

Ademais, a construção das categorias ordinárias (superior, média e superior; centralidade 1, 2, 3 etc.) sugere uma perspectiva progressiva ligada ao desenvolvimento dos centros. Nesses termos, constrói-se sempre um referencial “a ser alcançado”. Por fim, não coincidentemente, os centros apontados como de maior hierarquia, tendo em vista as variáveis utilizadas para a sua aferição, serão aqueles com os maiores volumes de produção econômica agregada. Em alguma medida, o espaço (urbano) central é também o espaço do crescimento.

Tais conceituações, tanto econômicas como espaciais, passaram por uma série de críticas e contraposições ao longo do tempo. O enfrentamento do discurso etapista e de suas múltiplas aplicações, sobretudo pelos países percebidos ou nomeados como atrasados, é sintetizado na próxima subseção.

2.2 Desenvolvimento para além do crescimento: múltiplos contrapontos

Como apontado anteriormente, o período pós-guerra vê ou faz nascer uma noção de desenvolvimento econômico centrada: i) na perspectiva etapista, que implica a superação das sociedades e dos valores tradicionais para o alcance do progresso; e ii) na centralidade do crescimento econômico como indicador e fim primordial do desenvolvimento. A urbanização e a cidade assumem duplo papel nessa lógica,

sendo: i) representações da modernidade em face do arcaísmo do campo (Almeida, 2020); e ii) motores do crescimento, via circuito fundiário-imobiliário e/ou pela promoção de economias de aglomeração.

Ao fim da década de 1950 e nos anos posteriores, tal concepção passa a ser desafiada por meio de múltiplas perspectivas. A busca por um “outro desenvolvimento” (Escobar, 2014), realizada sobretudo pelos países do Sul Global, objetivou elaborar uma interpretação sobre tal processo que fosse focada no entendimento e na resolução das problemáticas sociais específicas dessas nações. Ainda que modificado, “*el hecho mismo del desarrollo y su necesidad*”, conforme argumenta Arturo Escobar (2014, p. 22), “*no podían ponerse en duda*”.

Os trabalhos de Albert Hirschman (1958), Gunnar Myrdal (1971) e Douglas North (1977), também advindos do Norte Global, mostram-se como referenciais nesse sentido.

O primeiro desses autores, alemão e formado exclusivamente na Europa, atuou em posições públicas e em pesquisas e projetos autônomos baseados na América Latina e no continente africano (Niederle, Cardona e Freitas, 2016). Ao longo de toda a sua trajetória, Hirschman recusou a existência de um caminho único, melhor e baseado no crescimento para a promoção do desenvolvimento econômico. Tal recusa, entre outros fatores, baseava-se na concepção de que o desenvolvimento é um processo de descoberta no qual as variáveis não se encontram totalmente evidenciadas (Hirschman, 1958).

Se os próprios fatores de condução ao desenvolvimento necessitam de uma profunda exploração para serem descobertos, quanto mais a sua “fórmula” de combinação. Em termos estratégicos, Hirschman propõe o modelo conhecido como “desenvolvimento desequilibrado”. Assim, o desequilíbrio causado pela aplicação de capital, acompanhado da mobilização dos recursos e das habilidades ocultas, criaria, por sua vez, um ambiente de indução de investimentos em outros negócios. Quanto maiores as possibilidades de encadeamento para trás e para frente do setor incentivado, maior também o efeito indução.

O trabalho de Myrdal (1971) caminha no mesmo sentido que o de Hirschman. O autor sueco, como o alemão, também desconsidera o crescimento econômico a qualquer custo como sendo o motor principal ou a condição inequívoca para o desenvolvimento. Por outro lado, Myrdal se opunha à ideia de que os efeitos de fluência e espraiamento do capital seriam maiores que os efeitos de polarização (Madureira, 2015).

Conceitualmente, o autor baseou seu trabalho na ideia de *causação circular cumulativa*. Em linhas gerais, Myrdal argumenta que os elementos tanto econômicos (renda, trabalho etc.) quanto não econômicos (preconceitos, valores etc.),

causadores tanto da pobreza quanto da riqueza, tendem a multiplicar essas situações ao longo do tempo.

As proposições de North (1977), da mesma maneira, contribuem no contraponto à teoria geral sobre as origens do desenvolvimento econômico. Avaliando o caso dos Estados Unidos, North é taxativo em dizer que o processo observado no país é “bastante diferente do descrito pela teoria de crescimento regional, segundo a qual as regiões, partindo da economia de subsistência, vão gradualmente ampliando seus mercados” (North, 1977, p. 3). Em sua visão, a perspectiva etapista não encontra sentido histórico absoluto, sobretudo nas regiões colonizadas.

Entende-se, assim, que o desenvolvimento deriva de um fator exógeno (demanda externa) que repercute em melhorias endógenas (esforço pela diminuição dos custos de transporte e transferência, incrementos de infraestrutura, desenvolvimento organizacional etc.). North argumenta, de forma polêmica e ao contrário de todas as demais teorias ora apresentadas, que a sustentabilidade do desenvolvimento independe da industrialização, ou melhor, de uma indução específica ao fomento industrial.

Ainda que apresentem importantes contribuições aos debates iniciados na década de 1950, os trabalhos de Hirschman, Myrdal e North pouco discutem as relações de poder e de subordinação sociopolítica que atravessam o processo de desenvolvimento econômico. Negando o etapismo clássico, tais autores ainda pressupõem que, seguidos os caminhos e planos específicos corretos, as nações do Sul Global poderiam alcançar os patamares de crescimento (ou desenvolvimento) do Norte.

A teoria da dependência, elaborada por intelectuais latino-americanos, supre tal lacuna e realiza uma crítica mais aprofundada de conceitos e interpretações nascidos no pós-guerra. Em linhas gerais, os dependentistas argumentavam que o desenvolvimento só pode ocorrer e se manter a partir e através do subdesenvolvimento.

Nesse sistema estruturalmente desigual, os lugares e as nações centrais impõem, via estratégias econômicas e extraeconômicas, estratégias de exploração e de manutenção das condições de subdesenvolvimento. Raul Prebisch (1962), importante expoente dessa escola de pensamento, explicitou as condições mantenedoras dessa condição desigual mediante o conceito de deterioração dos termos de troca. Nessa perspectiva, os países periféricos, localizados economicamente como exportadores de produtos primários, perderiam paulatina e aceleradamente suas condições transacionais no mercado internacional.

Considerado esse sistema de contínua e permanente desigualdade, os dependentistas defendiam um processo de desenvolvimento endógeno, baseado na industrialização nacional e promovido, entre outras ferramentas, pelo modelo de

substituição de importações – MSI (Santos, 1998). Nesse sentido, os importantes excedentes gerados pelo comércio exportador (conforme defenderia North posteriormente) cumpririam papel importante no processo de crescimento, tanto por inserirem as nações subdesenvolvidas no comércio global quanto por permitirem a formação de reservas que deveriam ser canalizadas (contrariamente ao que defenderia North) para o incremento da autonomia industrial desses países.

Esse projeto desenvolvimentista, ao contrário das propostas realçadas anteriormente, não objetivava apenas o incremento das forças e atividades produtivas e organizacionais dos países dito subdesenvolvidos, mas também o reposicionamento das relações hierarquicamente instituídas entre eles e as nações centrais. Desse modo, Furtado (1984) compreende o desenvolvimento endógeno como um processo que extrapola a mera modernização, mas estabelece-se pela “faculdade que possui uma comunidade humana de ordenar o processo acumulativo em função de prioridades por ela mesma definidas” (Furtado, 1984, p. 108). Em trabalho anterior, Furtado já abordara o desenvolvimento como “a expressão da capacidade para criar soluções originais aos problemas específicos de uma sociedade” (Furtado, 1978, p. 80).

Toda essa estrutura econômica internacional reflete-se, ademais, nas múltiplas escalas territoriais dos países subdesenvolvidos. Nesses termos, seguindo o caminho dos intelectuais dependentistas, os trabalhos de Milton Santos procuraram desenvolver uma teoria locacional que fosse própria da condição do subdesenvolvimento.

Em termos estruturais, Santos (2014) argumenta que esse sistema dependente se encontra cindido em dois grandes circuitos. O primeiro, denominado “circuito superior ou moderno” (Santos, 2014, p. 126), deriva diretamente da modernização tecnológica, possui interface supralocal e alinha-se, por vezes, à escala global. O segundo, nomeado como “circuito inferior”, aglutina as atividades de pequena escala circunscritas à esfera local e ao ambiente doméstico (Diniz, 2015).

Além das diferenças quanto aos aspectos produtivos, essa estrutura dividida também se constitui espacialmente. Nesses termos, enquanto “as atividades do circuito superior são responsáveis pela macro-organização do espaço” (Santos, 2014, p. 172), o território local será segmentado entre as áreas de formação e de influência do circuito superior e do inferior (Santos, 2014).

A proposição dos dois circuitos modifica o mapa de relações intercentralidades desenvolvido por Christaller. Como apontado anteriormente, o teórico alemão propôs que os centros hierárquicos se estabelecem, quantitativa e qualitativamente, em função das atividades econômicas neles existentes. Em um espaço estruturalmente cindido, conforme proposto por Milton Santos, tais variáveis demandam uma revisão.³

3. Uma ilustração do modelo de Christaller adaptado pode ser encontrada em Santos (2018, p. 358).

Para os centros locais – menor nível hierárquico –, Santos defendia que o circuito inferior poderia até mesmo extrapolar o superior e se tornar o elemento principal de comunicação com os mercados das demais centralidades. Na metrópole, por outro lado, o circuito inferior se circunscreve ao limite urbano, enquanto o superior o extrapola e cria conexões.

Nesse modelo, encontramos ao menos dois limiares de mercado distintos (formal/informal e superior/inferior). Assim, as possibilidades de desenvolvimento e sustentabilidade das atividades produtivas atrelam-se não apenas às transações formais e modernas, mas também às informais e mais flexíveis. Desse modo, o volume de atividades econômicas que define o lugar de cada centro na hierarquia urbana, bem como as suas relações, mostra-se totalmente atravessado pelo circuito inferior, o qual “tende a reclamar parte da organização do espaço e a se colocar em concorrência com o circuito superior” (Santos, 2014, p. 359). Complexificam-se, então, as interpretações e proposições a serem tomadas para a promoção do desenvolvimento em meio ao subdesenvolvimento.

Sem meias palavras, Santos (2018, p. 370) retoma sua perspectiva apresentada anteriormente (Santos, 2014) e reafirma a necessidade de serem encontradas “as formas de relação entre os dois circuitos capazes de abrir uma comunicação entre ambos e, ao mesmo tempo, melhorar a situação dos indivíduos atualmente envolvidos no circuito inferior”.

O papel da cidade, nesse contexto, também muda de figura. De motor incremental para o crescimento e, por conseguinte, para o desenvolvimento, interpreta-se o processo de urbanização e sua forma concreta, a cidade, como elementos emancipatórios e promotores de uma práxis política capaz de romper o funcionalismo e as desigualdades da sociedade industrial (Lefebvre, 1999; Monte-Mór, 2008).

Assumindo o desenvolvimento para além do crescimento e desvencilhando ambos os processos de uma lógica etapista, a heterogeneidade de tempos e espaços presente na estrutura urbana também assume outro sentido interpretativo. A busca pela constituição de espaços homogêneos e/ou vocacionados à comercialização é substituída pelo seu oposto, a saber, o combate à desigualdade pela promoção da heterogeneidade urbana e dos “potenciais ocultos” nela submersos. Nesse caminho, impõe-se a necessidade de aproximação colaborativa entre os circuitos urbanos (gestão do excedente), evitando-se o crescente distanciamento entre eles. O sentido de disputa e progressão econômica individualizada deve, assim, ser substituído pelas noções de cooperação e integração planejada.

Os *discursos de transição* (Escobar, 2015) analisados a seguir apresentam outras contraposições que, semelhantemente a este contra-aparato, buscam reinterpretar os sentidos e as perspectivas tradicionais ligadas ao desenvolvimento econômico.

2.3 Discursos de transição: desenvolvimento econômico na berlinda

Como discutimos anteriormente, a teoria geral ligada ao crescimento e ao desenvolvimento econômico é desafiada de diferentes maneiras, seja pelas próprias elaborações advindas de intelectuais do Norte Global, seja pelas teorizações originais produzidas pelos países ditos subdesenvolvidos. Apesar das críticas, a centralidade de todas essas análises encontra-se, em grande medida, nas esferas da produção e da circulação de mercadorias.

Os denominados discursos de transição (Escobar, 2015) inserem-se nesse contexto, ao mesmo tempo que dele se afastam.

A inserção, entre outros processos, dá-se através da contestação e remissão aos conceitos básicos que instituem a teoria desenvolvimentista. Abordagens compreendidas como pós-desenvolvimentistas (Acosta, 2016) ou promotoras do de-crescimento (Latouche, 2009) exemplificam esse encontro. Por outro lado, tal teorização remete a questões consideravelmente mais amplas que o espectro econômico da vida social (Escobar, 2015). Em síntese, o autor destaca que as proposições desses discursos mais identificam “alternativas *ao* desenvolvimento, que alternativas *de* desenvolvimento, como uma possibilidade concreta” (Escobar, 2015, p. 5, grifo nosso).

Nesses termos, mais do que a remodelagem do desenvolvimento,⁴ as abordagens de transição contestam o próprio conceito em si. Depreende-se disso que a utilização dos conceitos ou das práticas conectadas aos discursos de transição significa não apenas a incorporação de “novidades” ao debate desenvolvimentista, mas sim, no limite, a sua própria negação. Ademais, assumir tal aparato envolve a adoção de uma postura conceitual que nega o reconhecimento de qualquer tipo de “arcaísmo social”. No plano concreto, trata-se de reduzir o ímpeto pela melhoria e/ou modernização dos processos produtivos e das “liberdades” presentes nos diferentes territórios que conformam determinado espaço nacional.

Consideradas tais questões, recuperamos abaixo algumas perspectivas e pressupostos centrais que marcam os discursos de transição mais expoentes (de-crescimento, bem viver, comum, direitos da natureza etc.).⁵

Latouche (2009, p. 8-13), principal expoente do decrescimento, define o conceito menos como um ideário operacional e mais como uma postura de desconfiança e de negação do crescimento como objeto constante de busca (adoração). Ainda assim, a adoção dessa vertente de pensamento incorpora medidas práticas,

4. Entre tais remodelagens se encontram, por exemplo, as elaborações de Amartya Sen (desenvolvimento humano), os múltiplos trabalhos sobre desenvolvimento sustentável (Brüske, 1994) e a noção de economia verde (Moreno, 2016). Em todas elas, conforme defendido por Acosta (2016), procura-se conferir “sobrenomes” ao desenvolvimento, de modo a torná-lo mais palatável.

5. Parte do conteúdo aqui apresentado também foi discutido em Almeida (2017).

como: i) a modificação (diminuição) dos padrões e volumes de consumo; ii) o abastecimento autônomo a partir do encurtamento das redes comerciais (produção local e regional); iii) os usos comuns; e iv) a diminuição das jornadas de trabalho (Acosta e Brand, 2018). Tais práticas baseiam-se, por sua vez, em valores como solidariedade, confiança e coesão social (Acosta e Brand, 2018).

Ligadas à concepção de Latouche encontram-se as propostas de Daly (2008), que dizem respeito à constituição de uma economia de estado estacionário (EEE). Nessa corrente, o desenvolvimento do sistema produtivo encontra-se integrado ou mesmo subordinado aos interesses do sistema de vida em sua totalidade, a “ecosfera”.

Em sintonia com essa abordagem, o trabalho de Gudynas (2018) discute a noção de *direitos da natureza*. A proposta do autor, entre outras questões, confronta um dos conceitos centrais da teoria econômica tradicional, a saber, a ideia de valor. Distanciando-se tanto das formulações marxistas sobre valor de uso, valor de troca e valor-trabalho quanto das teorias ortodoxas sobre a função valor-utilidade, Gudynas defende que a natureza e as estruturas naturais detêm “valor intrínseco” (não instrumental e objetivo).

A adoção de tal perspectiva pavimentava o caminho de transição do antropocentrismo para o biocentrismo, o qual “de alguma maneira, postula um igualitarismo entre todas as formas de vida” (Gudynas, 2018, p. 65). O autor sublinha que tal teoria não implica um “regresso ao tempo das cavernas” (*op. cit.*, p. 67), mas sim o caminhar para um novo futuro.

Por essa abordagem, Gudynas reinterpreta o debate sobre sustentabilidade, enquadrando-o em algumas categorias fundamentais. Entre elas se encontra a ideia de sustentabilidade superforte – ética biocêntrica, procura de novos estilos ou de alternativas ao desenvolvimento (Gudynas, 2018, p. 259). No interior dessa perspectiva, por sua vez, encontra-se o conceito (e a prática) de “bem viver”, uma das correntes mais bem desenvolvidas no que tange aos discursos de transição.

Desdobrado institucionalmente, sobretudo pela sua regulamentação na constituição equatoriana, a prática do “bem viver” ancora-se fortemente na superação do modelo extrativista (Acosta e Brand, 2018) e, por conseguinte, das relações de dependência dos mercados transnacionais.

Ainda que negando a existência de um plano único para tal superação, Acosta e Brand (2018, p. 145) entendem que ela passaria: i) pela introdução de padrões sociais, ambientais, tecnologias modernas e compensações justas para as populações atingidas pelo extrativismo; ii) pela redução ao mínimo possível da exploração de recursos naturais; iii) pelo reconhecimento de economias plurais, solidárias e comunitárias; iv) pela realização de reformas estruturantes (agrárias,

tributárias etc.) baseadas na equidade social e ecológica; e v) pelo reconhecimento dos Estados plurinacionais.

Atravessando esses discursos de transição ou sendo por eles incorporadas, as práticas ligadas à ideia do *comum* ganham novo protagonismo nos debates sobre desenvolvimento econômico.

Além de uma tática de cunho jurídico, as diferentes concepções concernentes ao comum integram, em seu interior, reflexões a respeito da consciência e da concepção humana sobre si (Bollier, 2014). Nesses termos, pensar sobre o comum – ainda que experiências isoladas se mostrem presentes em diversos casos (Ostrom, 1990) – significa refletir acerca de uma realidade virtual universal, ou, na formulação de Lefebvre (2016), de uma “utopia concreta” que repense a relação dinâmica entre determinada materialidade e as instituições de gestão a ela relacionadas (Enright e Rossi, [s.d.]).

Para Foster e Iaione (2016), teorizar sobre o comum exige uma teorização sobre suas formas de governança. Com forte base nos trabalhos desenvolvidos por Elinor Ostrom, as autoras relacionam diferentes formatos de governança e organização coletiva que contribuem para o entendimento e a vivência do comum em suas diferentes dimensões.

As táticas de “empoderamento” local voltadas ao fortalecimento de instituições e espaços de decisão autorreguláveis (conselhos, assembleias comunitárias etc.) e à concepção da cidade como valor de uso (parques comuns, hortas comunitárias etc.) estabelecem-se como canais e estruturas emancipatórias para uma governança cidadina colaborativa e baseada numa concepção plural sobre o sentido da política.

Todas essas perspectivas, aglutinadas pela busca de outras bases motrizes para o desenvolvimento ou pela sua negação como conceito válido, também podem ser discutidas à luz do espaço urbano e das dinâmicas econômicas nele instituídas. Essa transposição, no entanto, ainda se encontra pouco desenvolvida em trabalhos técnicos e acadêmicos.

Entendemos que abordagens como as de Ibáñez (2016), defensoras de um projeto “anticidades”, parecem contribuir pouco para o debate. Identificando-a como lócus de distanciamento do camponês, como símbolo do poder patriarcal ou fruto da invasão colonial, o autor, apesar de reconhecer, minimiza consideravelmente os elementos de heterogeneidade, simultaneidade e de práxis política que marcam a forma urbana e o processo de urbanização em formato extensivo (Monte-Mór, 2008). Nesses termos, insiste em uma dicotomia campo-cidade/rural-urbano que possui cada vez menor sentido concreto.

O recente trabalho de Silva (2017), por outro lado, oferece uma perspectiva mais robusta para tal diálogo. Lançando mão do conceito de “socialização da

natureza”, o autor busca identificar nos circuitos internos de comércio citadino, não embasados nas dinâmicas internacionais nem nos sistemas de industrialização poluentes e desiguais, um lugar de combinação entre os saberes ditos tradicionais, o patrimônio natural e a vida econômica urbana.

Nessa abordagem, recuperam-se e integram-se de forma diferenciada as múltiplas perspectivas ora debatidas (a endogeneidade de Furtado, a base exportadora de North, a compreensão da natureza como sujeito de direitos de Gudynas etc.). Ao mesmo tempo, tendo em vista o argumento da mediação urbana, há um avanço propositivo de visão.

Na segunda parte do trabalho, a seguir, são discutidas algumas das práticas e experiências que, alinhadas de diferentes maneiras aos arcabouços teóricos aqui discutidos, pavimentam o caminho concreto e virtual para o desenvolvimento econômico dos municípios brasileiros, em interface com suas respectivas dinâmicas urbanas.

3 ESPAÇO DAS PRÁTICAS E PRÁTICAS NO ESPAÇO

Conforme temos discutido, a interpretação e, por conseguinte, a promoção do desenvolvimento econômico encontram diversos sentidos nas elaborações teóricas ligadas tanto à economia em sentido estrito quanto à sua representação espacial. Em meio a essa multiplicidade, entendemos que a construção de estratégias voltadas ao desenvolvimento econômico local, em integração com as dinâmicas urbanas municipais, também deve ser elaborada de forma múltipla e com diferentes enfoques e escalas.

Desse modo, a subseção 3.1 discute a integração econômica urbana a partir daquilo que denominamos “espaço do planejamento para o planejamento do espaço”. Nesses termos, a discussão mostra-se centrada nas possibilidades, caminhos e imposições necessárias para a integração dos instrumentos de planejamento local destinados ao desenvolvimento multissetorial (PPA) e urbano (plano diretor) das cidades brasileiras. Tal espaço caracteriza-se por seu elevado nível de abstração e, por conseguinte, de desconhecimento, por boa parte da população, da eficácia, bem como da existência, dos instrumentos que o compõem.

A subseção 3.2, em sequência, discute o “espaço das medidas e as medidas no espaço”. Apresentam-se aqui uma série de boas práticas e sugestões de políticas de desenvolvimento econômico local que foram construídas e implementadas por diferentes atores, organizações sociais e municípios no período recente. Ao contrário do espaço do planejamento, as medidas apresentadas transpõem a barreira da concepção planificadora rumo à intervenção espacial.

A terceira e última subseção, denominada *Espaço da heterogeneidade e heterogeneidade do espaço*, discute sucintamente algumas ações e virtualidades que caminham

ao largo das iniciativas formais e caracterizam-se como alternativas concretas de desenvolvimento econômico local, sobretudo para populações mais vulneráveis. Tal espaço caracteriza-se pelo baixo ou nulo nível de abstração, reunindo alternativas múltiplas à sobrevivência no heterogêneo e desigual espaço urbano brasileiro.

3.1 Espaço do planejamento e planejamento do espaço: possibilidades

Para discutirmos a questão do desenvolvimento econômico em integração com a dinâmica urbana dos municípios brasileiros, entendemos que a abordagem deve considerar o espaço do planejamento e o planejamento do espaço. Ressalta-se que, aqui, restringimos o conceito e a prática do planejamento à ação contida no interior de determinados instrumentos legais. Nesses termos, estamos falando sobre o planejamento incorporado, ainda que não totalmente, pela prática burocrática (Friedmann, 1987) no nível local.

Nesse sentido, o primeiro esforço necessário é o de identificação dos instrumentos. Ressaltamos aqui duas grandes ferramentas legislativas, que, orientadas sob determinados princípios, podem colaborar na integração urbana e econômica com fins ao desenvolvimento local. São elas: i) o PPA, obrigatório para todos os municípios brasileiros; e ii) o plano diretor, compulsório para localidades que se enquadram nos requisitos dispostos pelo art. 41 do Estatuto da Cidade.

No que concerne às similaridades, ambas as leis possuem (ou deveriam possuir) um caráter mais de planejamento do que de execução, atuando, assim, como grandes balizas para as diretrizes e políticas operacionais a serem implementadas em determinado município. Ademais, conforme dispõem tanto a Constituição Federal de 1988 – CF/1988 (Brasil, 1988, art. 165-169) quanto o Estatuto da Cidade (Brasil, 2001, art. 39), ambos os planos devem tratar o município como um todo. Em terceiro lugar, tanto o PPA quanto o plano diretor possuem um conteúdo mínimo que deve ser seguido por todos os municípios. Por fim, para ambas as legislações se faz necessária a existência de outras regulamentações específicas que deem caráter concreto às previsões por elas estabelecidas. No caso do PPA, cumprem esse papel tanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) quanto a Lei Orçamentária Anual (LOA). No que respeita ao plano diretor, a regulamentação dos instrumentos urbanísticos assume tal função.

Por sua vez, enquanto o PPA confere protagonismo ao planejamento programático e orçamentário das múltiplas funções públicas, o plano diretor se volta quase que exclusivamente para a regulação do uso e da ocupação do solo. Complementarmente, enquanto o PPA tem sua validade definida pelos ciclos político-eleitorais, os planos diretores, seguindo o prazo máximo estipulado pela EC, tendem a durar até dez anos. Nesses termos, se elaborados no mesmo exercício, o plano diretor pode vigor por até três PPAs. Ademais, como salientado acima, a abrangência territorial

do instrumento orçamentário é, tendo em vista os requisitos legais que o regulam, superior à do plano diretor. Por fim, enquanto se percebe um esforço para conferir maior autoaplicabilidade aos planos diretores (Almeida, 2015), tendo em vista que a regulamentação instrumental posterior se mostra pouco executada (Santos Junior e Montandon, 2011; Almeida, 2019), no caso do PPA, esse processo não é legalmente possível. Assim, o planejamento programático e orçamentário sempre dependerá das leis acessórias.

A necessidade e a importância de tal integração, longe de autoral, já se encontram estabelecidas pelo próprio Estatuto da Cidade. Conforme exposto no art. 4º da lei federal, sobretudo no inciso III, tanto o PPA quanto as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual são caracterizados como instrumentos gerais da política urbana municipal. Além disso, o Estatuto da Cidade realça a necessidade de “adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais” (Brasil, 2001, art. 2º, inciso X).

Uma vez que o plano diretor, conforme também disposto pelo Estatuto da Cidade, constitui-se em instrumento básico da política urbana municipal (art. 40), e o PPA centraliza as funções de planejamento orçamentário, nada mais razoável do que promover tal adequação a partir da integração entre os dois instrumentos. Ademais, considerados nossos objetivos, faz-se necessário que esse processo integrador contemple a perspectiva do desenvolvimento econômico local em seus múltiplos aspectos.

Em suma, o desafio constitui-se pela identificação tanto de elementos espaciais, no planejamento orçamentário, quanto de elementos programáticos e financeiros, no planejamento urbano, tendo o desenvolvimento econômico como foco. Feito isso, necessitamos repensar os instrumentos operacionais que são tradicionalmente usados por essas frentes (zoneamento, programas temáticos, metas físicas e financeiras etc.) e orientá-los para essa integração, sem perdermos de vista os descompassos escalares e temporais que caracterizam a abrangência e a validade do PPA e do plano diretor. Como se vê, não se trata de um exercício trivial, ainda que possível.

Inicialmente, ressalta-se que o elo entre o planejamento orçamentário e programático e o território, em tese, já se encontra contemplado pelo atual aparato legislativo brasileiro. Nesses termos, a CF/1988 dispõe que a lei instituinte do PPA deve estabelecer “*de forma regionalizada*, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada” (Brasil, 1988, art. 165, § 1º, grifo nosso). Assim, o ideário constituinte já propunha que a distribuição dos recursos financeiros deveria ajustar-se às distintas realidades locais e regionais de um mesmo município.

Para além da regionalização, a estrutura do planejamento programático e orçamentário deve basear-se na definição de diretrizes, objetivos e metas voltadas à realização das despesas de capital (investimentos, transferências e inversões). Considerar essa estrutura no processo de adequação e aproximação entre o planejamento territorial e o orçamentário pode atuar como um facilitador da estratégia proposta.

Cabe realçar que a regionalização prevista pela CF/1988, apesar de compulsória, não encontra critérios objetivos para seu detalhamento, seja na Carta Magna, seja nas legislações acessórias. Desse modo, pode acontecer que ela se realize tanto em níveis consideravelmente microescalares, como a divisão entre bairros, quanto macroescalares, como a mera partição entre as zonas rural e urbana de determinado município. Abre-se, assim, uma lacuna que pode ser sanada pelo instrumento de planejamento territorial. Em verdade, parece até mesmo evidente que a lei municipal que institui o plano diretor, tendo em vista seu escopo principal, seja considerada como a baliza para tal regionalização.

Desse modo, a “adequação” sobre a qual dispõe o art. 2º do Estatuto da Cidade, de forma bastante concreta, poderia ser iniciada pela apropriação do conhecimento territorial trazido pelo plano diretor na construção de um sistema regionalizado de investimentos municipais. Obviamente, tal caminho de aproximação dever ser realizado em sentido duplo, ou seja, o PPA apropriando-se da concepção territorial e de desenvolvimento urbano trazida pelo plano diretor, e o plano diretor sendo elaborado tendo em perspectiva seu papel como “fornecedor” de um agrupamento ou recorte regional destinado a esse fim.

Restaria, no entanto, a dúvida sobre qual o critério ou os critérios a serem utilizados para o processo de regionalização. A existência das múltiplas dimensões econômicas e produtivas em determinado município pode atuar como esse elemento estruturante.⁶ Além disso, o largo histórico brasileiro de planejamento pró-desenvolvimento econômico (Mindlin, 2010), as perspectivas teóricas que dão conta de uma série de variáveis econômicas e produtivas para o entendimento da organização do espaço e a noção, aqui adotada, de que a promoção do desenvolvimento econômico passa, necessariamente, pelo reconhecimento das múltiplas relações de produção e de circulação existentes no território local ou regional, justificam essa escolha.

Ainda nessa temática, cabe realçar que o próprio Estatuto da Cidade estabelece que o “planejamento da distribuição espacial da população e *das atividades econômicas* do Município e do território sob sua área de influência” (Brasil, 2001, art. 2º, inciso IV, grifo nosso) bem como a “adoção de *padrões de produção e consumo de bens e serviços* e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade

6. Para uma visualização detalhada de experiências desse tipo, ver Almeida (2021), seção 3. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1hs-6_usbg8po0Rg0EOjv_1w3PemykoxN/view.

ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência” (Brasil, 2001, art. 2º, inciso VIII, grifo nosso) também se apresentam como diretrizes para o desenvolvimento urbano. É inegável, assim, que a economia do espaço e o espaço da economia devem ser contemplados no processo de concepção e execução do planejamento territorial local.

Sugerimos aqui que o alcance de tais diretrizes, sobretudo a primeira, deve passar, precipuamente, pelo mapeamento e pela interpretação estratégica do território local a partir das atividades econômicas e produtivas nele presentes ou potenciais. Como se vê, tais princípios tendem a escapar dos conceitos mais tradicionais ligados ao desenvolvimento (ou crescimento) econômico, aproximando-se dos contra-aparatos discutidos anteriormente. Em verdade, pode-se entender que o espaço do planejamento deve justamente promover um tipo de ordenamento ao desenvolvimento que passe pela identificação, a contemplação e o incremento dos potenciais locais de forma ampla, e não apenas pela substituição de atividades produtivas.

Recuperando e organizando o caminho até aqui percorrido, expomos nosso entendimento a seguir.

- 1) A integração entre os planejamentos programáticos e orçamentários mostra-se como um elemento importante e legalmente exigido para a promoção do desenvolvimento urbano e econômico municipal.
- 2) A exigência de que o planejamento plurianual seja feito de forma regionalizada *vis-à-vis* o protagonismo, ao menos esperado, do plano diretor, em termos de conhecimento territorial, revela-se como um caminho possível para tal integração.
- 3) Uma proposta de regionalização baseada na existência ou no potencial das atividades produtivas locais, integrada às dimensões sociais e ambientais do espaço, aparece como proposta interessante tanto para a recuperação do planejamento pró-desenvolvimento econômico quanto para o cumprimento de determinadas diretrizes constantes no Estatuto da Cidade.
- 4) O atrelamento do PPA a essa regionalização composta e estruturada pelo plano diretor, tendo em vista o impedimento constitucional de vinculação tributária no financiamento de funções de despesas específicas (exceto saúde, educação e promoção de ciência e tecnologia – C&T), operacionaliza uma perspectiva integrada de desenvolvimento urbano.

Com isso em perspectiva, a próxima subseção apresenta algumas medidas que, operacionalmente, podem compor tais instrumentos de planejamento e atuar em prol do dinamismo econômico local.

3.2 O espaço das medidas e as medidas no espaço

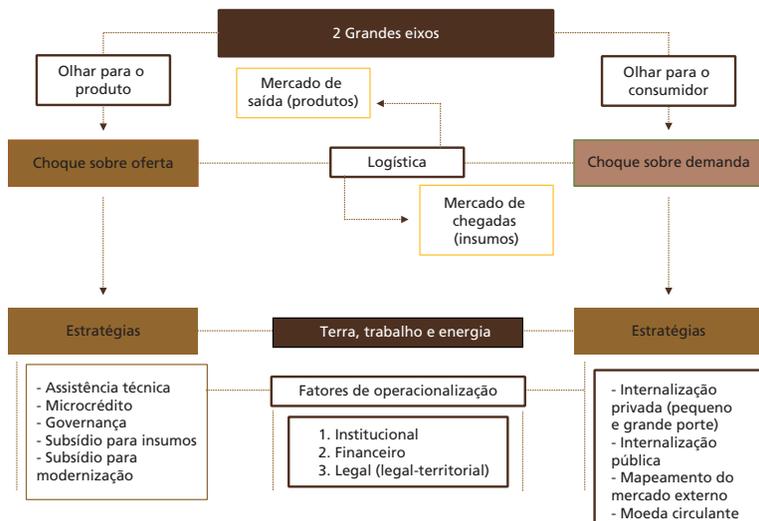
Do mesmo modo que no espaço do planejamento, o espaço das medidas é limitado pelas possibilidades legais que constituem a organização federativa brasileira. Assim, como não cabe ao município aplicar livremente seus recursos financeiros, tendo em vista as disposições constitucionais, ele também não poderá instituir, por exemplo, medidas de política monetária.

No âmbito das táticas transescalares, o trabalho conduzido por Dowbor e Porschman (Instituto Cidadania, 2006) levanta uma série de medidas nesse sentido. Elaborado pelo Instituto Cidadania, o projeto resultou em um caderno de propostas voltadas ao desenvolvimento econômico local. Entre as trinta propostas elencadas pelos autores, no entanto, 28 recaem mais diretamente sobre a União (alteração de leis federais, modificação dos sistemas de crédito, criação de instituições governamentais etc.).

No âmbito estritamente local, nota-se que as medidas implementadas pelos municípios brasileiros para apoio e fomento ao desenvolvimento econômico caminham basicamente em dois sentidos. De um lado, com menos força, encontram-se alternativas dirigidas diretamente ao incremento da demanda pelos produtos e serviços locais. De outro, prática mais comum, observam-se estratégias de aprimoramento da oferta (qualitativa e quantitativa) dessas mercadorias. A figura 1 esquematiza essa discussão.

FIGURA 1

Eixos e estratégias de atuação: fomento ao desenvolvimento econômico local – práticas comuns



Em termos dos “choques sobre a oferta”, o meio rural (pequenos agricultores) mostra-se como o campo mais privilegiado em relação aos incentivos. As ações efetivamente implementadas caracterizam-se por programas de assistência técnica ao produtor, majoritariamente conduzidos em parceria com as empresas estaduais de assistência técnica e extensão rural (Ater), pela concessão temporária de maquinário (tratores, ferramentas etc.) e pelo subsídio financeiro para compra de sementes. Somam-se a isso o compartilhamento de tanques de resfriamento e o subsídio público para o transporte de mercadorias. Iniciativas focalizadas no incremento da governança setorial também compõem esse bloco. Ressaltam-se aqui as práticas de cooperativismo agrícola ou de apoio a associações comerciais.

No âmbito do setor secundário, a atuação da administração pública restringe-se, em grande medida, à formação de distritos industriais (DIS) voltados à recepção de empresas externas. Constituídos em terras públicas, esses distritos são operacionalizados através de regimes de concessão por tempo determinado. Ademais, para certos casos, a aplicação de isenções fiscais e a prestação de serviços de infraestrutura (terraplenagem, arruamento etc.) atuam como “atrativos” fornecidos pelo poder público para a efetivação dos DIS. A oferta de tais incentivos é contrabalanceada e/ou calibrada por exigências realizadas ao empreendedor, como o volume de empregos gerados, receitas públicas potenciais etc.

Apesar de sua concretude, as experiências têm demonstrado que tal medida tende a não produzir os resultados esperados. Nesses termos, além de não serem canalizados esforços para o desenvolvimento e aprimoramento das práticas industriais estabelecidas localmente e de pequena escala, criam-se extensos territórios segregados e de baixíssima ocupação. Além disso, em grande parte das vezes, a montagem dos distritos não é acompanhada de uma estratégia específica de atração industrial. Nesse contexto, a “captação” do empreendimento mostra-se como a ação mais importante a se cumprir, independentemente do setor a que se encontra ligado ou do benefício social por ele trazido. O ideário tradicional do “progresso econômico” aparece como o principal orientador dessa estratégia.

No que concerne aos “choques de demanda”, as táticas mostram-se em menor número e pouco amadurecidas. A internalização ou o aprofundamento das relações comerciais estabelecidas entre os empreendimentos de grande e de pequeno porte é uma delas. Conforme já apontamos, tal medida, transbordando inclusive para o poder público, pode conduzir a um processo de integração voltado ao desenvolvimento econômico local.

O ordenamento desse mercado de compra e venda, ainda que soe complexo, demonstra concretude nas experiências de finanças solidárias e de criação de moedas locais de circulação restrita. Nessas situações, discutidas mais a fundo na próxima subseção, as trocas comerciais restringidas a determinado grupo ou

território implicam significativas melhorias nas condições de vida dos indivíduos. Contudo, cabe realçar que medidas ligadas ao controle e à orientação da demanda vão de encontro ao *mainstream* econômico neoliberal e aos seus princípios (livre concorrência, maximização de lucros etc.). Assim, tendem a enfrentar maiores resistências para sua implementação. Concretamente, induzir um empreendimento de grande porte a mudar sua rede de suprimentos, ação possivelmente geradora de aumento de custos, não se apresenta como uma tarefa fácil ou, por vezes, aceitável.

Entre esses dois grandes eixos, conforme exposto pelo esquema, colocam-se determinadas questões ou problemáticas comuns a ambos. Esses elementos (logística, fatores de produção e de operacionalização), apesar de básicos para o sucesso das medidas operacionais, são por vezes desconsiderados nos programas locais de fomento econômico.

No âmbito logístico, duas preocupações parecem-nos principais, sobretudo para as estratégias de desenvolvimento industrial. São elas: i) os mecanismos e meios existentes para a chegada de insumos; e seu contraponto; e ii) os mecanismos e meios disponíveis para o escoamento de produtos. Os fatores de produção (terra, trabalho, capital e energia) mostram-se como os limitadores por excelência ao sucesso das medidas supramencionadas.

Por fim, entende-se que os mecanismos de operacionalização se distinguem, ao menos, em três categorias: i) institucional; ii) financeira; e iii) legal-territorial.

A primeira delas corresponde, sobretudo, ao(s) agente(s) público(s) ou privado(s) responsável(eis) pela operacionalização de determinada medida. No âmbito do desenvolvimento econômico local, tais agentes tendem a ser ligados às pastas de agricultura e/ou de assistência social. Nesse contexto, secretarias de caráter mais integrador (planejamento, desenvolvimento econômico em sentido estrito etc.) desempenham papel coadjuvante.

A dimensão financeira diz respeito, por fim, aos recursos disponíveis para a operacionalização das medidas propostas. Realça-se, aqui, a existência de um alto volume monetário, que, advindo da iniciativa privada, pode abastecer diretamente uma série de iniciativas sociais existentes nas cidades. Tal financiamento (realizado via investimentos voluntários e/ou por medidas de compensação) é pouco mapeado e, na maior parte das vezes, tende a ocorrer dissociado da programação e da institucionalidade pública.

Os aspectos legais-territoriais, por sua vez, encontram sua feição operacional nos instrumentos de planejamento discutidos anteriormente. Além deles, a regulamentação, no nível local, da Lei Geral de Micro e Pequenas Empresas, a atualização constante do Código Tributário Municipal, inclusive com a previsão de incentivos fiscais para atividades produtivas, e a regulamentação dos instrumentos

fiscais urbanísticos previstos pelo Estatuto da Cidade mostram-se como ações indispensáveis à operacionalização das propostas e alternativas de desenvolvimento econômico aqui discutidas.

O conjunto dessas considerações conforma aquilo que denominamos *espaço das medidas*. Como visto, optamos não apenas por apresentar um rol de alternativas focadas no desenvolvimento econômico local, mas também por discutir como elas podem ser organizadas de forma esquemática (choques sobre oferta e demanda), quais fatores limitam ou dão base ao seu sucesso e quais as dimensões que, supomos, são indispensáveis à sua operacionalização.

Como pano de fundo de todo o debate, reforça-se a ideia do desenvolvimento endógeno, que pode se dar, entre outras questões, a partir do estreitamento das relações de mercado entre os atores econômicos de grande e pequeno porte no nível local. Com efeito, tal ponto não deve ser entendido como o que ele não é, ou seja, como um apelo às “vocações” municipais sob o aspecto das vantagens comparativas. Ao contrário, esse estreitamento de relações se estabelece como um sistema de integração entre as demandas que podem ser supridas, no tempo presente ou futuro, pelos bens e serviços ofertados no nível municipal.

A próxima subseção, complementando essa discussão, analisa algumas alternativas de desenvolvimento econômico local que, majoritariamente, escapam aos espaços econômicos formalmente instituídos. Tais ações, como fruto das heterogeneidades e desigualdades *no* e *do* espaço, revelam modos de organização social que se voltam à melhoria das condições de vida na cidade.

3.3 A heterogeneidade no espaço e o espaço das heterogeneidades

As medidas e práticas discutidas, ainda que significativas, não são capazes de incorporar uma série de iniciativas de subsistência e desenvolvimento que correm ao largo do ambiente econômico formal. Essas ações, nos termos de Milton Santos, correspondem a uma parte do circuito inferior que conforma a economia urbana dos países subdesenvolvidos. Nesta subseção, discutiremos sucintamente algumas dessas experiências. Em boa medida, tais realidades caminham em sintonia tanto com o contra-aparato quanto com os discursos de transição relacionados ao conceito de desenvolvimento econômico.

A primeira delas diz respeito às experiências de finanças solidárias, formação de bancos comunitários e criação de moedas locais. De maneira geral, essas iniciativas buscam fornecer crédito de baixo custo para determinada população, fomentar as trocas comerciais em um território específico (bairros, distritos etc.) ou até mesmo canalizarem parte dos recursos públicos para programas de assistência social.

No cerne dessas experimentações, conforme aponta Resgala (2019), encontra-se um processo de reinterpretação da função primordial do dinheiro (moeda), valorizando-se seu papel como meio de troca. Ao contrário dos espaços discutidos anteriormente, tal alternativa parte de uma base comunitária específica e se volta, precipuamente, a estreitar as relações entre os componentes dessa base. Tal aproximação, via crédito social, possibilita o incremento da produção e do consumo interno e, por conseguinte, da renda e do trabalho.

Nascidos nesse contexto comunitário, os bancos comunitários de desenvolvimento se mantêm a partir de relações de proximidade e vizinhança, princípios colaborativos e “votos” de confiança entre os tomadores e concessores de crédito. Em diversas situações, até mesmo a validação do empréstimo é feita socialmente, constituindo uma espécie de “aval solidário” (Resgala 2019, p. 85) para a realização dos empréstimos. Complementando a rede de crédito, algumas experiências de bancos comunitários de desenvolvimento são compostas pela criação de moedas circulantes de nível local. Nesse sistema, os benefícios monetários concedidos pelo banco comunitário podem ser gastos apenas em um grupo específico de estabelecimentos comerciais.

Na conceituação de França Filho e Silva Junior (2009), tal aproximação estabelece uma rede de “prossumidores” (produtores + consumidores), em que cada agente complementa a oferta e incrementa a demanda pelos produtos e serviços disponíveis no território. A integração realizada pelas iniciativas comunitárias de bancos comunitários de desenvolvimento e de moedas circulantes demonstra concretamente que, a partir do planejamento e da organização dos atores econômicos, é possível orientar o mercado (elos comerciais) de modo que ele contribua ao desenvolvimento de determinada região.

Um segundo grupo de alternativas de base comunitária, menos organizada e mais pulverizada no território urbano que os bancos comunitários, diz respeito às inúmeras formas de subsistência que possibilitam e combinam: i) a geração de renda para as populações mais pobres; ii) a realização de práticas de assistência social; e iii) o aproveitamento ou a reciclagem de recursos para fins produtivos.

O conceito e a prática de metabolismo urbano (Davis, Polit e Lamour, 2016) reúnem alguns dos princípios básicos de iniciativas desse tipo. Consideravelmente, ainda que não sempre intencionalmente, tais práticas estabelecem um tipo de “economia circular” (Geissdoerfer *et al.*, 2017), “onde os resíduos se tornam um recurso que é consumido em ciclos contínuos” (Davis, Polit e Lamour, 2016, p. 310).

Ainda que ambas as ideias (metabolismo urbano e economia circular) encontrem agudo apelo na literatura recente sobre desenvolvimento econômico sustentável, os princípios que regem seu funcionamento (redução de desperdício, uso intensivo dos recursos, reaproveitamento etc.) estão, há tempos, presentes nas micropráticas

de subsistência e sobrevivência existentes nas periferias urbanas brasileiras. Com menos requinte conceitual e como fruto de uma realidade concreta (a escassez), as iniciativas empreendedoras desses lugares estabelecem-se, em diferentes medidas, a partir do uso circular dos recursos.

A comercialização de produtos de limpeza, fabricados artesanalmente, surge como uma dessas estratégias.

Em primeiro lugar, ressalta-se que o desenvolvimento de negócios como esses se dá por uma “inteligência de mercado” voltada ao atendimento de determinada demanda geral e de alto volume. Em outras palavras, trata-se de ofertar um produto de baixo custo de produção e que faça parte do uso cotidiano.

A utilização dos recursos para a produção é intensiva, resultando, além do não desperdício, em um aproveitamento “acima da cota”. Dessa maneira, as matérias-primas (“fórmulas”), compradas e/ou manipuladas, geram um volume final duas ou três vezes maior que o indicado pelas “receitas”. A superdiluição é um dos componentes centrais para a redução dos preços.

Ainda relativamente ao processo produtivo, ressalta-se que parte da matéria-prima e das embalagens advém de doações ou da reutilização doméstica. O reaproveitamento do óleo de cozinha (fornecido por vizinhos, parentes que dividem lotes etc.) para a produção de sabão (barra e líquido) e de garrafas PET para o armazenamento e a comercialização dos produtos finais mostram-se como as principais expressões dessa sistemática. Como não há utilização de matéria orgânica, a ideia “plena” de circularidade econômica (transformação de matéria morta em energia) não se estabelece. Ainda assim, como já afirmado, outras lógicas e princípios do conceito e da prática atravessam plenamente tais empreendimentos.

Organizados na maior parte das vezes em núcleos familiares, esses negócios, além da subsistência, destinam parte de seus recursos para o apoio a algum programa de assistência social (reabilitação de dependentes químicos, cuidado de idosos em vulnerabilidade etc.). Esse tipo de apelo, por sua vez, acaba por favorecer os negócios e fortalecer os elos comerciais e afetivos entre produtores e consumidores. Ademais, atua como “justificativa” sobre o preço cobrado (remuneração pelo produto + doação social).

O negócio é complementado por estratégias de divulgação e comunicação (cartões, contatos telefônicos, entrega em domicílio etc.) que garantem tanto novas compras quanto o “reabastecimento” de matérias-primas e embalagens doadas. Contudo, é o contato porta a porta que se constitui na ferramenta principal de comércio e interlocução.

Obviamente, esses empreendimentos comunitários informais, a depender do nível de pobreza de determinada região ou do setor produtivo, terão diferenciais

expressivos de organização, desenho de táticas comerciais e intensidade no aproveitamento de recursos. Apesar das heterogeneidades, as iniciativas desse tipo procuram atender às necessidades cotidianas de seu entorno próximo (geográfico e/ou social), “apostando” nas relações comunitárias para a sua subsistência. Outrossim, todas elas baseiam-se fortemente na criatividade dos sujeitos, quer para a estruturação do processo produtivo, quer para o desenho das estratégias de comercialização. Esse “metabolismo urbano periférico” gera valor e, a despeito das limitações técnicas e organizacionais, mostra-se como um elemento central para sustento das condições de vida e de desenvolvimento de considerável parte da população brasileira.

O último conjunto de ações que ora consideramos é constituído por múltiplas práticas cooperativas solidárias existentes no Brasil. Aqui, ao contrário dos bancos comunitários de desenvolvimento (também solidários), daremos enfoque às organizações com fins diretamente produtivos.

No Brasil, cabe realçar, as iniciativas de economia popular e solidária foram institucionalmente reconhecidas por meio da criação, em 2003, da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes). Através da Senaes, diferentes práticas de economia solidária puderam ter acesso a políticas públicas de fomento econômico. As mudanças políticas ocorridas desde 2016, no entanto, enfraqueceram tal organização e apoio.

Em termos espaciais, ao contrário da impressão comum que se tem sobre o tema, ressalta-se que os empreendimentos econômicos solidários (ESS) brasileiros são majoritariamente rurais. Conforme apontado por Gaiger e Kuyven (2019), 55% dos ESS atuam fora dos perímetros urbanos. No total, foram mapeados cerca de 20 mil ESS no território nacional, envolvendo mais de 1,4 milhão de sócios. Os dados referem-se ao ano de 2013.

Em termos categóricos, tais empreendimentos, sobretudo os que têm fins produtivos, encontram-se majoritariamente atrelados: i) a agricultores familiares; ii) a artesãos; e iii) a catadores de materiais recicláveis (Gaiger e Kuyven, 2019). Como se vê, à exceção do segundo grupo, o atendimento de demandas da vida cotidiana (produtos e/ou serviços) mostra-se como o grande elemento gerador dessas iniciativas.

No âmbito organizacional, para além das cooperativas, os empreendimentos constituem-se por meio de associações ou por grupos informais que se mobilizam comunitariamente para o desenvolvimento de determinado negócio (Gaiger e Kuyven, 2019).

As experiências práticas demonstram que o nível local desponta como o lócus principal de concentração e de potencialização dessas iniciativas. Nesses espaços, pulverizados em bairros e vizinhanças, as relações de proximidade e de familiaridade mobilizam os esforços e afetos que dão base aos ESS (Monte-Mór, 2008).

Os casos de sucesso são incontáveis. Do complexo cooperativo em Mondragón-Espanha (Silva e Silva, 2008) à Associação Brasileira dos Trabalhadores em Empresas de Autogestão e Participação Acionária (Goerk, 2005), passando pelos sistemas de integração entre os produtores agrícolas de pequeno porte e os compradores locais nas cidades norte-americanas (Gaiger, 2017), todas as experiências buscam, precipuamente, construir um sistema produtivo centrado nas comunidades, e não unicamente nos seus indivíduos.

No âmbito da promoção do desenvolvimento econômico local, entendemos ser necessário prever os caminhos para a integração entre as economias constituídas por tais empreendimentos, as problemáticas urbanas existentes nas cidades e os atores públicos e privados de maior porte que se estabelecem no nível local. Esse processo de “desinvisibilização” institucional (planejamento) e programática (medidas) parece-nos fundamental para um tratamento sério e abrangente das atividades produtivas que se encontram presentes e que podem ser potencializadas nos municípios brasileiros. Ademais, tais iniciativas revelam um caminho efetivo para a relativização do tradicional e dogmático conceito de desenvolvimento econômico outrora discutido.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, foram apresentadas e discutidas diferentes perspectivas teóricas e práticas que se relacionam, concreta e potencialmente, com o desenvolvimento econômico no nível local. No âmbito conceitual, procuramos demonstrar como cada tipo de discurso sobre a natureza e o objetivo do desenvolvimento repercute em representações espaciais distintas, bem como interpretam diferentemente o papel da cidade e da urbanização.

Inicialmente, consideramos o desenvolvimento econômico a partir das elaborações etapistas e crescimentocentristas. Desenvolvida no período do pós-Guerra, tais perspectivas assumem o desenvolvimento como um processo de superação dos valores, modos de vida e sistemas produtivos percebidos como arcaicos. O crescimento econômico, advindo do aumento da produtividade do capital e do trabalho, revela-se como elemento central, ou é mesmo sinônimo, desse ideário desenvolvimentista. O espaço urbano, nessa perspectiva, é o motor do crescimento. Como vimos, os diferenciais de crescimento e desenvolvimento podem ser percebidos ou interpretados através do sistema hierárquico urbano. Tal hierarquia reproduz, em certo sentido, o imaginário etapista que marca a teoria geral sobre desenvolvimento econômico.

O receituário do pós-Guerra é desafiado em diferentes níveis e frentes. De um lado, autores advindos do próprio Norte Global contestam a linearidade do processo de desenvolvimento e sua relação inevitável com o crescimento econômico. De outro, os teóricos dependentistas demonstram que o subdesenvolvimento é

condição para o desenvolvimento dos países centrais. A elaboração de Milton Santos sobre os dois circuitos da economia urbana nos países subdesenvolvidos demonstra como a dinâmica global centro-periferia estabelece-se em diferentes níveis e escalas.

Os discursos de transição, por sua vez, mostram-se como uma nova fronteira nesse debate. A partir deles, tem-se a negação do próprio conceito de desenvolvimento. A correlação desses discursos com a questão espacial, apesar de necessária, ainda é incipiente. O conceito e o processo de “socialização da natureza” podem contribuir nesse ponto. Nessa perspectiva, o meio urbano atua como articulador da relação homem-natureza e, respeitados os direitos de ambos, multiplica as interações e as possibilidades de desenvolvimento econômico local.

As experiências e medidas para os municípios brasileiros estimularem o desenvolvimento econômico em seus territórios baseiam-se, com maior ou menor intensidade, nesse arcabouço teórico analisado.

No espaço do planejamento, como defendemos, a integração entre o plano orçamentário e programático (PPA) e o plano diretor urbano estabelece uma forma, ou um caminho, para que o desenvolvimento econômico oriente e seja orientado pelas questões territoriais de determinado município. Nesse arranjo, o enfrentamento do ideário tradicional sobre o desenvolvimento econômico pode ser viabilizado pelo estímulo amplo das atividades produtivas existentes em determinado território, em vez de se proceder à mera substituição de práticas consideradas arcaicas por outras ditas modernas.

No espaço das medidas, ressaltam-se estratégias em diferentes níveis escalares. Em termos estritamente locais, nota-se que as medidas implementadas pelos municípios brasileiros para apoio e fomento ao desenvolvimento econômico caminham basicamente em dois sentidos. De um lado, com menos força, encontram-se alternativas voltadas diretamente ao incremento da demanda pelos produtos e serviços locais. De outro – prática mais comum –, observam-se estratégias de aprimoramento da oferta (qualitativa e quantitativa) dessas mercadorias. Essas medidas são limitadas ou possibilitadas, por sua vez, pela ausência ou presença dos fatores de produção (terra, capital e trabalho) e dos mecanismos (institucionais, financeiros e legais) de operacionalização efetiva. Nesse espaço, ao menos no que respeita às experiências concretamente estabelecidas, nota-se uma maior tendência de aproximação dos municípios com a lógica etapista e crescimento-centrista. A formação de DIS locais completamente descasados de uma estratégia sólida de desenvolvimento endógeno expressa essa realidade.

Por fim, no espaço das heterogeneidades, encontra-se parte do circuito inferior urbano. Ele reúne práticas majoritariamente informais, organizadas a partir de uma base comunitária específica e orientadas por princípios como solidariedade e cooperação. Em diferentes medidas e graus de referência, tais práticas baseiam-

-se nos pressupostos e princípios dos discursos de transição. Como apontamos, o reconhecimento e apoio ao espaço das heterogeneidades mostra-se como um caminho evidente, tanto para o exercício de empreendedorismo por parte das administrações públicas municipais quanto para a integração entre as agendas de desenvolvimento econômico e urbano de nível local.

Em um arranjo conclusivo, pode-se dizer concretamente que não faltam experiências e alternativas teóricas e práticas para que os municípios brasileiros consigam conceber e implementar estratégias, táticas e operações em prol de seu desenvolvimento. As intermediações entre essas escalas de saber e ação, contudo, revelam-se ainda incipientes e necessitam de uma maior “costura” institucional, acadêmica e política. O espaço do planejamento, ainda que limitado, pode revelar-se como interessante caminho para tal articulação, tanto por sua natureza formal quanto pelo caráter de obrigatoriedade que recai sobre ele. Entendemos que caminhar nessa direção é indispensável para que a reflexão crítica e a execução prática do desenvolvimento tenha um sentido claro e efetivo nos municípios brasileiros.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, A. **O bem viver**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Autonomia Literária; Elefante, 2016.

ACOSTA, A.; BRAND, U. **Pós-extrativismo e decrescimento**: saídas do labirinto capitalista. São Paulo: Elefante, 2018.

ALMEIDA, L. F. G. de. O Estatuto da Cidade e o cumprimento da função social da propriedade: o que ficou, para onde vai? *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 16., 2015, Belo Horizonte, Minas Gerais. **Anais...** Belo Horizonte: Enanpur, 2015.

ALMEIDA, L. F. G. de. Decrescimento, meio ambiente e o comum: reflexões a partir das experiências e potências ligadas a políticas ambientais e ao uso da terra no Brasil e na Índia. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 17., 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Enanpur, 2017.

ALMEIDA, L. F. G. de. Afinando os instrumentos fiscais urbanísticos do Estatuto da Cidade: um passo para além do “copiar e colar” na experiência de 11 planos diretores da RMBH. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 18., 2019, Natal. **Anais...** Natal: Enanpur, 2019.

ALMEIDA, L. F. G. de. **Das narrativas planificadoras às práticas espaciais**: expressões, inflexões e oposições no rural e no urbano da Índia pós-independência. 2020. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.

ALMEIDA, L. F. G. de. **Apoio à formulação da PNDU**: desenvolvimento econômico local. Brasília: Ipea, 2021. (Nota Técnica PNDU, n. 7).

ANNEZ, P. C.; BUCKLEY, R. M. Urbanization and growth: setting the context. *In*: SPENCE, M.; ANNEZ, P. C.; BUCKLEY, R. M. (Ed.). **Urbanization and growth**. Washington: The World Bank, 2009.

BOLLIER, D. **Think like a commoner**: a short introduction to the life of the commons. Ilha Gabriola: New Society Publishers, 2014.

BRADFORD, M. G.; KENT, W. A. **Geografia humana**: teorias e suas aplicações. Lisboa: Gradiva, 1987.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos – Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **O conceito histórico de desenvolvimento econômico**. São Paulo: EESP/FGV, dez. 2006. (Texto para Discussão, n. 157).

BRÜSEKE, F. J. O problema do desenvolvimento sustentável. *In*: CAVALCANTI, C. (Org.). **Desenvolvimento e natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. Recife: INPSO/Fundaj, out. 1994. p. 14-20.

CHRISTALLER, W. **Central places in Southern Germany**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1933.

DALY, H. E. **A steady-state economy**. Reino Unido: Sustainable Development Commission, abr. 2008.

DAVIS, M. J. M.; POLIT, D. J. LAMOUR, M. Social urban metabolism strategies (SUMS) for cities. **Procedia Environmental Sciences**, n. 34, p. 309-327, 2016.

DINIZ, S. C. Economia popular e solidária na contemporaneidade: a heterogeneidade como recurso. *In*: MAGELA, G.; COSTA, H. S. de M.; MONTE-MÓR, R. L. de M. (Org.). **Teorias e práticas urbanas**: condições para a sociedade urbana. Belo Horizonte: C/Arte, 2015.

DOBB, M. H. **A evolução do capitalismo**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

DURANTON, G. Are cities engines of growth and prosperity for developing countries? *In*: SPENCE, M.; ANNEZ, P. C.; BUCKLEY, R. M. (Ed.). **Urbanization and growth**. The International Bank for Reconstruction and Development, 2009.

ENRIGHT, T.; ROSSI, U. Ambivalences of the urban commons. *In*: JONAS, A. *et al.* (Ed.). **Handbook on spaces os urban politics (Forthcoming)**. 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/28286361/Ambivalence_of_the_Urban_Commons. Acesso em: 15 nov. 2020.

ESCOBAR, A. **La invención del desarrollo**. 2. ed. Tradução de Diana Ochoa. Popayán: Universidade del Cauca, 2014.

ESCOBAR, A. Degrowth, postdevelopment, and transitions: a preliminar conversation. **Sustainability Science**, v. 10, p. 451-462, abr. 2015.

FOSTER, S. R.; IAIONE, C. The city as a commons. **Yale Law and Policy Review**, v. 34, n. 2, p. 281-349, 2016. Disponível em: https://www.academia.edu/15261541/The_City_as_a_Commons. Acesso em: 15 nov. 2020.

FRANÇA FILHO, G. C. de; SILVA JUNIOR, J. T. Bancos comunitários de desenvolvimento. *In*: CATTANI, A. D. *et al.* **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 31-36.

FRIEDMANN, J. **Planing in the public domain: from theory to practice**. Princeton: Princeton University Press, 21 out. 1987.

FURTADO, C. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

FURTADO, C. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

GAIGER, L. I. The solidarity economy in South and North America: converging experiences. **Brazilian Political Science Review**, v. 11, n. 3, p. 1-27, 2017.

GAIGER, L. I.; KUYVEN, P. Dimensões e tendências da economia solidária no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, v. 34, n. 3, p. 811-834, set.-dez. 2019.

GEISSDOERFER, M. *et al.* The circular economy: a newsustainability paradigm? **Journal of Cleaner Production**, v. 143. p. 757-768, fev. 2017.

GOERK, C. Economia popular solidária: no processo de reestruturação produtiva brasileira. **Revista Virtual Textos & Contextos**, n. 4, dez. 2005. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/1001>. Acesso em: 15 nov. 2020.

GUDYNAS, E. **Direitos da natureza: ética biocêntrica e políticas ambientais**. São Paulo: Elefante, 2018.

GUPTA, S. The instability and brutality of capital: displacement and dispossession in India. *In*: BANERJEE, A.; CHANDRASEKHAR, C. P. (Ed.). **Dispossession, deprivation and development: essays for utsa patnaik**. Nova Delhi: Tulika Books, 2018.

HARVEY, D. The right to the city: from capital surplus to accumulation by dispossession. *In*: BANERJEE-GUHA, S. (Ed.). **Accumulation by dispossession: transformative cities in the new global order**. Califórnia: Sage, 2010.

HIRSCHMAN, A. O. **The strategy of economic development**. New Haven: Yale University Press, 1958.

IBÁÑEZ, M. R. Ressignificando a cidade colonial e extrativista: bem viver a partir de contextos urbanos. *In*: DILGER, G.; LANG, M.; PEREIRA FILHO, J. (Org.). **Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016. p. 296-333.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto política nacional de apoio ao desenvolvimento local: documento de conclusão**. São Paulo: Instituto Pólis, set. 2006.

LATOUCHE, S. **Farewell to growth**. Cambridge, Reino Unido: Polity, 2009.

LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LEFEBVRE, H. **Espaço e política**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2016.

LÖSCH, A. **Teoria económica espacial**. Buenos Aires: El Ateneo, 1957.

MADUREIRA, E. M. P. Desenvolvimento regional: principais teorias. **Revista Thêma et Scientia**, v. 5, n. 2, jul.-dez. 2015.

MARSHALL, A. **Principles of economics**. Londres: Macmillan, 1920.

MARX, K. **O capital: o processo global de produção capitalista – livro 3**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. v. 6.

MINDLIN, B. (Org.). **Planejamento no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2010.

MONTE-MÓR, R. L. de M. Urbanização extensiva e economia dos setores populares. *In*: OLIVEIRA, M. P. de; COELHO, M. C. N.; CORRÊA, A. de M. (Org.). **O Brasil, a América Latina e o mundo: espacialidades contemporâneas**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008. v. 2, p. 128-140.

MORENO, C. As roupas verdes do rei: economia verde, uma nova forma de acumulação primitiva. *In*: DILGER, G.; LANG, M.; PEREIRA FILHO, J. (Org.). **Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016. p. 256-293.

MYRDAL, G. **Economic theory and underdeveloped regions**. Nova York: Harper and Row, 1971.

NIEDERLE, P. A.; CARDONA, J. C. de los R.; FREITAS, T. D. Hirschman e a economia do desenvolvimento. *In*: NIEDERLE, P. A.; RADOMSKY, G. F. W. (Org.). **Introdução às teorias do desenvolvimento**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016. p. 47-63.

NORTH, D. Teoria da localização e crescimento econômico-regional. *In*: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977. p. 291-314.

OSTROM, E. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective actions**. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 1990.

PREBISCH, R. The economic development of Latin America and its principal problems. **Economic Bulletin for Latin America**, Santiago, v. 7, n. 1, p. 1-22, fev. 1962.

RESGALA, G. **Práticas de finanças solidárias como práticas urbanas: uma análise das ações dos bancos comunitários de desenvolvimento**. 2019. 244 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2019.

ROSTOW, W. W. **Etapas do desenvolvimento econômico** (um manifesto não-comunista). 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

SANTOS, T. dos. **Teoria da dependência: balanços e perspectivas**. Niterói: [s.n.], 1998.

SANTOS, M. **Economia espacial: críticas e alternativas**. São Paulo: Edusp, 2014.

SANTOS, M. **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. São Paulo: Edusp, 2018.

SANTOS JUNIOR, O. A. dos; MONTANDON, D. T. Síntese, desafios e recomendações. *In*: SANTOS JUNIOR, O. A. dos; MONTANDON, D. T. (Org.). **Os planos diretores municipais pós-Estatuto das Cidades: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011. p. 27-56.

SILVA, H. **Socialização da natureza e alternativas de desenvolvimento na Amazônia Brasileira**. 2017. 266 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

SILVA, J. L. A.; SILVA, S. I. R. da. A economia solidária como base do desenvolvimento local. **E-Cadernos CES**, fev. 2008. Disponível em: <http://journals.openedition.org/eces/1451>. Acesso em: 15 nov. 2020.

THÜNNEN, J. H. von. **The isolated state**. Oxford: Pergamon Press, 1966.

TUROK, I.; MCGRANAHAN, G. Urbanization and economic growth: the arguments and evidence for Africa and Asia. **Environment and Urbanization**, v. 25, n. 2, p. 465-482, 2013.

WEBER, A. **Theory of the location of industries**. Chicago: University of Chicago Press, 1929.

WORLD BANK. **Reshaping economic geography**. Washington: World Development Report, 2009.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ALVES, R. de O. O direito e a propriedade: o privado, o público, o comum. *In*: COSTA, G. M.; COSTA, H. S. de M.; MONTE-MÓR, R. L. de M. (Org.). **Teorias e práticas urbanas: condições para a sociedade urbana**. Belo Horizonte: C/Arte, 2015.

ASARA, V. *et al.* Socially sustainable degrowth as a social-ecological transformation: repoliticizing sustainability. **Sustainability Science**, v. 10, p. 375-384, 2015.

BOURGUIGNON, M. F. M.; BOTELHO, D. Vínculos de negócios entre grandes empresas compradoras e pequenos fornecedores locais: implicações para políticas públicas e desenvolvimento. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1407-1434, nov.-dez. 2009.

COSTA, M. A. *et al.* **Uma investigação sobre a minero-dependência em Brumadinho-MG: as metáforas do processo de formação e da dinâmica econômica local**. Brasília: Ipea, out. 2020. (Texto para Discussão, n. 2603).

DARDOT, P.; LAVAL, C. **Commun: essai sur la révolution au XXI^e siècle**. Paris: La Découverte, 2014. 600 p.

FRANÇA FILHO, G. C. de. O imperativo do desenvolvimento territorial da economia solidária e o papel da incubação tecnológica. *In*: SOUZA, A. R. de; ZANIN, M. (Org.). **A economia solidária e os desafios globais do trabalho**. São Paulo: Ed. UFSCar, 2017. p. 181-194.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

MATTEI, L.; PAULINI, F. A deterioração dos termos de troca na agricultura brasileira no pós-guerra, segundo a abordagem convencional. **Revista Economia Ensaios**, v. 23, n. 1, p. 1-18, nov. 2008. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/article/view/3631/2670>. Acesso em: fev. 2021.

OLIVEIRA, F. de. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.