



# **METROPOLIZAÇÃO E FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO URBANO NA REGIÃO DO VALE DO PARAÍBA PAULISTA**

**METROPOLIZATION AND FINANCING OF URBAN DEVELOPMENT  
IN THE PARAÍBA PAULISTA VALLEY REGION**

# METROPOLIZAÇÃO E FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO URBANO NA REGIÃO DO VALE DO PARAÍBA PAULISTA

## METROPOLIZATION AND FINANCING OF URBAN DEVELOPMENT IN THE PARAÍBA PAULISTA VALLEY REGION

Douglas Almeida<sup>1</sup> | Cilene Gomes<sup>2</sup>

Recebimento: 08/09/2025  
Aceite: 26/02/2026

<sup>1</sup> Doutor em Planejamento Urbano e Regional (UNIVAP). Pós-doutorado no Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Carlos – SP, Brasil. E-mail: dougajc2023@usp.br

<sup>2</sup> Doutora em Geografia Humana (USP). Docente da Universidade do Vale do Paraíba. São José dos Campos – SP, Brasil. E-mail: cilenegs@univap.br

### RESUMO

A partir de 1990, as Instituições Financeiras Internacionais (IFIs) adquiriram um papel crucial no direcionamento das orientações político-econômicas globais. O objetivo deste artigo foi compreender o modo de atuação das IFIs no financiamento do desenvolvimento urbano, com repercussões possíveis no espaço regional. Como hipótese de trabalho, entende-se que os processos de metropolização conduzem à reprodução de ordens hegemônicas globais a partir do *modus operandi* das IFIs. Parte-se da premissa de que as experiências metropolitanas bem-sucedidas tendem a se irradiar para as cidades grandes e médias, reproduzindo conflitos e impactos do processo de desenvolvimento em escala local e regional. O objeto empírico da pesquisa são os programas executados em duas cidades da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN), São José dos Campos e Jacareí-SP. O método da pesquisa se baseia em pesquisa documental de fontes principais e secundárias. Nesse contexto, as experiências de aquisição de crédito externo pelos municípios de São José dos Campos e Jacareí ocorridas nos últimos decênios demonstram a reprodução de uma tendência à reorganização de espaços locais e regionais de acordo com o *modus operandi* das IFIs para o financiamento do desenvolvimento urbano, mediante projetos de infraestruturas e transposição de modelos de gestão ao setor público. Assim, o presente texto pode contribuir para a discussão sobre as orientações político-econômicas das IFIs em contextos integrados (regionais) do desenvolvimento urbano.

**Palavras-chave:** Globalização. Metropolização. Instituições Financeiras Internacionais. Desenvolvimento urbano. Neoliberalismo.

### ABSTRACT

Since 1990 the International Financial Institutions (IFIs) have acquired a crucial role in directing global economic policy directions. The aim of this article was to understand how IFIs act in financing urban development, with possible repercussions on regional space. As a working hypothesis it is understood that the processes of metropolization lead to the reproduction of global hegemonic orders from the *modus operandi* of IFIs. It is assumed that successful metropolitan experiences tend to radiate into large and medium-sized cities, reproducing conflicts and impacts of the development process on a local and regional scale. The empirical object of the research are the programs carried out in two cities of the Metropolitan Region of Vale do Paraíba and Litoral Norte (RMVPLN), São José dos Campos and Jacareí-SP. The research method is based on documentary research from primary and secondary sources. In this context, the experiences of acquisition of external credit by the municipalities of São José dos Campos and Jacareí in recent decades demonstrate the reproduction of a tendency to reorganize local and regional spaces according to the *modus operandi* of the IFIs for financing urban development, through infrastructure projects and the transposition of management models to the public sector. Thus, the present text can contribute to the discussion on the political-economic orientations of IFIs in integrated (regional) contexts of urban development.

**Keywords:** Globalization. Metropolization. International Financial Institutions. Urban development. Neoliberalism.

## INTRODUÇÃO

Nas últimas três décadas, as Instituições Financeiras Internacionais (IFIs) consolidaram-se como atores centrais na orientação de políticas de desenvolvimento urbano em países periféricos e semiperiféricos. Mais do que meras fontes de financiamento, instituições como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Corporação Andina de Fomento (CAF) passaram a atuar como vetores de difusão de um receituário político-econômico alinhado aos preceitos do Consenso de Washington, promovendo reformas orientadas para o mercado, a descentralização fiscal e a adoção de modelos de gestão empresarial no setor público.

Se, inicialmente, tais intervenções concentravam-se nas grandes metrópoles nacionais, observa-se, mais recentemente, um deslocamento seletivo dessas estratégias em direção a cidades médias ou intermediárias, especialmente aquelas inseridas em dinâmicas regionais de expansão metropolitana. É nesse contexto que a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) emerge como *locus* privilegiado para se investigar os desdobramentos espaciais, institucionais e fiscais desses novos arranjos de financiamento.

O artigo parte da hipótese de que os processos contemporâneos de metropolização, compreendidos como fenômenos de macro-organização do espaço, subordinados às lógicas da globalização hegemônica (Lencioni, 2017; Santos, 1996), encontram nas operações de crédito das Instituições Financeiras Internacionais (IFIs) um instrumento privilegiado de reprodução de ordens socioespaciais desiguais nos âmbitos local e regional. Tal reprodução se daria por meio da irradiação, para cidades de porte médio, de modelos de intervenção originalmente aplicados em grandes centros metropolitanos, consolidando o que a literatura recente tem denominado de “ajuste urbano” (Arantes, 2004).

Tendo em foco os programas de desenvolvimento urbano financiados por duas instituições, o BID e o CAF, parte-se da premissa de que as experiências bem-sucedidas em grandes metrópoles tendem a se irradiar para cidades intermediárias (porte médio), reproduzindo modelos de gestão, impactos e conflitos em processos de desenvolvimento urbano e na escala regional.

O objetivo central deste trabalho é compreender o *modus operandi* das IFIs no financiamento e implantação de projetos de desenvolvimento urbano de duas cidades da RMVPLN — São José dos Campos e Jacareí —, refletindo sobre as implicações desses processos nas receitas municipais e no risco a dependência financeira; na reestruturação administrativa e produção do espaço urbano com possíveis



reverberações na escala regional, gerando conflitos e acentuando assimetrias do desenvolvimento local e regional.

A escolha das duas municipalidades justifica-se não apenas pela contiguidade geográfica e integração funcional à dinâmica metropolitana regional, mas também pela sucessão temporal e institucional de suas experiências: enquanto São José dos Campos firmou seus primeiros contratos com o BID ainda no final dos anos 1990, Jacareí recorreu à CAF em 2019, tomando a experiência joseense como referência positiva para a aquisição de crédito externo. Analisar tais trajetórias de forma comparada permite, assim, apreender as continuidades e especificidades da atuação das IFIs em contextos urbanos regionalmente integrados, bem como os efeitos de longo prazo desses financiamentos sobre a autonomia municipal e a qualidade da intervenção urbana e de processos de propagação regional. Busca-se contribuir para uma discussão sobre as influências das orientações político-econômicas das Instituições Financeiras Internacionais no desenvolvimento urbano em contextos regionais historicamente integrados às lógicas e dinâmicas da expansão de grandes metrópoles.

A problemática aqui proposta insere-se diretamente no debate sobre desenvolvimento regional e planejamento de regiões metropolitanas (IPEA, 2021), na medida em que os financiamentos das IFIs elegem seletivamente municípios estratégicos para a aplicação de seus recursos. E, assim, geram efeitos sistêmicos na reorganização e dinamização do espaço regional, sobretudo considerando o interesse de reprodução interurbana dos modelos de desenvolvimento a partir de cidades-polo de regiões (Brasil, 2020) e, também, a predominância de projetos de infraestruturas em geral e, principalmente, das que remodelam o sistema viário e interferem nas condições de sustentabilidade ambiental.

O artigo está estruturado em quatro seções: inicia com uma fundamentação teórica sobre a metropolização de regiões e cidades no atual contexto da globalização neoliberal, para ressaltar o caráter determinante dos financiamentos de IFIs como variável de estudo da tendência à reprodução de ordens hegemônicas de expansão metropolitana. A segunda seção trará uma contextualização histórica das IFIs; e, na terceira, busca-se analisar os documentos levantados sobre os projetos de desenvolvimento multilateral e os impactos socioespaciais nas duas cidades, ressaltando semelhanças e diferenças das respectivas experiências; e, por último, serão feitas considerações acerca das influências das IFIs no planejamento e gestão territorial e urbana que, por hipótese, consolidam a tendência à reprodução socioespacial hegemônica em contextos urbanos regionais, em detrimento de demandas estruturais.



## METODOLOGIA

A metodologia de investigação se fundamentou na pesquisa documental de fontes principais e secundárias. As fontes principais podem ser classificadas como relatórios, contratos, leis municipais, produzidos no contexto dos financiamentos multilaterais de projetos de grandes obras de infraestruturas para as duas cidades da Região Metropolitana do Vale do Paraíba estudadas neste trabalho: Jacareí e São José dos Campos. Foi realizada a coleta de dados por meio da pesquisa pública nos *websites* das prefeituras e Instituições Financeiras Internacionais: 1) Prefeitura Municipal de Jacareí e Corporação Andina de Fomento, também conhecida por Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF); 2) Prefeitura Municipal de São José dos Campos e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Os contratos de empréstimo não disponibilizados ao público foram acessados mediante articulação entre os pesquisadores e a Prefeitura Municipal de Jacareí. De forma complementar, as fontes secundárias incluíram jornais regionais e/ou locais disponíveis em formato digital.

Para o estudo dos documentos, foi implementado o método intuitivo de análise das fontes principais e secundárias, focado na observação direta, percepção sensorial e vivência prática. De forma complementar, utilizaram-se como apoio referências da produção acadêmica regional e da Geografia Crítica, para embasar os resultados e realizar apontamentos comparativos.

## METROPOLIZAÇÃO: MACRO-ORGANIZAÇÃO E REPRODUÇÃO HEGEMÔNICA DO ESPAÇO

As relações estabelecidas entre ordens hegemônicas, metropolização e reorganização de espaços regionais ou urbanos são concomitantes com a aceleração contemporânea e a amplitude global de complexificação socioespacial. Nesse contexto, ciência, tecnologia, informação e comunicação tornam-se fatores de transformação e unificação econômico-produtiva e socioespacial em todo lugar, com rebatimentos na urbanização, que se generaliza e se complexifica, levando à constituição de um sistema metropolitano macro-organizador da rede urbana mundial, nacional e estadual.

Em consideração ao estado mais atual dessa situação mundial e nacional, a abordagem teórica aqui proposta, sobre metropolização e metrópole onipresente (Santos, 1993), reforça a premissa de que



os processos de metropolização correspondem à incidência determinante de racionalidades, ações e atores representativos da globalização hegemônica em metrópoles, mas também em regiões e cidades a elas integradas em seu desenvolvimento.

Essa regionalização seletiva evidencia, em localizações preferenciais, a tendência à reprodução socioespacial de lógicas de integração à globalização de ordens informacionais (políticas e econômicas), dinâmicas produtivas e sociais e de objetos técnicos. Evidencia também, no Brasil, a estratégia de institucionalização de regiões metropolitanas, sustentada por projetos políticos estaduais de favorecimento a certos atores, em detrimento do todo social (Santos, 1994).

Ao promover irradiação ideológica (Santos, 1993), tais processos de integração regional à estrutura de funcionamento da globalização, organizada a partir de comandos e impulsos originados em espaços metropolitanos, reproduzem, em escalas distintas da rede urbana e alcances geográficos variados, modos de financiar, produzir, fazer política, gerir, viver e habitar, ampliando e acirrando desigualdades sociais.

Por isso, as transformações históricas, trazidas com a globalização e instrumentalizadas pela metropolização do espaço, só podem ser compreendidas, hoje, na perspectiva totalizante da dialética entre ordens sociais globais e locais, cujo nexos integração-desintegração se manifesta por configurações diversas do tecido socioespacial metropolitanizado (Silva Neto, 1985), ou metropolizado (Lencioni, 2017).

Lencioni (2017) discorre sobre a metropolização do espaço, recuperando a distinção entre espaços metropolizados e não metropolizados. Os espaços metropolizados seriam aqueles que assumem aspectos e características similares aos da metrópole, mesmo que em menor escala. Podem, também, apresentar a tendência ao desenvolvimento da forma de consumir e viver semelhante à da metrópole, bem como uma densidade significativa de redes imateriais e a presença de habitantes socialmente excluídos (Lencioni, 2017, p. 43).

Nessa abordagem, a metropolização subentende os fenômenos intrinsecamente ligados aos processos produtivos da economia globalizada, e os espaços metropolizados podem ser encontrados fora das metrópoles ou de regiões metropolitanas instituídas, podendo se configurar ao redor de núcleos metropolitanos e em espaços regionais nas proximidades. Valores, hábitos e padrões



de convivência; modelos de reestruturação produtiva, desenvolvimento urbano, urbanização ou urbanidade se difundem para além das metrópoles, integrando-se a tais espaços, ou ainda, desorganizando-os.

Nesse sentido, pondera-se sobre a propriedade integradora das condições de transporte e deslocamentos populacionais em meio aos espaços de fluxos a elas sobrepostos. Isto é, os eixos de maior circulação viária ainda são de grande importância para observar a grandeza da metropolização em diferentes regiões e cidades, pois definem o alcance da integração físico-territorial, direcionam a densidade de fluxos diversos, e ainda servem de abrigo ou se articulam à criação de novas centralidades urbano-metropolitanas ou regionais. Tavares (2016) atribui a tais eixos sua força organizadora do território e, mesmo, seu estatuto de um suposto novo paradigma de planejamento, operante em tempos neoliberais e em múltiplas escalas espaciais (p. 686).

Para Silva Neto (1985) importa ressaltar o prisma espacial da metropolização, ao enfatizar “o fenômeno como um processo global de reestruturação do espaço”, que tende a se dar “ao ritmo da metrópole, do centro irradiador de organização e controle” (p. 51), por meio de fluxos “originários de decisões tomadas a favor da produtividade dos investimentos”, hierarquizando o espaço. Para esse autor, “tal processo irradia-se a partir das grandes metrópoles mundiais (...) e metropolitana os lugares que atinge, torna-os metropolitanos, inclusive as cidades mais singelas, os campos mais remotos” (p. 53), integrando-os a um sistema de dominação, reprodução capitalista e mercadorização total da vida social.

Vale ressaltar, ainda, a perspectiva interpretativa da “inflexão ultraliberal da ordem social urbana”, a partir de Ribeiro (2020), repercutindo no *modus operandi* de coalizações na direção de políticas urbanas e regionais pró-mercado, de acoplamento da valorização imobiliária a circuitos de financeirização da economia. Tal inflexão coaduna-se também a processos de desmantelamento institucional e a novos arranjos de governança orientados por organismos multilaterais, suas linhas de financiamento e crédito. Para Lencioni (2017), as metrópoles deixam de integrar estratégias desenvolvimentistas do Estado e se tornam locais estratégicos de sobrevivência do capitalismo, ou seja, da necessidade de ajustes diante de uma crise capitalista sistêmica (Ribeiro, 2020).



A financeirização torna-se um circuito de acumulação autônomo, que incide em diversos campos da vida econômica e social. Associado à clássica seletividade espacial, incorpora-se aos processos de produção e valorização do solo urbano, gerando “modelos de planejamento, padrões de financiamento e provisão da moradia e de produção imobiliária corporativa, privatização dos serviços e da infraestrutura urbana” (Ribeiro, 2020, p. 22).

As diferentes regiões e cidades inserem-se, assim, em dinâmicas globalizadas, constituindo “novas frentes de acumulação para o capital imobiliário e para a expansão de setores emergentes ligados ao terciário avançado”, promovendo a implantação de grandes programas e projetos de reurbanização e renovação urbana (Ribeiro, 2020, p. 30) e, para isso, novos atores e coalizão de interesses são articulados, e novas “condições institucionais, políticas e culturais locais” tendem a ser estabelecidas (Ribeiro, 2020, p. 35).

Assim, reafirma-se o processo de macro-organização metropolitana do espaço, tomado pelo poder de comando e regulação emanado de atores globais. Tal processo macro-organizador combina movimentos de intensa concentração e desconcentração, constituindo um “arquipélago de polos ultraconectados”, uma hiperpolarização, mas uma polarização de tipo rede (não mais de tipo zona) e, por extensão, uma metrópole-rede (Santos, 1996, p. 216; Veltz, 2017); uma metrópole corporativa fragmentada, ampliando-se por forças centrífugas que, muitas vezes, se tornam fatores de desagregação de realidades regionais e locais sobre as quais incidem.

Nessa concepção da metropolização, a atuação das Instituições Financeiras Internacionais (IFIs) constitui variável-chave para se averiguar o *modus operandi* subjacente à reprodução hegemônica do espaço metropolitano, por meio de contratos e projetos de desenvolvimento urbano para cidades intermediárias ou de porte médio, à semelhança de experiências originais dessa atuação em metrópoles ou grandes cidades, suscitando reflexões sobre as implicações necessárias no plano regional de desenvolvimento.

Sim, pois não há como intervir em cidades, com um papel determinado nas interdependências socioeconômicas que definem a rede urbana regional, sem causar impactos nessas relações interurbanas e nos diferentes centros urbanos dinamizadores dessa rede regional, articulada por sistemas territoriais de integração. Assim, o financiamento do desenvolvimento urbano de cidades-



polo de uma região, que funcionam como cidades intermediadoras, altera não somente as economias de aglomeração e as condições de acessibilidade física a bens e serviços, mas também o sistema de infraestruturas de suporte aos vetores produtivos regionais (Tavares, 2018).

Além disso, no caso de regiões metropolitanas instituídas pelos estados, a questão do acesso aos créditos internacionais muito provavelmente poderá se estender à necessária captação de recursos para os fundos de desenvolvimento urbano integrado à região e para as ações de cooperação intermunicipal voltadas à organização, ao planejamento e à execução das funções públicas de interesse comum, a exemplo do desenvolvimento econômico, do uso e ocupação do solo, do meio ambiente, do sistema viário e de mobilidade e do próprio planejamento. Como explicam os estudos do IPEA (2021) sobre a questão do financiamento do desenvolvimento de regiões metropolitanas, se houve o veto à existência do Fundo Nacional de Desenvolvimento Metropolitano, as agências metropolitanas possuem autonomia administrativa e financeira, o que torna lógico que busquem não apenas empréstimos para o financiamento do desenvolvimento urbano local, mas também aportes destinados ao desenvolvimento em escala regional.

## **INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS INTERNACIONAIS E SEU HISTÓRICO, NO BRASIL E NO ESTADO DE SÃO PAULO**

As IFIs podem ser classificadas como intermediários financeiros dos países do Hemisfério Norte. O Grupo Banco Mundial (GBM) é constituído por um conjunto de sete organizações, com mandatos, estruturas e instâncias de decisão distintas. Na esteira do Banco Mundial, surgiram os bancos regionais de desenvolvimento, a exemplo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), braço regional do Banco Mundial para a América Latina, de 1959 (Makino, 2015). A Corporação Andina de Fomento (CAF), conhecida como Banco de Desenvolvimento da América Latina, é uma instituição financeira de caráter sub-regional, fundada em 1970 e com sede em Caracas, Venezuela.

As IFIs iniciaram sua atuação no contexto da Guerra Fria, encabeçadas pelo Banco Mundial com sua estratégia de assalto à pobreza, baseada em um conjunto de medidas paliativas estruturadas numa lógica belicista, cujo real interesse era combater as instabilidades políticas no Terceiro Mundo, que poderiam a aproximar esses países da União Soviética (Arantes, 2006).



Enquanto as cidades europeias eram reconstruídas com uma injeção de recursos vultosos dos Estados Unidos, no Terceiro Mundo, em especial na América Latina, o assalto à pobreza reproduziu padrões diferenciados de urbanização, inferiores ao urbanismo moderno. Nos anos 1980, com o advento do neoliberalismo, as IFIs adotaram a doutrina do ajuste estrutural, que na prática impunha aos credores a adoção das medidas neoliberais, como o fortalecimento municipal e o federalismo competitivo (Arantes, 2004).

Para Arantes (2004), a imposição das medidas neoliberais adquiriu contornos mais definidos em 1990, com a intensificação da atuação das IFIs no campo político, através de intervenções empresariais nas cidades, numa redefinição do ajuste para uma dimensão urbana.

Arantes (2004) considera que os organismos multilaterais têm como objetivo intervir nos países em desenvolvimento com o objetivo de criar um ambiente favorável para a realização mundial do valor. As tensões sociais e as condições de pobreza são entendidas como sinônimos que devem ser controlados, de modo que, em 1990, segundo Maranhão (2018), o Banco Mundial e as Nações Unidas elaboraram uma nova estratégia de desenvolvimento baseada no contexto do Consenso de Washington e fundamentada na teoria do desenvolvimento como liberdade, do economista indiano Amartya Sen (Maranhão, 2018).

No Brasil, com a estabilização monetária a partir da década de 1990, os empréstimos aprovados e os desembolsos apresentaram um crescimento vertiginoso. Entretanto, o governo Lula (2003-2012) modificou a lógica do financiamento para habitação através de fundos públicos, que financiaram o Programa Minha Casa Minha Vida. O crédito habitacional potencializou a entrada do capital financeiro, capturado pelas grandes empresas da construção civil para a construção de habitações na faixa 1(um), enquanto o financiamento multilateral foi redirecionado para a requalificação urbana das áreas centrais (Shimbo, 2013).

Nesse contexto, a cidade de São Paulo foi pioneira, ao solicitar a aquisição de crédito externo ao BID ainda na década de 1990, com o objetivo de garantir recursos para a execução do Programa de Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo, o Procentro. Originalmente, o projeto foi elaborado com a participação da ONG Associação Viva o Centro (AVC), entre os anos de 1993 e 2000, e visava popularizar a região através da habitação social. Ao longo do processo, o



projeto foi desvirtuado pelo discurso da degradação do centro, de maneira que, em 2003, o projeto foi renomeado como Programa Ação Centro, devido ao poder de pressão do BID. Com efeito, as reivindicações dos movimentos sociais por habitação social na região central foram esquecidas com a monopolização do setor imobiliário (Shimbo, 2013).

Na escala regional, a experiência do Programa de Desenvolvimento Urbano de Polos Regionais do Ceará, financiado pelo BID, em 2020, oferece elementos adicionais para a compreensão da relação entre financiamento multilateral e desenvolvimento regional. Estruturado em três componentes — I) melhoria da infraestrutura urbana; II) apoio ao desenvolvimento regional; III) modernização da gestão municipal —, o programa explicita o *modus operandi* característico das IFIs: a combinação entre investimentos seletivos em infraestrutura pesada (que concentram a maior parcela dos recursos), condicionalidades socioambientais impostas aos municípios e a reestruturação institucional dos entes subnacionais (Brasil, 2020). No caso cearense, a criação da Unidade de Gerenciamento do Programa (UGP) vinculada diretamente à Secretaria das Cidades, nos mesmos moldes que serão observados em São José dos Campos e Jacareí, o que evidencia a capilaridade de um modelo de gestão empresarial, e redefine as relações entre Estado e municípios a partir das “cidades-polo” e seus efeitos nas redes urbanas regionais do estado.

Mais do que simples provisão de infraestrutura, o programa atua como indutor de uma integração competitiva dos territórios às dinâmicas da economia globalizada, reforçando a seletividade espacial e a polarização em torno dos centros urbanos de médio porte. A exigência de planos de desenvolvimento regional e a hierarquização dos municípios em “cidades-polo” (p. 14), “cidades com mais de 20 mil habitantes” (p. 15) e “demais cidades” (p. 14) demonstram como o financiamento multilateral opera na produção de novas regionalizações funcionais aos imperativos do capital financeiro e imobiliário.

Os casos do processo de requalificação urbana de São Paulo e do programa de desenvolvimento urbano do Ceará, vistos sob a perspectiva da gentrificação, apontam para a consolidação de um padrão de desenvolvimento regional subordinado às lógicas de valorização econômica supralocal, em detrimento de estratégias endógenas de coesão territorial e redução das desigualdades intrarregionais.



## **INSTRUMENTALIZAÇÃO FINANCEIRA DOS PROCESSOS DE METROPOLIZAÇÃO NA ESCALA DO DESENVOLVIMENTO URBANO REGIONAL**

O recurso aos financiamentos internacionais por países latino-americanos para planos e projetos de desenvolvimento não é de hoje (como já mencionado); foi demonstrado pelo IPEA (2023) em estudos elaborados para subsidiar a nova Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

Embora a autonomia para captação de recursos externos tenha se tornado prática entre os entes subnacionais, no Brasil o governo federal assume função regulamentadora decisiva nas negociações com as Instituições Financeiras Internacionais (IFIs). É necessária sua autorização e garantia após submissão de projeto para a Comissão de Financiamento Externo (COFIEEX). Com isso, seguem as tratativas entre o órgão financiador e o ente subnacional e o encaminhamento de documentação aos órgãos responsáveis do Ministério da Economia e da Secretaria do Tesouro Nacional, a autorização do Senado Federal e o aval da União (IPEA, 2023, p. 85).

Entre as instituições operadoras de crédito no Brasil, de 1980 a 2009, segundo o estudo, destacam-se o Banco Mundial (BM) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). De 2010 a 2020, 74% dos acordos de cooperação firmados foram com o BID (41%), atuante em São José dos Campos e a CAF - Corporação Andina de Fomentos (33,7%), instituição de financiamento para o desenvolvimento urbano do município de Jacareí - SP.

Se os contratos de empréstimos internacionais têm sido registrados desde finais dos anos de 1940, é notável o seu aumento a partir de meados dos anos de 1990 e, sobretudo, após 2008, justamente nos períodos de ascensão e crise do neoliberalismo. Entre 2010 e 2020, foram celebrados 92 contratos, equivalentes a 66% do total de acordos desde 1982. Nessa mesma década, informa ainda o mesmo estudo, os recursos distribuídos aos municípios brasileiros concentraram-se em 34% na região Sudeste, 29,3% no Nordeste e em 22,8% no Sul. Os demais 12,9% dos municípios foram os contemplados na região Norte (7,5%) e Centro-Oeste (3,4%).

A primazia a tais municípios ajuda a compreender o fato de o desenvolvimento urbano ser a pauta principal de 74% dos acordos entre municípios brasileiros e organismos internacionais, além dos convênios destinados ao saneamento básico (7%) e ao desenvolvimento social (10%), representando mais 17% do total (IPEA, 2023).



Considera-se que as novas regras da COFLEX (Resolução nº 2, de 05-09-2017), que estabelecem contrapartida dos municípios de cerca de 20% do custo total do projeto, e não mais 50%, franqueiam, a um número maior de cidades, sobretudo as de porte médio, acesso aos financiamentos multilaterais. Em contraste, a fragilidade técnica, administrativa e financeira da gestão municipal da maioria dos municípios impõe que se pondere a respeito dos supostos aprendizados institucionais advindos desses financiamentos, reproduzindo na escala do desenvolvimento regional padrões de urbanização e metropolização advindos de orientações macroeconômicas.

Torna-se difícil não se envolver em apreensões relativas ao risco de comprometer ainda mais a sustentabilidade financeira e a dependência institucional dos municípios. Amparados pelos entendimentos de uma violência das finanças e violência da informação (Santos, 2000), os financiamentos internacionais funcionam como instrumentos da atual globalização, selecionando localizações dentro da racionalidade dominante, que, para a eficácia de suas ações, buscam conformar ao seu comando o destino dos lugares que lhes são preferenciais, onde se criam relações diferenciadas e desiguais.

## **METROPOLIZAÇÃO E REPRODUÇÃO DE ORDENS HEGEMÔNICAS GLOBAIS NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

### **A EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS COM O BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (SP, BRASIL)**

Retomando a hipótese inicial e evidências preliminares, admite-se que experiências bem-sucedidas (com as IFIs) em metrópoles e grandes cidades tendem a se reproduzir em outras cidades, de porte intermediário ou médio, direcionando a política e gestão municipal e impactando o desenvolvimento social e urbano. São os casos dos municípios de São José dos Campos e Jacareí, a seguir apresentados.

No final da década de 1990, a região do Vale do Paraíba recebeu a influência política e econômica das IFIs por meio de projetos executados inicialmente na cidade de São José dos Campos - SP. Presume-se que a escolha do BID pela cidade deve-se a sua condição de Polo Tecnológico, ao seu modelo de desenvolvimento e organização espacial direcionado, historicamente, pela



industrialização e, a partir da década de 1970, ao desenvolvimento científico-tecnológico aeroespacial e a uma economia fortemente baseada em serviços e conhecimento.

A urbanização espalhada tornou-se modelo de desenvolvimento local, em que a concentração de renda e terra impulsionada a partir da industrialização conformou áreas de inclusão e exclusão social, como as regiões sul e leste, caracterizadas como verdadeiros bolsões de assentamentos precários oriundos de processos de remoção de favelas, e em contrapartida, a região oeste, ocupada por condomínios horizontalizados de alto padrão e grandes edifícios residenciais e comerciais.

A remoção física de favelas era política municipal desde os anos 1970, mas adquiriu uma nova configuração no final do século através da parceria firmada com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O plano de desfavelamento foi oficializado em 1999 com o projeto Casa da Gente (São José dos Campos, 1999), e estava vinculado ao programa governamental chamado o Programa Habitar Brasil-BID (HBB) (Souza, 2015).

O programa financiado pelo BID foi operacionalizado pela Caixa Econômica Federal e tinha como escopo a urbanização de favelas. Porém, sua versão aplicada no município de São José dos Campos foi desvirtuada segundo os interesses locais que, em sua maioria, priorizavam a erradicação física das favelas para promover a construção de unidades habitacionais periféricas nas franjas do município (Rosa Filho, 2002). Ora, esse foi o caso da remoção dos assentamentos precários da zona leste da cidade: ao todo 453 famílias, provenientes da Vila Nova Tatetuba, Vila Nova Detroit e Caparaó, uma vez deslocadas e reunidas em um conjunto habitacional localizado no extremo leste, a uma distância de 16 km dos assentamentos originais (Reschilian; Santos, 2014).

O Projeto Casa da Gente teve êxito no reassentamento de grande parte das famílias das três comunidades, restando somente um grupo de moradores do Morro do Regaço. Entre dezembro de 2003 e janeiro de 2004, a Prefeitura Municipal realizou a remoção dos resistentes, amparada por determinações judiciais e forte aparato policial. A resistência dos moradores do Morro do Regaço teve adesão da Central de Movimentos Populares (CMP), com críticas à forma de condução do reassentamento. Ao todo, 45 famílias receberam abrigo de uma ONG de São José dos Campos apoiada pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Uma parte do grupo resistente aderiu às moradias no extremo leste da cidade, enquanto um grupo de 28 famílias ocupou uma área da União na região



central cedida à malha ferroviária do Sudeste (Reschilian; Santos, 2014; Souza, 2015).

A experiência do município de São José dos Campos com o BID, embora intermediada pelo governo federal, abriu caminho para que o município firmasse uma linha de crédito sem intermediação. Em 2006, o município solicitou à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Ministério do Planejamento, autorização para contratar, via BID, operação de crédito externo, com garantia da União, para financiar parcialmente as obras do Programa de Estruturação Urbana (PEUSJC) (Silva *et al*, 2021).

O PEUSJC foi aprovado pela Lei Complementar nº 306/06, de 17 de novembro de 2006, que instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), e tinha o objetivo de ordenar o desenvolvimento físico-territorial da cidade, direcionando a expansão urbana mediante um conjunto de projetos relativos à estruturação viária, transportes, macrodrenagem, regularização fundiária, áreas verdes e implementação de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) (São José dos Campos, 2006).

Na prática, o PEUSJC executaria o plano diretor, concentrando subprogramas de infraestrutura pesada que requeriam altos investimentos, por sua vez repassados por três entes: governo estadual, governo municipal e o BID. Contudo, o predomínio da visão rodoviária foi questionado pelo BID, fato que obrigou a municipalidade a acatar um conjunto de condicionalidades ambientais e sociais. Assim, o Programa foi dividido em três componentes: 1) Melhorias Urbano-Ambientais; 2) Mobilidade Urbana; 3) Fortalecimento Institucional (Silva *et al* 2021). Segundo Santana (2012), as condicionalidades funcionam como uma espécie de colchão compensatório à imposição das medidas de ajuste fiscal vinculadas aos projetos aos empréstimos do Banco Mundial e o BID.

O Componente 1 — Melhorias Urbano-Ambientais — agrupava subprogramas de parques lineares, postos de coleta voluntária (PEVs), regularização de loteamentos irregulares, incluindo a remoção da Comunidade do Banhado, que habita uma área protegida incrustada na região central, objeto de disputa com o setor imobiliário pelo seu potencial paisagístico (Silva *et al* 2021).

O Componente 1 reunia a maior parte das condicionalidades exigidas pelo BID, consideradas as novas políticas de combate à pobreza. Arantes (2004) e Maranhão (2018) concordam com o perfil paliativo dessas políticas, funcionando mais como uma forma de gestão dos problemas sociais



para minimização dos riscos aos financiamentos internacionais. Por sua vez, o Componente 2 — Mobilidade Urbana — no PEUSJC, reunia os planos viários previstos originalmente, baseados em vias expressas projetadas em vazios urbanos com potencial para urbanização horizontalizada, ou projetadas em áreas onde habitavam populações de favela (Silva *et al*, 2021).

De fato, o Componente 2 — Mobilidade Urbana — aglutinava 64% dos recursos do programa, o que reforça o histórico dos projetos do BID focados em grandes obras de infraestrutura. Apesar do combate à pobreza estampar o discurso e a missão do BID, na verdade resultados demonstram que as políticas sociais não são a prioridade. Como defende Santana (2012), na aparência, os projetos do BID promovem melhorias ambientais e sociais aos países mutuários, mas, a rigor, escondem a intenção de investimentos pesados em infraestrutura urbana.

Por último, o Componente 3 — Fortalecimento Institucional — estabeleceu a criação da Unidade de Gestão do Programa (UGP), vinculada ao Gabinete do Prefeito, com a responsabilidade de operacionalizar o programa por meio da descentralização administrativa e multidisciplinaridade da equipe (Silva *et al*, 2021).

O Componente 3 — Fortalecimento Institucional — tinha como fundamento ideológico a doutrina da boa governança (*good governance*), que na prática representava o instrumento pelo qual as políticas do ajuste deveriam ser impostas ao governo municipal (Maranhão, 2018). Tratava-se de uma reestruturação da máquina pública a partir da lógica empresarial, oferecendo à administração um quadro institucional adequado ao bom funcionamento do mercado; reformulando o papel dos poderes públicos, com a inserção dos servidores no modelo de gestão empresarial; despolitizando a política e transformando o governo em gestão. Na gestão empresarial, a pobreza deve ser administrada da melhor forma possível, de modo que não interfira no bom andamento das políticas liberalizantes. Com efeito, a cidade é vista simplesmente como suporte para a reprodução do capital e da força de trabalho, esvaziando de sentido a dimensão política e pública da *pólis*.

Como resultado, a experiência bem-sucedida de São José dos Campos com o BID foi irradiada para outras cidades da região metropolitana, como é o caso de Jacareí, o que coaduna com a reprodução de modelos para o bom funcionamento da ordem econômica global.



## A VIOLÊNCIA DO DINHEIRO: PARCERIA DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ COM A CORPORAÇÃO ANDINA DE FOMENTO

A violência das finanças e a violência da informação são fatores constituintes da globalização e motores da vida econômica e social. “São duas violências centrais, alicerces do sistema ideológico que justifica as ações hegemônicas e leva (...) ao discurso único do mundo, base dos novos totalitarismos — isto é, dos globalitarismos — a que estamos assistindo” (Santos, 2000, p. 38).

As operações de crédito externo das Instituições Financeiras Internacionais podem ser contraídas por governos e empresas para projetos com diferentes finalidades, como educação, saneamento, energia, agricultura, urbanização e outros. Todavia, a violência do financiamento internacional está contida na imposição do dólar como moeda única e na adoção das medidas de ajuste estrutural pelos governos, de modo que projeto financiado torna-se um instrumento.

Em novembro de 2019, o município de Jacareí firmou um contrato de empréstimo com Corporação Andina de Fomento (CAF), no valor de US\$ 60 milhões, para financiamento do Programa de Desenvolvimento Urbano e Social (PRODUS), com vigência de 16 anos (Russell Bedford Auditores Independentes, 2021; CAF, 2019).

Do mesmo modo que São José dos Campos, o PRODUS de Jacareí obteve aprovação da STN e do Senado ainda em novembro (CAF, 2019). Uma vez que o documento oficial de apresentação PRODUS reconhece a experiência de São José dos Campos como um fator que garante uma vantagem para que Jacareí obtenha o financiamento internacional da CAF, torna-se evidente a manifestação do fenômeno da irradiação dos processos de metropolização (Jacareí, 2017).

Outra vantagem descrita no PRODUS é o argumento dos juros baixos, considerados os melhores do mercado financeiro internacional (Jacareí, 2017). Arantes (2006) havia demonstrado a preferência dos gestores brasileiros por financiamentos internacionais justamente porque as taxas de juros seriam menores que as dos bancos brasileiros. A CAF utiliza a Taxa de Juros da LIBOR (*London Interbank Offered Rate*), que é uma taxa de uso corrente das IFIs, calculada com base nos empréstimos efetuados no mercado financeiro londrino. De acordo com o contrato de empréstimo entre a CAF e o Município de Jacareí, a taxa de juros anual é variável e resulta da soma da LIBOR com juros de 5,01% mais a margem de 1,80%, que deverão ser pagos semestralmente (CAF, 2019).



Justamente a variabilidade da oscilação cambial é o principal motivo dos riscos do financiamento internacional (Arantes, 2006). Não obstante, os contratos de empréstimos tiveram os riscos calculados e descritos, como no caso PEUSJC: “as taxas de juros poderão estar sujeitas a consideráveis flutuações durante a vigência do Contrato de Empréstimo, razão pela qual a alternativa de Taxa de Juros pode acarretar riscos financeiros significativos para o Mutuário e o Fiador” (BID, 2011, p. 10), e o PRODUS: “O Mutuário obriga-se a pagar semestralmente à CAF os juros sobre os saldos devedores do principal do empréstimo à taxa variável que resulte da soma LIBOR para empréstimos de 6 (seis) meses, aplicável ao período de juros, mais a margem de 1,80% (CAF, 2019, p. 5, 6).

O discurso dos gestores brasileiros desconsidera o caráter momentâneo e totalmente variável da taxa de juros da LIBOR, uma vez que não acompanha a variação interna de preços, podendo servir como instrumento de endividamento.

Vale ressaltar que o contrato estabelece o pagamento em dólares para todos os desembolsos (CAF, 2019). A imposição do dólar como moeda única afeta todos os custos do mutuário, incluindo juros, encargos e comissões, submetidos totalmente à variabilidade do mercado financeiro. Como se não fosse suficiente tamanha violência, a CAF decidiu a seu critério substituir a taxa LIBOR pela taxa Term SOFR, cotada em 5,32%, de maneira que os mutuários que contraíram empréstimos até 31 de dezembro de 2021 estariam autorizados a utilizar a antiga taxa LIBOR apenas durante um período de transição, que terminou em 30 de junho de 2023 (CAF, 2024; Global-Rates, 2024).

A obrigatoriedade do pagamento da dívida é resultado de um processo de internacionalização do capital financeiro que necessita dos grupos financeiros ligados às multinacionais como instrumentos de sequestro da poupança dos países periféricos, em um movimento de expatriação do dinheiro interno. Essa expatriação é feita mediante *royalties*, pagamentos de serviços, remessa de lucros, e outras estratégias, por meio das quais o montante, ao regressar ao país de origem, assume a forma de crédito ou dívida (Santos, 2000).

Ademais, a obrigatoriedade do pagamento da dívida requer a aceitação do pensamento único como norma universal, comprometendo o orçamento dos países periféricos para subjugar-los (Santos, 2000), permitindo uma maior penetração das doutrinas econômicas das IFIs, como, por exemplo, a modernização administrativa.

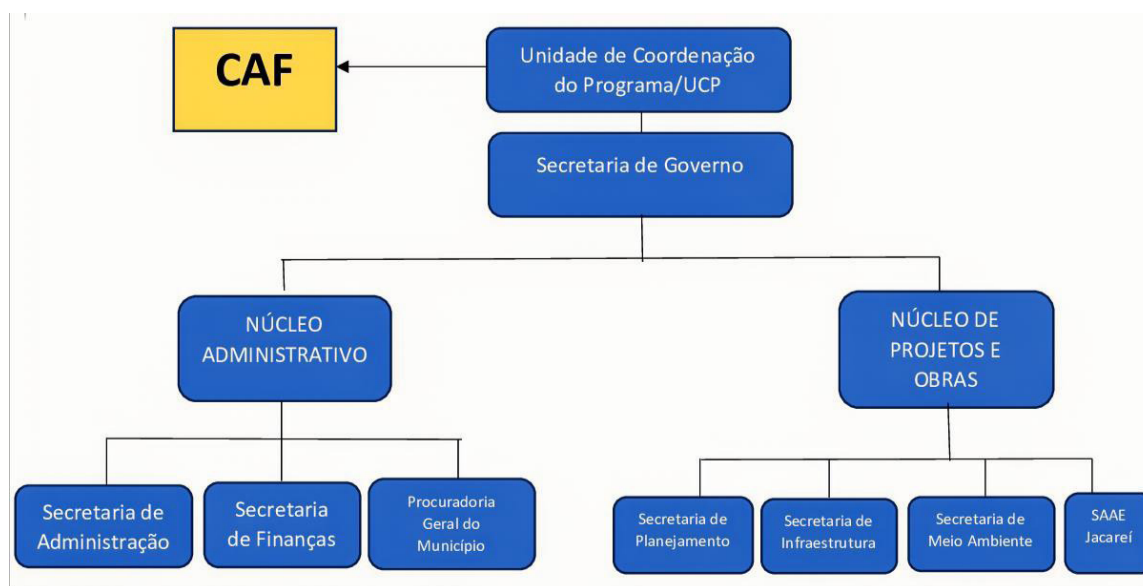


## A VIOLÊNCIA DA IDEOLOGIA: REORGANIZAÇÃO DA MUNICIPALIDADE EM GESTÃO EMPRESARIAL

A modernização administrativa é uma condicionalidade imposta aos mutuários, e que introduz reformas neoliberalizantes para o interior da administração pública, tornando-se um instrumento de transmissão de conhecimentos e treinamento dos governos dos países periféricos às boas práticas do mercado financeiro.

O instrumento preferencial utilizado nas operações de crédito internacional com municípios tem sido a criação de unidades de gestão do programa. Assim como o PEUSJC, o PRODUS de Jacareí foi operacionalizado pela Unidade de Coordenação do Programa/UCP, cujas atribuições seguem o mesmo modelo que a UGP em São José dos Campos: responder diretamente à Secretaria de Governo e à CAF; preparar uma equipe multidisciplinar descentralizada; acompanhar a auditoria externa do programa. Esse modelo pode ser observado no fluxograma abaixo, que descreve a estrutura da UCP na prefeitura de Jacareí:

**Quadro 1** | Unidade de Coordenação do Programa – UCP/PRODUS



Fonte: Elaborado pelos autores com base no relatório de auditoria externa do PRODUS (Russell Bedford, 2021).

O fluxograma acima demonstra claramente que a UCP não era simplesmente um departamento sem relação alguma com o cotidiano das relações político-burocráticas da municipalidade. Na verdade, a existência da UCP só pode ser compreendida como parte das orientações político-econômicas neoliberais de reforma do Estado. Ora, Santana (2012) havia considerado que o Banco Mundial e o BID atuam como uma espécie de inteligência auxiliar dos países periféricos, promovendo a transferência de conhecimentos técnicos aos países mutuários (Santana, 2012). A UCP funciona como braço institucional da CAF dentro da prefeitura municipal de Jacareí, num desdobramento da instituição financeira entranhada na administração pública. Para Santana (2012), a influência dessas instituições financeiras nos governos indica um forte interesse das IFIs em apontar a direção econômica, política e social a ser seguida pelos Estados periféricos.

A seção seguinte finalizará a análise dos resultados, observando detalhadamente o projeto financiado.

## **O PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E SOCIAL DE JACAREÍ - PRODUS**

De acordo com documentos oficiais, o objetivo principal do PRODUS é o sistema viário e a drenagem urbana de áreas alagáveis. Os recursos estão distribuídos em três componentes: 1) infraestrutura; 2) gestão do programa; e 3) outros gastos (CAF, 2019).

De forma explícita, a diferença de valores destinados à infraestrutura em comparação aos demais componentes é alarmante, pois desvela o discurso de combate à pobreza como principal objetivo dos financiamentos:

A distribuição dos recursos pode ser observada na tabela 1.



**Tabela 1** | Distribuição dos Recursos do PRODUS

Componentes	Subprogramas	CAF	Contrapartida	Total
1. Infraestrutura	Sistema viário	US\$ 37.515.891	US\$ 5.115.803	US\$ 42.631.711
	Desapropriações	-	US\$ 6.477.882	US\$ 6.477.882
	Macro drenagem do Córrego do Tanquinho	US\$ 10.125.965	US\$ 1.786.935	US\$ 11.912.900
	Parques lineares	US\$ 7.518.144	US\$ 1.056.091	US\$ 8.574.235
	Total	US\$ 55.160.000	US\$ 14.436.711	US\$ 69.596.711
2. Gestão do programa	Supervisão de obras e apoio à gestão	US\$ 2.700.000	US\$ 300.000	US\$ 3.000.000
	Auditoria externa	US\$ 180.000	US\$ 20.000	US\$ 200.000
	Estudos e projetos	US\$ 1.400.000	US\$ 243.289	US\$ 1.643.289
	Total	US\$ 4.280.000	US\$ 563.289	US\$ 4.843.289
3. Outros gastos	Gastos de avaliação	US\$ 50.000	-	US\$ 50.000
	Comissão de financiamento	US\$ 510.000	-	US\$ 510.000
	Total	US\$ 560.000	-	US\$ 560.000
<b>VALOR TOTAL</b>		US\$ 60.000.000	US\$ 15.000.000	US\$ 75.000.000

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Anexo B do contrato de empréstimo.

Os dados da tabela corroboram a tese de Santana (2012), demonstrando a discrepância dos números entre as políticas sociais e ambientais e as obras de infraestrutura urbana. No PRODUS, o Componente 1 concentra 95% dos recursos do Programa, de modo que o sistema viário detém quase metade dos recursos (US\$ 42.631.711). Os demais valores estão distribuídos entre parques lineares e macro drenagem, sendo que estes representam as condicionalidades socioambientais da CAF, tal como foi no PEUSJC com os parques lineares. (CAF, 2019).

Originalmente, foram previstos 14 Km de intervenções urbanas para o subprograma Sistema Viário, incluindo novas ligações entre as vias existentes e adequação de 22 Km do modal cicloviário. O subprograma Macro drenagem do Córrego do Tanquinho se baseia em obras de canalização e adequação da calha de um trecho do Córrego do Tanquinho, além de obras de micro drenagem complementares; recuperação de espaços públicos urbanos; implantação de parques lineares; criação de uma central fotovoltaica; requalificação de espaços públicos; arborização de parques.

Atualmente, o PRODUS foi drasticamente reduzido e não há menção no website da prefeitura de Jacareí aos motivos da suspensão de grande parte dos subprogramas do PRODUS, tampouco no website da CAF, ambos sem nenhuma transparência e com poucos documentos disponibilizados ao acesso público. Entre os 14 subprogramas do PRODUS, apenas seis continuam em execução. Devido à falta de fontes documentais, não é possível elaborar hipóteses sobre as causas das suspensões dos subprogramas, mas isso possibilita, por sua vez, a formulação de novas perguntas em pesquisas futuras.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, os autores procuraram retratar a atuação das Instituições Financeiras Internacionais, em relação ao poder municipal das cidades de São José dos Campos e Jacareí - SP. A análise dessas experiências possibilita sustentar a hipótese da metropolização do espaço regional. Tal hipótese fundamenta-se na concepção teórica segundo a qual a metropolização constitui um fenômeno de espacialização instrumental ao processo de globalização e uma força macro-organizadora de redes urbanas — da rede nacional às redes urbano-regionais de um estado federado. Trata-se de uma ampla reprodução de modelos de gestão municipal e financeira e de desenvolvimento urbano, com impactos locais e regionais, que garantem a possibilidade de aperfeiçoamento das formas hegemônicas de controle de processos globais ancorados em localizações preferenciais.

Buscou-se suscitar questionamentos acerca dos riscos potenciais que os financiamentos internacionais podem acarretar às finanças municipais e nacionais, sempre instáveis, bem como a respeito das supostas qualificações técnicas e de gestão que se transpõem de contextos organizacionais hegemônicos, muitas vezes, sem a consideração quanto aos desafios impostos às municipalidades.

Se a atuação das IFIs data, sobretudo, do pós-Segunda Guerra Mundial, em países como o Brasil, em metrópoles ou grandes cidades, tende, mais recentemente, a incidir de modo seletivo em cidades intermediárias ou de porte médio, sobretudo as que, por sua localização, aumentam a rentabilidade do capital financeiro e imobiliário, reproduzindo modelos de desenvolvimento urbano-regional, mediante processos de urbanização e urbanidade nem sempre favoráveis à superação de desigualdades estruturais.



Na região do Vale do Paraíba Paulista, o financiamento do BID funcionou como uma espécie de motor do processo de metropolização regional, convertendo uma parte das receitas municipais para o pagamento da dívida externa, e ao mesmo tempo, reorganizando a administração pública segundo as diretrizes do ajuste estrutural, que modificaram a dinâmica do serviço público em gestão empresarial, colonizando a máquina pública de forma assimétrica, segundo as orientações do Consenso de Washington. Essa convergência entre os interesses locais e globais moldou o território municipal por meio de repasses do BID para infraestrutura urbana, absurdamente desiguais em comparação aos recursos mínimos destinados às políticas ambientais e sociais.

Evidentemente, a experiência bem-sucedida de São José dos Campos tornou-se um indicador positivo para Jacareí, em sua aquisição de crédito externo com a CAF. Apesar de serem instituições distintas, o fato é que a experiência de São José dos Campos se irradiou para o município vizinho, com o mesmo *modus operandi* de atuação pautado em três eixos: a) modernização administrativa; b) condicionalidades ambientais e sociais; e c) grandes investimentos em infraestrutura urbana, o que confirma a hipótese deste trabalho.

Nesse sentido, o financiamento do desenvolvimento urbano potencializa a reprodução de modelos de gestão e produção do espaço internamente à região em que se inserem os municípios ou as cidades inicialmente contempladas, influenciando, assim, na redefinição de hierarquias e dos papéis funcionais no interior da rede urbana regional. Na região do Vale do Paraíba, sabe-se, inclusive, que o mesmo processo também se reproduz no município de Taubaté, caso de estudo relevante para atestar a hipótese da metropolização do espaço regional e o interesse estratégico de atuação das instituições financeiras a partir de cidades-polo de regiões (Brasil, 2020).

Além disso, é importante ressaltar que os empréstimos internacionais têm sido elencados como uma das principais fontes de composição de receitas e dos fundos metropolitanos para o financiamento do desenvolvimento urbano e regional, de acordo com as propostas de Planos de Desenvolvimento Urbano Integrados (PDUI) e com o Estatuto da MetrÓpole, segundo revelam pesquisas sobre a gestão de regiões metropolitanas no Brasil (IPEA, 2021). Particularmente, pode-se confirmar, inclusive, em audiências públicas para discussão do PDUI da RMVPLN, em 2021, o próprio interesse do estado de São Paulo em consumir a elaboração dos PDUIs das regiões metropolitanas paulistas, também ligado à perspectiva de obtenção de financiamentos internacionais.



Dessa forma, mais do que simples provisão de infraestrutura, tais projetos atuam como indutores de uma integração competitiva dos territórios às dinâmicas da globalização econômica, aprofundando especializações produtivas e reforçando a polarização exercida por centros metropolitanos sobre seu entorno e de polos regionais sobre suas redes urbanas correspondentes. No caso da RMVPLN, a sucessão de experiências entre São José dos Campos e Jacareí evidencia como a captação de recursos externos pode tanto reiterar quanto tensionar as assimetrias intrarregionais, suscitando questionamentos acerca do tipo de desenvolvimento que se tem priorizado: se aquele orientado à coesão territorial e à redução das desigualdades, ou se aquele subordinado aos imperativos de valorização do capital financeiro e imobiliário em escalas supralocais.

## AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), processo nº 2023/10.435-6 e [2025/19777-2](#), e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – Chamada CNPq 25/2021.

## REFERÊNCIAS

ARANTES, Pedro Fiori. **O ajuste urbano**: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades latino-americanas. Dissertação (Mestrado em Estruturas Ambientais Urbanas) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004. doi:10.11606/D.16.2004.tde-14102022-101725. Acesso em: 27 fev. 2026.

ARANTES, Pedro Fiori. O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades. **Rev. Pós**, n. 20, São Paulo, dez. 2006. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2317-2762.v0i20p60-75> Acesso em: 04 maio 2014.

BID. BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Contrato de empréstimo nº 2323/OC BR entre o Município de São José dos Campos e o Banco Interamericano de Desenvolvimento/ Programa de Estruturação Urbana**. Parte II. 2011, p.10. Disponível em: <https://www.iadb.org/pt/project/BR-L1160>. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. Governo do Estado do Ceará. Secretaria de Estado das Cidades. **Programa de desenvolvimento urbano de polos regionais do Ceará (BR-L1176)**. Contrato de Empréstimo Nº 2826/OC-BR. REGULAMENTO OPERACIONAL DO PROGRAMA – ROP (Terceira revisão). Fortaleza, 2020, p. 14-15.

CAF. CORPORACÃO ANDINA DE FOMENTO. **Contrato de empréstimo entre a Corporação Andina de Fomento e o Município de Jacareí/SP: condições particulares de contratação**. Corporação Andina de Fomento / Banco de Desenvolvimento da América Latina. Brasília/DF, 2019, p. 5-6.

CAF. CORPORACÃO ANDINA DE FOMENTO. **Substituição da taxa LIBOR**. 2024. Disponível em: <https://www.caf.com/pt/sobre-a-caf/o-que-fazemos/o-acesso-%C3%A0-informa%C3%A7%C3%A3o/substitui%C3%A7%C3%A3o-da-taxa-libor/> Acesso: 02 fev. 2024.



GLOBAL-RATES. **Taxa de juros SOFR**. 2024. Disponível em: <https://www.global-rates.com/pt/taxa-de-juros/sofr/> Acesso: 02 fev. 2024.

JACAREÍ. **Programa de Desenvolvimento Urbano e Social do Município de Jacareí**. Prefeitura Municipal de Jacareí. Jacareí/SP. 2017. Disponível em: <https://www.jacarei.sp.gov.br/wp-content/uploads/2017/12/PRODUS-CAF.pdf> Acesso: 27 out. 2022.

JACAREÍ. **PRODUS – Projetos Viários**. Prefeitura Municipal de Jacareí. 2024. Disponível em: <https://www.jacarei.sp.gov.br/produs-projetos-viarios/> Acesso em: 8 fev. 2024.

IPEA-Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Federalismo, planejamento e financiamento: avanços e desafios da governança metropolitana no Brasil**. Organizadores: Marco Aurélio Costa *et al.* Rio de Janeiro, Ipea, 2021.

IPEA. **Apoio à formulação da PNDU: Financiamento do Desenvolvimento Urbano**. Nota técnica, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2023, p. 85.

LENCIONI, Sandra. **Metrópole, metropolização e regionalização**. 1. ed. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017, p. 43.

MARANHÃO, Tatiana Amorim. **O consenso de oportunidades: Banco Mundial e PNUD no combate à pobreza**. São Paulo: Alameda, 2018.

MAKINO, Rogério. **Bancos multilaterais de desenvolvimento e capacidade estatal: o BID, o Brasil e a Argentina**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade de Brasília Instituto de Ciências Sociais. Brasília/DF: CEPPAC/UB, 2015.

RESCHILIAN, Paulo Romano; SANTOS, Cíntia Ribeiro dos. Representações socioespaciais de moradores da Favela Nova Tatetuba em São José dos Campos. In: GUIMARÃES, A. C. M.; ZANETTI, V. (org.). **São José dos Campos: Cotidiano, Gênero e Representação** - Vol. VII – Univap: São José dos Campos/SP, 2014.

RIBEIRO, Luiz César de Queiróz. As Metrôpoles e o Direito à Cidade na Inflexão Ultraliberal da Ordem Urbana Brasileira. **Texto para Discussão 012. Observatório das Metrôpoles**. Rio de Janeiro, 2020, p. 22, 30, 35. Disponível em: [https://www.observatoriodasmetrololes.net.br/wp-content/uploads/2020/01/TD-012-2020\\_Luiz-Cesar-Ribeiro\\_Final.pdf](https://www.observatoriodasmetrololes.net.br/wp-content/uploads/2020/01/TD-012-2020_Luiz-Cesar-Ribeiro_Final.pdf). Acesso em: 27 fev. 2026.

ROSA FILHO, Artur. **As políticas públicas do poder executivo municipal na remoção e/ou reurbanização das favelas do município de São José dos Campos**. Dissertação de mestrado/Planejamento Urbano e Regional. São José dos Campos: PLUR/UNIVAP, 2002.

RUSSELL BEDFORD AUDITORES INDEPENDENTES S/S. **Relatório de auditoria do projeto – Programa de Desenvolvimento Urbano e Social do Município de Jacareí – PRODUS, para o período 1º/1/2020 a 31/12/2020 – Contrato – CFA – 011008 e CAF 011016**. /Assinado por Roger Maciel de Oliveira em 31 de março de 2021. São Paulo, 2021.

SANTANA, Joana Valente. Desenho ideológico do BID: modelo de gestão no Promabem em Belém, Pará. **R. Katál**. Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 21-31, jan./jun., 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/FwMHGSL7C5bRqjnfPf67drS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 2 mar. 2026.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

SANTOS, Milton. **Por uma economia política da cidade: O caso de São Paulo**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: Técnica e tempo. Razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996, p. 216.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização – do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 38.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei Nº 5366/99 de 23 de abril de 1999 que autoriza a implantação do “Programa Habitar**



**Brasil/BID” no Município de São José dos Campos.** 1999. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-5366-1999-Sao-jose-dos-campos-SP.pdf>. Acesso em: 14 maio 2019.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei Complementar n.º 306 de 17 de novembro de 2006 que aprova o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI).** 2006. Disponível em: [www.camara-municipal-de-sao-jose-dos-campos.jusbrasil.com.br](http://www.camara-municipal-de-sao-jose-dos-campos.jusbrasil.com.br). Acesso em: 12 jun. 2019.

SILVA, Douglas de Almeida; VIANNA, Paula Vilhena Carnevale; TONIOLO, Maria Angélica; ZANETTI, V. R. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e estruturação urbana: um estudo sobre investimentos na dinâmica urbana de São José dos Campos – SP. **DRd – Desenvolvimento Regional Em Debate**, 11, 204-230, 2021. Disponível em: <https://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/3077>. Acesso em: 2 mar. 2026.

SILVA NETO, Manoel Lemes (1985). **Metropolitanização.** São Paulo, Trabalho Programado, FAUUSP, 1985, p. 51-53.

SOUZA, Jairo Salvador de. **O papel da Defensoria Pública no controle das políticas públicas relacionadas aos Direitos Fundamentais Sociais à Cidade e à Moradia Digna:** o caso BID-HABITAR Brasil, São José dos Campos, São Paulo. Dissertação de mestrado/Direito, Centro Universitário Salesiano de São Paulo, Lorena-SP, 2015.

SHIMBO, Lucia. O aquecimento imobiliário e o mercado de habitação na área central de São Paulo (2001-2010). **EURE** | Vol. 39 | n.º 117 | mayo 2013 | pp. 215-235. Disponível em: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612013000200010](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612013000200010). Acesso em: 2 mar. 2026.

TAVARES, Jeferson C. Eixos: novo paradigma do planejamento regional? Os eixos de infraestrutura nos PPA’s nacionais, na lirsra e na macrometrópole paulista. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 18, n. 37, pp. 671-695, 2016.

TAVARES, Jeferson Cristiano. **Planejamento Regional no Estado de São Paulo:** Polos, Eixos e a Região dos Vetores Produtivos. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, São Paulo, V.20, N.2, p.344-367, Maio-Ago de 2018.

VELTZ, Pierre **La Société hyper-industrielle.** Le nouveau capitalisme productif. Editions du Seuil et La République des Idées. Edição do Kindle, 2017.



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.



