



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA NATUREZA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

JOSÉ VITURINO DOS SANTOS NETO

**A ATUAÇÃO DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID) NO
PLANEJAMENTO URBANO DE JOÃO PESSOA-PB: UMA ANÁLISE A PARTIR
DO PROGRAMA JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL**

João Pessoa – PB

2024

JOSÉ VITURINO DOS SANTOS NETO

**A ATUAÇÃO DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID) NO
PLANEJAMENTO URBANO DE JOÃO PESSOA-PB: UMA ANÁLISE A PARTIR
DO PROGRAMA JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientador: Alexandre Sabino do Nascimento

João Pessoa – PB

2024

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S237a Santos Neto, José Viturino dos.

A atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no planejamento urbano de João Pessoa-PB : uma análise a partir do programa João Pessoa sustentável / José Viturino dos Santos Neto. - João Pessoa, 2024.
133 f. : il.

Orientação: Alexandre Sabino do Nascimento.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCEN.

1. Planejamento urbano - João Pessoa. 2. Planejamento urbano - Sustentabilidade. 3. Cidades emergentes - Sustentáveis. 4. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). I. Nascimento, Alexandre Sabino do. II. Título.

UFPB/BC

CDU 711.4(813.3)(043)

" A ATUAÇÃO DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID) NO PLANEJAMENTO URBANO DE JOÃO PESSOA-PB: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PROGRAMA JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL”

por

José Viturino dos Santos Neto

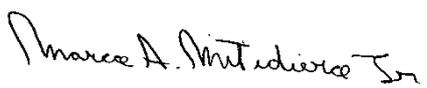
Dissertação de Mestrado apresentada ao Corpo Docente do Programa de Pós-graduação em Geografia do CCEN-UFPB, como requisito total para obtenção do grau de Mestre em Geografia.

Área de concentração: Território, trabalho e Ambiente.

Aprovado por:



Prof. Dr. Alexandre Sabino do Nascimento
Orientador



Prof. Dr. Marco Antonio Mitidiero Junior
Examinador interno

Documento assinado digitalmente

gov.br

ANDREA LEANDRA PORTO SALES

Data: 20/12/2024 16:51:13-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Andrea Leandra Porto Sales
Examinadora externa

**Universidade Federal da Paraíba
Centro de Ciências Exatas e da Natureza
Programa de Pós-graduação em Geografia
Cursos de Mestrado e Doutorado em Geografia**

Dezembro/2024.



Universidade Federal da Paraíba
Centro de Ciências Exatas e da Natureza
Programa de Pós-Graduação em Geografia

ATA DA SESSÃO PÚBLICA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DO ALUNO JOSÉ VITURINO DOS SANTOS NETO, CANDIDATO AO TÍTULO DE MESTRE EM GEOGRAFIA, NA ÁREA DE TERRITÓRIO, TRABALHO E AMBIENTE.

Aos 20 (vinte) dias do mês de dezembro de 2024 (dois mil e vinte e quatro), às 14:00 (quatorze) horas, na plataforma Google Meet, reuniram-se, em caráter de solenidade pública, os membros da comissão designada para avaliar **José Viturino dos Santos Neto**, candidato ao grau de mestre em Geografia, na área de **Território, Trabalho e Ambiente**. Foram componentes da banca examinadora os professores Alexandre Sabino do Nascimento (orientador) – Doutor em Geografia; Marco Antonio Mitidiero Junior (examinador interno) – Doutor em Geografia; e Andrea Leandra Porto Sales (examinadora externa) – Doutora em Geografia Humana; sendo os três integrantes do corpo docente da UFPB. Dando início aos trabalhos, o Presidente da banca, Prof. Alexandre Sabino do Nascimento, após declarar os objetivos da reunião, apresentou o candidato **José Viturino dos Santos Neto**, a quem concedeu a palavra para que defendesse, oral e sucintamente, sobre o tema apresentado, intitulado: “**A ATUAÇÃO DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID) NO PLANEJAMENTO URBANO DE JOÃO PESSOA-PB: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PROGRAMA JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL**”. Após discorrer sobre o referido tema, o candidato foi arguido pelos examinadores, na forma regimental. Ato contínuo, passou a comissão em caráter secreto, a proceder à avaliação e julgamento do trabalho, concluindo por atribuir-lhe o conceito **Aprovado**. Face à aprovação, declarou o Presidente achar-se o avaliado legalmente habilitada a receber o Grau de mestre em Geografia, cabendo à Universidade Federal da Paraíba, providências, como de direito, à expedição do Diploma a que o mesmo fez jus. Nada mais havendo a tratar, foi lavrada a Ata, que segue assinada e aprovada pela Comissão Examinadora.

Prof. Dr. Alexandre Sabino do Nascimento
Orientador

Prof. Dr. Marco Antonio Mitidiero Junior
Examinador interno



Documento assinado digitalmente

ANDREA LEANDRA PORTO SALES

Data: 20/12/2024 16:49:28-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Andrea Leandra Porto Sales
Examinadora externa

AGRADECIMENTOS

Dedico os meus sinceros agradecimentos:

À CAPES, pela concessão da bolsa de mestrado.

À minha mãe, por toda motivação, apoio e cuidado. Seu amor incondicional foi peça-chave para elaboração deste trabalho. Ao meu pai, por sempre garantir os recursos materiais e financeiros necessários para uma sólida formação acadêmica.

Às minhas irmãs, por tornarem os dias difíceis mais prazerosos e divertidos, além de me motivarem direta e indiretamente todos os dias.

À minha namorada, Rayane Ellen, por todo amor, atenção e dedicação. Sua presença na reta final deste trabalho tornou tudo mais fácil, prazeroso e motivante.

Ao meu orientador, Alexandre Sabino do Nascimento, pelas sábias e descontraídas orientações que me acompanham desde a graduação.

Aos meus amigos e colegas do PPGG, por compartilhar os desejos e as angústias da vida acadêmica, bem como por proporcionar momentos de muita descontração e conversas entusiasmadas.

A Deus, pela vida e pela sabedoria.

RESUMO

A prefeitura de João Pessoa-PB, por meio de financiamento internacional do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)/Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES), está implementando seu Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável, popularmente chamado de Programa João Pessoa Sustentável. Diante desse quadro, observa-se o endividamento do município ao contrair um empréstimo de US\$ 100 milhões junto ao BID, a difusão de agendas de desenvolvimento urbano e sustentabilidade por meio da ICES, bem como a formação de novas relações entre o global e local em João Pessoa. Nesse sentido, à luz do Programa João Pessoa Sustentável, esta pesquisa se propõe a examinar a atuação do BID no planejamento urbano da capital paraibana, buscando compreender como processos e agendas globais se traduzem conforme as interações estabelecidas entre o BID e a Prefeitura de João Pessoa. Para alcançar o objetivo proposto, a metodologia baseia-se na pesquisa bibliográfica e na pesquisa documental, sendo o foco, por um lado, as produções científicas, teorias, conceitos e temáticas da literatura especializada e, por outro, os documentos normativos, relatórios e estudos técnicos no âmbito do BID, da ICES e do Programa João Pessoa Sustentável. Os resultados caminham para o entendimento de que BID não é apenas um financiador, mas um agente ativo que molda o planejamento urbano em João Pessoa, promovendo agendas neoliberais que facilitam a acumulação de capital e a urbanização conforme os interesses do mercado e a especulação imobiliária. O Banco, por sua vez, não atua exclusivamente como um agente externo com interesses próprios, mas sim, sob as mediações da prefeitura e das elites que atuam no mercado imobiliário local, compartilhando interesses e produzindo relações contextualmente singulares.

Palavras-chave: Banco Interamericano de Desenvolvimento; Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis; Planejamento Urbano; Sustentabilidade; João Pessoa.

ABSTRACT

The city government of João Pessoa, Paraíba, through international financing from the Inter-American Development Bank (IDB)/Emerging and Sustainable Cities Initiative (ESCI), is implementing its Integrated and Sustainable Urban Development Program, popularly known as the Sustainable João Pessoa Program. In light of this situation, the city has become indebted by taking out a US\$100 million loan from the IDB, the dissemination of urban development and sustainability agendas through the ICES, and the formation of new relationships between the global and local in João Pessoa. In this sense, in light of the Sustainable João Pessoa Program, this research aims to examine the role of the IDB in the urban planning of the capital of Paraíba, seeking to understand how global processes and agendas are translated according to the interactions established between the IDB and the City Government of João Pessoa. To achieve the proposed objective, the methodology is based on bibliographical and documentary research, focusing on scientific productions, theories, concepts and themes from specialized literature, and on the other hand, on normative documents, reports and technical studies within the scope of the IDB, the ICES and the João Pessoa Sustainable Program. The results point towards the understanding that the IDB is not only a financier, but an active agent that shapes urban planning in João Pessoa, promoting neoliberal agendas that facilitate capital accumulation and urbanization in accordance with market interests and real estate speculation. The Bank, in turn, does not act exclusively as an external agent with its own interests, but rather, under the mediation of the city government and the elites that operate in the local real estate market, sharing interests and producing contextually unique relationships.

Keywords: Inter-American Development Bank; Emerging and Sustainable Cities Initiative; Urban Planning; Sustainability; João Pessoa.

LISTA DE SIGLAS

ALC – América Latina e Caribe

AMM – Área Metropolitana de Mendoza

BAD – Banco Africano de Desenvolvimento

BAD – Banco Asiático de Desenvolvimento

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BMDs – Bancos Multilaterais de Desenvolvimento

CAIXA – Caixa Econômica Federal

CAPAG – Capacidade de Pagamento

CBR – Complexo Beira Rio

CCC – Centro de Cooperação da Cidade

CDU – Conselho de Desenvolvimento Urbano

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CLF – Complexo Linha Férrea

DCU – Diretoria de Controle Urbano

ECO-92 – Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FMI – Fundo Monetário Internacional

GC – Green Corridor

GO – Goiás

GPUs – Grandes Projetos Urbanos

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICES – Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis

IDHM – Índice de Desenvolvimento Municipal

IFIs – Instituições Financeiras Internacionais

KRIHS – Korea Research Institute for Human Settlements

LH – Korean Land & Housing Corporation

MAD-1 – Macrozona Adensável 1

MAD-2 – Macrozona Adensável 2

MAD-3 – Macrozona Adensável 3

MBD – Macrozona de Baixa Densidade

MPA – Macrozona de Proteção Ambiental

ODS – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

ONU – Organização das Nações Unidas

PAJPS – Plano de Ação João Pessoa Sustentável

PD – Plano Diretor

PDMJP – Plano Diretor Municipal de João Pessoa

PJPS – Programa João Pessoa Sustentável

PMJP – Prefeitura Municipal de João Pessoa

PPPs – Parcerias Público-Privadas

PVT – Parque Várzeas do Tietê

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SFI – Sistema Financeiro Imobiliário

TER – Território de Estruturação e Requalificação

UEP – Unidade Executora do Programa

UFPB – Universidade Federal da Paraíba

UNICPIO – Consejo de Coordinación de Políticas Públicas para el Área Metropolitana

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1 - DINÂMICAS DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO E A CIDADE: APONTAMENTOS PRELIMINARES	21
1.1 Globalização, Dinâmicas Escalares e Transformações Urbanas	23
1.2 A Ascensão do Neoliberalismo: da ideologia política à reestruturação regulatória	31
1.3 Financeirização da Economia Global: desdobramentos teóricos e práticos	41
CAPÍTULO 2 – BANCOS MULTILATERAIS DE DESENVOLVIMENTO: DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO À INICIATIVA CIDADES EMERGENTES E SUSTENTÁVEIS	51
2.1 O papel dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento: a narrativa do desenvolvimento e a difusão de consensos	52
2.2 O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID): gênese e atuação na América Latina e Caribe	62
2.3 A Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES) e a padronização do planejamento urbano	69
CAPÍTULO 3 – DO GLOBAL AO LOCAL: O PLANEJAMENTO URBANO SOB A LÓGICA DO PROGRAMA JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL	80
3.1 O Programa João Pessoa Sustentável: contexto, objetivos e ações	81
3.2 Por trás do Programa João Pessoa Sustentável: desvelando agendas e práticas “globais”	93
3.3 Um Futuro Verde ou Neoliberal? O Planejamento Urbano para as “Gerações Futuras” e a Sustentabilidade em João Pessoa	106
CONSIDERAÇÕES FINAIS	122
REFERÊNCIAS	125

INTRODUÇÃO

Ao observarmos a posição do município de João Pessoa-PB na hierarquia urbana brasileira, nota-se que a cidade sempre esteve à margem dos grandes fluxos econômicos nacionais e internacionais, apresentando uma dinâmica de desenvolvimento urbano relativamente lenta, porém marcada por profundas desigualdades. As disparidades são facilmente evidenciadas, por exemplo, ao contrastarmos os bairros mais ricos, em geral situados próximos ao litoral, com as demais regiões da cidade, em especial a sua porção sul, onde a carência de políticas públicas, equipamentos urbanos, infraestrutura e renda é mais acentuada.

Destacando-se como uma cidade de médio porte, cuja população ultrapassa 830 mil habitantes (IBGE, 2023), João Pessoa possui uma região metropolitana onde a desigualdade é tão pronunciada quanto na própria capital. Em especial no quesito renda, em 2021 a desigualdade na região metropolitana chegou a ultrapassar a média nacional, com mais de 40% dos domicílios vivendo com uma renda *per capita* menor que um quarto do salário mínimo, conforme aponta Salata e Ribeiro (2021).

A forma como se deu o processo de urbanização de João Pessoa é reflexo dos interesses especulativos do mercado e da ausência ou insuficiência de políticas e ações de planejamento urbano que abarcassem a totalidade do seu território e as demandas reais de desenvolvimento. Como resultado, observa-se não somente a consolidação de bairros mais abastados, retratando historicamente a concentração de recursos públicos e os esforços de planejamento urbano em suas áreas, mas também a expansão desordenada de habitações irregulares e a ocupação de áreas ambientalmente sensíveis e/ou susceptíveis a riscos.

Sob uma perspectiva contemporânea, Nascimento *et al.* (2022, p. 41) ressaltam as contradições socioespaciais presentes em João Pessoa, evidenciando a coexistência de áreas com perfis distintos que refletem a desigualdade urbana. Para os autores em questão, de um lado, a cidade apresenta-se como um destino turístico, caracterizada por uma infraestrutura voltada ao consumo e ao lazer, incluindo hotéis, *shoppings* e condomínios de luxo; em contrapartida, há também a realidade dos conjuntos habitacionais populares, periféricos e segregados, das favelas, dos loteamentos irregulares e das ocupações precárias, que configuram espaços de vulnerabilidade.

As dinâmicas urbanas recentes, no entanto, mostram que os fluxos de investimento e os interesses fundiários e imobiliários não estão mais apenas concentrados em áreas historicamente valorizadas em João Pessoa, mas sim, se expandindo para regiões até então com baixa valorização ou subutilizadas. Isso, por sua vez, de acordo com Nascimento *et al.* (2022, p. 51), tem gerado formas de desapossamento sobre a terra e pressões por parte do mercado sobre os direitos de propriedade, acarretando o aumento das injustiças, desigualdades e conflitos nas áreas onde grandes empreendimentos irão se instalar em João Pessoa – a exemplo do Complexo Beira Rio, do Polo Ecoturístico do Cabo Branco e do Parque Ecológico Sanhauá.

É nesse contexto de contradições e desigualdades urbanas, alinhado às novas dinâmicas territoriais e às possibilidades de projetos de reestruturação e requalificação urbano-ambiental, sob o viés “modernizador” do discurso da sustentabilidade, que a Prefeitura Municipal de João Pessoa (PMJP) está implementando o seu Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável, chamado comumente de *Programa João Pessoa Sustentável*.

Em 2018, a PMJP assinou, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), um empréstimo de US\$ 100 milhões para implementação do Programa João Pessoa Sustentável. Além da quantia relativamente exorbitante financiada pelo BID, soma-se também outros US\$ 59,4 milhões de contrapartida da Prefeitura. O Programa encontra-se, em 2024, em estado de execução, e, no ano de 2020, ocorreu o primeiro desembolso do empréstimo, fato que potencializou o andamento das ações propostas.

Objetiva-se, segundo o Programa João Pessoa Sustentável, promover o desenvolvimento econômico, social e ambiental, bem como a redução das desigualdades e a modernização do planejamento urbano da cidade. E, para tanto, conta-se com um conjunto de ações, projetos e medidas de natureza multisetorial e sustentável, deliberados pelo Plano de Ação João Pessoa Sustentável (BID, 2014a), desenvolvidos pelo BID, entre 2013 e 2014, em parceria sobretudo com grandes empresas nacionais e internacionais de consultoria técnica, além da Caixa Econômica Federal.

Em verdade, o Programa João Pessoa Sustentável faz parte de algo ainda maior: a Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES). Criada em 2010, pelo

BID, a ICES consiste numa metodologia específica para ditar a forma de pensar e planejar o crescimento de cidades da América Latina e Caribe (Terraza; Rubio Blanco; Vera, 2016). Mais do que isso, a ICES se caracteriza por ser um Programa de assistência técnica e financeira para cidades de porte médio, da América Latina e Caribe, que se destacam em termos de crescimento econômico e demográfico (BID, 2016). Com esse Programa, busca-se a avaliação rápida e definição dos projetos e propostas urbanas e ambientais, socioeconômicas, fiscais e de governança, com o objetivo de permitir uma melhor qualidade de vida e sustentabilidade nas cidades da América Latina (BID, 2016).

A ICES traz consigo uma metodologia, criada para ser aplicada em cidades médias – segundo o BID, cidades entre 100.000 e 2.000.000 de habitantes –, que busca definir, priorizar e financiar os principais setores e ações com potencial para o “desenvolvimento sustentável” nas cidades, guiando o planejamento e política urbanos a partir de uma perspectiva integrada e setorial da noção de desenvolvimento.

A Iniciativa fundamenta sua metodologia em 127 critérios preestabelecidos, baseados em três pilares transectoriais: Ambiental e Mudança Climática; Desenvolvimento Urbano; e Fiscal e Governança (BID, 2016). No Brasil, além de João Pessoa, destaca-se que as cidades de Goiânia, Palmas, Vitória, Florianópolis e Três Lagoas também possuem projetos ligados ao BID e, mais diretamente, à ICES.

Cabe, entretanto, indagar: afinal, a quem interessa o modelo de “cidade sustentável” defendido pelo BID e por outras instituições multilaterais? É preciso lembrar que a garantia da manutenção das condições materiais de reprodução do capitalismo sempre esteve organicamente presente na origem do debate internacional de termos como sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, seja de modo velado ou não. A nossa leitura é que o discurso e as práticas de mercado estão “travestidos de verde” para, no caso do BID, justificar as intervenções e financiamentos em cidades da periferia e semiperiferia do capitalismo, impondo modelos que garantam maiores condições de entrada, circulação e permanência das forças de mercado nas cidades e suas diferentes formas de reprodução.

A imposição de tais modelos, por sua vez, simboliza um preocupante movimento de endividamento das cidades, via financiamentos internacionais, além da

progressiva intervenção arbitrária, embora velada pela falsa ideia de participação popular (Videla; Gasparotto; Nardi, 2010), do BID frente às estratégias e projetos de planejamento e desenvolvimento urbanos das cidades brasileiras e da América Latina e Caribe num todo.

Como já mencionado, a cidade de João Pessoa possui uma malha urbana altamente heterogênea, marcada pela coexistência de áreas de alta valorização imobiliária e regiões carentes – sobretudo no que toca à infraestrutura básica e aos serviços públicos. A subvalorização de parte expressiva do espaço urbano, especialmente em áreas que vêm apresentando potencial de expansão turística e imobiliária, configura um cenário favorável a propostas de intervenção que objetivam a reestruturação urbana sob a lógica do mercado. Logo, a pressão do capital por novos espaços, visando a sua reorganização geográfica (Harvey, 2009), cria uma demanda por projetos que possuam a capacidade de não apenas reorganizar a cidade, mas também “modernizá-la”, inserindo-a mais profundamente nos fluxos econômicos nacionais e internacionais.

A combinação de diferentes fatores – uma cidade em ritmo de expansão, dotada de áreas subvalorizadas e com potencial imobiliário e turístico em ascensão, além do seu contexto ambiental e da capacidade de contrair empréstimos vultosos – torna João Pessoa uma capital estratégica para o BID, que vislumbra, em conjunto com a Prefeitura, a cidade como retrato da modernização urbana e da sustentabilidade. Isso, supostamente, só tornar-se-á possível mediante o Programa João Pessoa Sustentável que, além de alinhar-se a agendas globais, muitas vezes estranhas à realidade local, caminha para moldar o futuro da cidade sob a ótica de interesses que transcendem as reais necessidades locais, integrando João Pessoa em um contexto mais amplo de acumulação e valorização capitalista a partir do modelo de “cidade sustentável”.

Ou seja, entende-se que o Programa João Pessoa Sustentável representa o avanço de agendas globais formadoras de consensos (Balbim, 2016, 2018). Estas agendas são utilizadas para introduzir a lógica capitalista de reprodução do espaço em áreas urbanas até então com baixa valorização de mercado, nas quais a preponderância dos agentes financeiros (representado, nesse caso, pelo BID), em aliança com o governo e a elite locais, ditam os novos rumos do planejamento e produção do espaço urbano.

Ante o exposto, objetivo central deste trabalho é examinar a atuação do BID no planejamento urbano da capital paraibana à luz do Programa João Pessoa Sustentável, buscando compreender como processos e agendas globais se traduzem conforme as interações estabelecidas entre o BID e a PMJP. Para alcançar o objetivo proposto, a metodologia baseia-se em dois eixos principais: a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental.

O primeiro eixo concentra-se na análise das produções científicas relevantes que subjazem a abordagem teórica desse trabalho. Isso inclui a identificação de teorias, conceitos e temáticas presentes na literatura especializada, com foco nas áreas de planejamento urbano, sustentabilidade, desenvolvimento sustentável, neoliberalismo etc. As referências adotadas estão no campo dos autores críticos e estudos que dialogam com o materialismo histórico-dialético, garantindo um aprofundamento reflexivo e contextualizado sobre o tema.

O segundo eixo, por sua vez, compreende o levantamento e análise de documentos técnicos e normativos, relatórios institucionais e outros documentos relevantes no âmbito do BID, da ICES e do Programa João Pessoa Sustentável. Esses documentos são examinados de forma crítica, buscando revelar as intenções, contradições e impactos subjacentes às políticas e ações implementadas.

Salienta-se que a pesquisa foi desenvolvida *pari passu* à implementação do Programa João Pessoa Sustentável, acompanhando alguns desdobramentos de forma simultânea. Nesse sentido, é importante dizer que o Programa ainda se encontra em fase de execução, o que confere não apenas um caráter dinâmico às nossas análises, permitindo avaliar potenciais ajustes, limites e contradições durante o processo de operacionalização, mas também limita, em certos aspectos, conclusões mais precisas, o que nos leva a finalizar esse trabalho levantando algumas hipóteses e possibilidades de análises futuras.

No que tange à estrutura do trabalho, três capítulos foram cuidadosamente pensados. O primeiro deles é um capítulo predominantemente teórico, cujo foco é fundamentar alguns dos principais conceitos utilizados na pesquisa e analisar os processos mais amplos nos quais o nosso objeto de estudo está inserido. A discussão é balizada por autores de orientação marxista ou vinculados ao pensamento crítico. Nesse capítulo, o foco foi a pesquisa bibliográfica, em que discutimos conceitos e

processos ligados à globalização, ao neoliberalismo e à financeirização, baseando-se em autores como Brenner (2018), Fine e Saad-Filho (2016), Harvey (2009), Santos (2006), Swyngedouw (2018) e Theodore, Peck e Brenner (2009).

No segundo capítulo, aborda-se o papel dos bancos multilaterais de desenvolvimento, com foco na atuação do BID na América Latina e Caribe. Ressalta-se, ainda, a implementação da ICES e o processo de difusão de políticas e modelos de planejamento urbano calcados no neoliberalismo e na sustentabilidade. Este capítulo foi desenvolvido a partir da pesquisa bibliográfica e documental. Abordamos os bancos multilaterais de desenvolvimento por meio da *critical engagement* (Bøås; Mcneill, 2003) e de autores que desenvolveram estudos mais direcionados ao BID, como Arantes (2004), Makino (2015), Querido (2020) e Santana (2016), e à ICES, como Corrales (2020, 2023), Magallanes e Avila (2022) e Querido (2020). No aspecto documental, fizemos o levantamento e análise crítica de documentos como o Convênio Constitutivo do BID, três versões do Guia Metodológico da ICES e publicações do BID relativas à ICES.

Finalmente, o terceiro capítulo também se dedica à análise teórica e documental do Programa João Pessoa Sustentável. Nessa seção, concentramo-nos em examinar sua estrutura e ações, as agendas e conceitos que o subjazem, com foco na sustentabilidade, e nas ações ligadas à sustentabilidade, focando especialmente no projeto do Parque Linear do rio Jaguaribe e no novo Plano Diretor de João Pessoa. Nesse sentido, a análise documental fundamenta-se em fontes primárias, como o Plano de Ação Joao Pessoa Sustentável e o texto do Plano Diretor, complementados por relatórios técnicos e materiais de divulgação disponibilizados pelo BID e pela PMJP. Esses documentos são explorados criticamente, visando identificar as conexões entre os objetivos declarados do Programa, as práticas efetivamente implementadas e os interesses políticos e econômicos que estão mais ou menos explícitos.

CAPÍTULO 1 - DINÂMICAS DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO E A CIDADE: APONTAMENTOS PRELIMINARES

É possível observar, desde o final do século XX, a progressiva complexificação das formas de acumulação de capital, mostrando-se como um verdadeiro desafio entender as constantes mutações que envolvem a lógica e dinâmica espaciais do capitalismo atual. Elementos como a hipermobilidade do capital, o surgimento e diversidade de agentes econômicos, os fluxos econômico/financeiros globais e a criação de novos mecanismos de geração e extração de riqueza caracterizam esse movimento de complexificação.

Este contexto expressa a resignificação da relação tempo-espço nas mais variadas práticas sociais. Nota-se, por exemplo, a aceleração dos tempos de giro do capital (Harvey, 1993) e a busca por retornos de operações financeiras curto-prazistas, que ocorrem com certo grau de relação com a expansão geográfica do capitalismo a partir da existência ou criação de espaço novo para a acumulação¹, visando escapar de suas próprias contradições e crises e garantir a sua manutenção (Harvey, 2005).

São, portanto, plausíveis as considerações feitas por Harvey (2009) ao argumentar que o capitalismo vem lançando mão de constantes reorganizações geográficas, responsáveis por produzir espaços que facilitam a acumulação de capital numa determinada fase de sua história. Nessas circunstâncias, dado o seu papel historicamente central para reprodução do capitalismo, as cidades assumem ainda maior relevância como espaços de natureza crucial para esses processos de reorganização geográfica, com destaque para as cidades da periferia do capitalismo, vistas como horizonte de expansão e materialização das políticas de mercado (Arantes, 2004; Querido, 2020; Schiavo; Gelfuso, 2018).

Como resultado, percebe-se com regularidade a expansão da lógica e práticas de mercado para os espaços institucionais das cidades, implicando incorporação de direcionamentos que criam um ambiente econômico com baixa regulação estatal, que visa o crescimento econômico seletivo voltado para competição no mercado global.

¹ Esta expansão, segundo Harvey (2017), também significa movimento do capital, que se desloca deixando desvalorização em um lugar em detrimento da valorização de outro, no objetivo de não se afogar em seu próprio excedente.

Autores como Theodore, Peck e Brenner (2009) enxergam que isto corresponde à experimentação de políticas neoliberais nas cidades, resultando em novas práticas de produção do espaço urbano e de organização política e econômica.

Para analisar a metamorfose do capitalismo na cidade, é essencial considerar o tempo e os processos que constituem o seu movimento histórico. Neste capítulo, este é o nosso objetivo principal ao discutirmos a globalização, neoliberalização e financeirização. Conforme Christophers (2015), esses três *processos*, de modo interligados, conferem um caráter distintivo ao capitalismo pós-1970. Segundo o autor, a globalização caracteriza as estruturas e dinâmicas centrais do capitalismo que passam a operar em escalas gradativamente mais próximas do global; a neoliberalização consiste no conjunto de processos que representam o papel crescente dos mercados na organização da vida social e econômica, a diminuição das atribuições do Estado assistencialista e as novas rodadas de privatização de bens públicos; por fim, a financeirização aparece como processo e característica fundamental do capitalismo contemporâneo, cujo destaque é reforçado sobretudo na década de 2010 após a crise financeira global.

Ao considerar estes três processos de maneira dialeticamente complexa, este capítulo pretende analisá-los conjuntamente, à luz da totalidade do movimento do capital e sob o prisma das transformações urbanas imanentes a estes processos. Advertimos que, na sequência, a separação em tópicos não significa a realização de uma análise fragmentada, mas tão somente uma escolha de estruturação do nosso pensamento para melhor encadeamento lógico das ideias e coerência teórico-metodológica.

1.1 Globalização, Dinâmicas Escalares e Transformações Urbanas

As grandes transformações políticas e econômicas que marcaram a passagem do século XX não significaram a vitória da democracia liberal, do liberalismo econômico e o fim da história, tal como propôs Fukuyama (1992), mas sim o estabelecimento de uma nova ordem econômica, social e política. Esta, por sua vez, está assentada na emergência de novos conflitos e blocos de poder, na reestruturação política e econômica de alguns países e no processo desigual de integração global dos Estados e economias, em que o desenvolvimento de infraestruturas e transportes, redes e fluxos econômicos, ciência e tecnologia, são alguns de seus motores primários.

Estes e outros fenômenos compõem o que se convencionou a chamar de *globalização*. As rápidas mudanças que estavam em curso na década de 1990 alavancaram o termo como elemento explicativo central nas mais diversas discussões, dentro e fora do meio acadêmico²; no entendimento de Christophers (2015), a globalização foi a “*buzzword*”³ dos anos 1990. Para Harvey (2009), desde os últimos vinte anos do século XX, a globalização se tornou palavra-chave para o entender o funcionamento do mundo.

Tal como Christophers (2015), Harvey (2009) busca compreender a globalização como *processo*, deixando claro a possibilidade de visualizá-la como uma condição ou tipo específico de projeto político, embora essas abordagens não sejam mutuamente exclusivas, adverte o autor. No entanto, Harvey (2009) aponta que, ao assumirmos a abordagem processual, estamos focando, principalmente, no modo *como* a globalização ocorreu e está ocorrendo. Para nós, esta abordagem é indispensável para entender a sua manifestação contraditória e desigual no espaço-tempo, com destaque para a periferia do capitalismo; nos ajuda também a considerar

² Longe das discussões acadêmicas, a globalização se tornou parte de uma forte ideologia político-econômica, em que se observa a ascensão de um discurso neoliberal da internacionalização, cuja definição é feita pelo mercado e a sua propagação pela imprensa financeira (Swyngedouw, 2018).

³ *Buzzword* é uma expressão da língua inglesa usada popularmente nos Estados Unidos da América. A sua tradução literal, segundo o Collins Dicionário Inglês-Português (2006, p. 148), seria “modismo”. Mais do que isso, *buzzword* refere-se a palavras ou expressões que estão em voga num dado contexto ou período, mas que podem ter seu sentido banalizado por uso repetitivo e incoerente.

as articulações políticas que sustentam a globalização, seus processos econômicos e históricos, suas estruturas, além das assimetrias de poder.

Estamos de acordo também com Santos (2001, p. 23-24), ao afirmar que “a globalização é, de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista. [...] Ela é também o resultado das ações que asseguram a emergência de um mercado dito global, responsável pelo essencial dos processos políticos atualmente eficazes”. Ademais, acrescentamos que essa dinâmica é resultado da correlação de dois movimentos: progressiva liberalização financeira, no plano doméstico, e crescente mobilidade de capitais, no plano internacional (Carneiro, 1999). Em sua dimensão econômica/financeira, a globalização revela uma substancial reorganização geográfica do capitalismo, em que os *ajustes espaciais* não apenas servem para garantir o seu funcionamento, mas também para criar uma geografia histórica global da acumulação de capital (Harvey, 1995).

Nesse contexto de globalização econômica, os imperativos do neoliberalismo e do mercado ditam não só o funcionamento da economia mundial, mas também interferem nas dinâmicas urbanas. O estímulo incessante à competitividade tornou a capacidade de aportar redes e fluxos econômico/financeiros uma preocupação central para as cidades. Não por acaso, a necessidade de expansão dos mecanismos de acumulação no espaço urbano, via de regra, tem estimulado as principais transformações em nível espacial e institucional. De modo mais específico, observamos uma frequência acentuada de políticas de privatização de bens públicos, flexibilização das normas de uso e ocupação do solo em favor do interesse imobiliário, financeirização do espaço e endividamento público, projetos de reestruturação/revitalização de determinadas áreas para fins especulativos e de atração de capitais etc.

Por conseguinte, o resultado mais imediato vem sendo a reafirmação da lógica do valor de troca em detrimento do valor de uso, ilustrando a dominância do mercado na esfera urbana. Isso tem contribuído, sobretudo nas grandes cidades, para o aumento na concentração de riqueza, intensificação das desigualdades socioeconômicas, geração de conflitos e expulsão de populações vulneráveis.

A globalização também realça as desigualdades entre os “espaços do mandar” e os “espaços do obedecer” (Santos, 2006). De um lado, “cidades globais” atuam de

fato como centros econômicos e financeiros, cujo poder reside na enorme capacidade de comandar grandes investimentos e operações financeiras. De outro, a necessidade de competir por investimentos mostra que as cidades dos países periféricos estão progressivamente incorporando modelos hegemônicos de desenvolvimento (Ribeiro; Mancilla, 2020; Schiavo; Gelfuso, 2018) que refletem a internalização da racionalidade neoliberal (Dardot; Laval, 2016), seja em suas políticas, seja em seus processos ou estrutura de gestão (governança), buscando criar um verdadeiro “clima de negócios favorável” (Harvey, 2008).

Sobre a incorporação de tais modelos de desenvolvimento, Schiavo e Gelfuso (2018, p. 426, tradução nossa) trazem valiosas contribuições:

A globalização justifica e promove a importação de políticas urbanas originárias de países hegemônicos ou de organizações multilaterais, imposta por meio de acordos comerciais, créditos e regulamentações, muitas vezes estranhas aos contextos de cada cidade ou região. A decisão de inserir-se nesta nova ordem global, concorrendo para posicionar a cidade como receptora de investimentos, tem efeitos concretos na formação do espaço urbano⁴.

O fenômeno acima mencionado é complexo, rico em diversas vertentes de análise. Apesar de algumas semelhanças, seus rebatimentos espaciais nas cidades não são homogêneos e, com frequência, resultam em experiências particulares que carecem de análises profundamente delicadas. Porém, sob a égide da globalização, assinalamos dois pontos gerais (interligados) que balizam uma possibilidade de entendimento preliminar: os arranjos escalares e as relações assimétricas de poder.

Sobre o primeiro, consideramos que a visão escalar fornece as bases para compreender a complexidade das interações que envolvem as diversas configurações espaciais e (re)arranjos escalares responsáveis por conformar os distintos vetores de difusão de modelos e políticas urbanas hegemônicas em direção às cidades do Sul Global. A análise escalar pode ajudar a identificar agendas internacionais, mapear os fluxos de influência e suas direções, e compreender as relações de poder entre os diferentes agentes e o processo de implementação das práticas e políticas em cidades

⁴ No original: “La globalización justifica y promueve la importación de políticas urbanas originadas en los países hegemónicos o en organismos multilaterales, impuestas mediante acuerdos comerciales, créditos y normas, muchas veces ajenas a los contextos de cada ciudad o región. La decisión de insertarse en ese nuevo orden global, compitiendo para posicionar a la ciudad como receptora de inversiones tiene efectos concretos en la conformación del espacio urbano”.

com contextos similares ou distintos – o que inclui adaptações ou não, movimentos de resistência e conflito, entre outros aspectos.

Nessa perspectiva, enquadrados também em nossa análise a concepção geral de desenvolvimento geográfico desigual de Harvey (2009, 2017), que abarca a mudança de escalas e a produção de diferenças geográficas. Ao incorporarmos essa perspectiva, limitar-se a uma determinada escala para compreender a globalização e/ou sustentar que tudo é estabelecido pela escala global é um equívoco (Harvey, 2009; Swyngedouw, 2018). É preciso partir das relações que estabelecem e reconfiguram as escalas. Do contrário, tê-las como um dado fixo significa, em grande medida, tratá-las como homogêneas e estáticas, reduzindo a sua complexidade e subestimando os arranjos e relações escalares.

Na mesma direção, Brenner (2018), Swyngedouw (2018) e Smith (1988) reforçam o nosso pensamento ao tratar as configurações escalares como resultado de processos socioespaciais que tem capacidade de regular, organizar e alterar relações de poder social, político e econômico. Isto posto, salientamos também as diferenciações, interações e relações interescalares e intra-escalares que fazem parte do desenvolvimento geográfico desigual (Harvey, 2009). Por fim, as palavras de Swyngedouw (2018, p. 73) possuem capacidade de sintetizar este primeiro ponto de nossa discussão:

Ao conceber a reorganização atual da vida política e econômica a partir de uma perspectiva escalar, podemos voltar a definir o suposto processo da globalização de maneiras mais sensíveis, de acordo com a espacialidade do processo, a centralidade do domínio político e as relações e geometrias de mudança de poder.

No que se refere ao segundo ponto, destacamos que as estruturas políticas, econômicas e espaciais que tornam a globalização possível são operacionalizadas também para criar, manter e aprofundar relações de poder assimétricas. Isto porque, em sua essência, “a globalização pode ser acompanhada, ou mesmo produzida, por uma concentração de poder” (Peet, 2004, p. 12). As formas como a suposta integração global ocorre expressam a natureza desigual dessa concentração; dinâmicas globais de poder são arquitetadas para favorecer um seleto grupo de países, instituições, corporações transnacionais e interesses de classe.

Na visão de Peet (2004), o aumento de poder de algumas instituições internacionais vem acompanhando a globalização. Não por acaso, há uma

proeminência crescente de instituições como Banco Mundial, Organizações das Nações Unidas (ONU) e bancos multilaterais de desenvolvimento na construção e difusão de políticas, projetos e agendas para os governos locais. Como exemplo, frequentemente termos como cidade inteligente, sustentável, competitiva, participativa, dentre outros, são incorporados ao rol de políticas destas instituições e passam a ser palavras de ordem. Para Schiavo e Gelfuso (2018), estas denominações, ainda que aparentemente distintas, fazem parte de políticas neoliberais que se apresentam com roupagens e adjetivações variadas, mas seguindo o mesmo padrão de transformações estruturais.

Em suma, os dois pontos discutidos permitem uma abordagem que reconhece a importância das dinâmicas socioespaciais e a formação ou reconfiguração de arranjos escalares de maneira dialeticamente relacionada à constituição de ações que aprofundam desigualmente o estabelecimento de relações de poder entre Norte e Sul globais. Estes pontos, cuja presença é clara no processo de neoliberalização das cidades, abarcam aspectos políticos, econômicos e espaciais particulares que se materializam na mediação direta entre instituições internacionais e governos locais.

De maneira mais ampla, as reflexões postas até aqui incluem-se no quadro de reestruturação global do sistema capitalista, anunciado no fim do século XX. A ascensão da globalização neoliberal e o crescimento de uma economia cada vez mais financeirizada alavancam a mobilidade de capitais, as práticas de mercado e a competitividade internacional. Trata-se de novas formas de desenvolvimento capitalista que aparecem movidas pelo reescalonamento e reterritorialização⁵ das cidades e dos Estados (Brenner, 2018).

O processo de reescalonamento altera e flexibiliza as formas como se dão as relações de poder e governança nas várias escalas geográficas. Mais do que apenas uma simples mudança de escala, refere-se às interações e transformações que envolvem os processos sociais escalonados e a conseqüente reorganização/rearranjo de escalas. Segundo a visão de Brenner (2018), os processos de reescalonamento dão-se por meio da articulação inercial e mutuamente transformadora entre os

⁵ De acordo com Harvey (2017), as relações espaciais que envolvem a dinâmica de circulação e acumulação do capital têm provocado reterritorializações políticas do Estado e pressionado a escala em que o seu poder se constitui, como nos casos da formação da União Europeia e do Mercosul.

arranjos escalares de natureza pretérita e as novas estratégias que procuram reajustá-los. Nesse sentido, o mesmo autor pontua:

Tanto nas cidades quanto para além delas, essas estratégias de reescalonamento são amplamente contempladas como um meio para afastar ou resolver tendências de crise, para administrar problemas regulatórios, para recompor relações de poder, e/ou para estabelecer novas bases geográficas para o desenvolvimento capitalista e para a governança político-econômica (Brenner, 2018, p. 117).

É plausível, portanto, defender que a reorganização geográfica do capitalismo tem como um de seus pilares o reescalonamento das cidades. No caso da América Latina, o programa de neoliberalização das cidades propicia o reescalonamento da governança urbana e das formas estatais locais. Isto ocorre porque combina-se, por um lado, o desmonte das estruturas estatais assistencialistas e, por outro, a introdução de novas modalidades de regulação institucional e formas de gestão estatal que favorecem os interesses econômicos das corporações (Schiavo; Gelfuso, 2018).

Ao tratar da governança urbana, Harvey (2005) explica que a recessão econômica de 1973, o crescimento do neoconservadorismo e o apelo à racionalidade de mercado e à privatização consistem no pano de fundo para entender a mudança do administrativismo burocrático (governança essencialmente estatal) para o empreendedorismo urbano (governança neoliberal). Sobre este último, o autor faz três afirmações gerais: tem-se a parceria público-privada como principal elemento, buscando e atraindo financiamentos externos e novos investimentos; a natureza da execução dos projetos de parceria público-privada é especulativa, estando sujeita a obstáculos e riscos que envolvem o desenvolvimento especulativo. Em muitos casos, o setor público assumiu os riscos, ao passo que o setor privado se apropriou dos benefícios; por fim, o empreendedorismo urbano preocupa-se mais com a economia política do lugar do que propriamente com o território, focando em projetos seletivos e com impactos restritos.

Sob essas condições, as alterações nas estruturas e mecanismos de governança urbana revelam também que as relações institucionais locais estão, gradualmente, estabelecendo mediações mais profundas com escalas

supranacionais⁶. Os trabalhos de Arantes (2004), Santana (2006) e Querido (2020), explorando, respectivamente, temas como os ajustes neoliberais nas cidades, os modelos de gestão urbana e os ajustes neoliberais alinhados à política ambiental urbana, são exemplos que corroboram a nossa afirmação ao demonstrarem a estreita relação que algumas cidades firmaram com o BID em tempos recentes.

Por outro lado, as mudanças nos níveis de governança apresentam um alto grau de ligação com as formas de acumulação que se ampliam a partir do reescalonamento e reterritorialização de determinados fluxos e redes. Uma abordagem pertinente, que possibilita enxergar o reescalonamento e as transformações econômicas, é defendida por Swyngedouw (2018, p. 89-90) ao propor a existência do processo de “glocalização”, que consiste em dois pontos principais que buscam explicar as imbricações escalares entre o binômio global-local:

(1) a reestruturação disputada do nível institucional de escala nacional, tanto no sentido ascendente em direção às escalas supranacionais ou globais quanto em sentido descendente em direção à escala do corpo individual ou configurações locais, urbanas ou regionais e (2) as estratégias de localização global de formas chave de capital industrial, de serviços e financeiro.

A reestruturação da escala nacional alinha-se ao que Jessop (1998) chamou de “relativização das escalas” (*relativization of scale*), que significa o entrelaçamento complexo das escalas espaciais em face da globalização, em que não há mais uma supremacia da escala nacional em âmbito econômico e estatal. Ou seja, nas palavras do autor: “nenhuma escala espacial é atualmente privilegiada⁷” (Jessop, 1998, p. 18, tradução nossa). Já as estratégias de localização do capital enquadram-se no contexto de compressão do tempo-espço, crescente mobilidade de capitais e maior sensibilidade às qualidades espacialmente diferenciadas (Harvey, 1993).

Com efeito, a dualidade da “glocalização” apontada por Swyngedouw (2018) explora, de modo enredado e em escalas heterogêneas, os limites e competências das instituições estatais e a mobilidade, cada vez mais seletiva, do capital dito “global”. No quadro de interações possíveis decorrentes desse processo, é visível que forças

⁶ Sobre este ponto, Brenner (2018, p. 95-96) traz algumas reflexões, à luz das cidades que integram a União Europeia, que fornecem um aporte inicial para compreender fenômenos parecidos nas cidades da América Latina: “(...) os problemas de governança urbana não podem mais ser confrontados simplesmente em escala urbana, como dilemas de regulação municipal ou mesmo regional, mas devem ser analisados também em escala nacional, supranacional e global do poder territorial do Estado, pois é basicamente nessas escalas supraurbanas que a geografia política intensamente contraditória do neoliberalismo é configurada”.

⁷ No original: “no spatial scale is currently privileged”.

e interesses externos ganham maior projeção e capacidade de se materializar na escala local. Isso não significa que está em curso um movimento unidirecional, em que as escalas maiores simplesmente se sobrepõem às escalas menores. Na prática, trata-se de um verdadeiro alinhamento – o que não exclui as relações de subordinação e dependência, mas sim as expande; os diferentes agentes hegemônicos que atuam em suas respectivas escalas compartilham, muitas vezes, interesses semelhantes, atuam de modo cooperativo e produzem relações contextualmente singulares.

Na sequência, discutiremos o neoliberalismo e os processos de neoliberalização que estão alinhados ao contexto de globalização econômica/financeira e ao reescalonamento.

1.2 A Ascensão do Neoliberalismo: da ideologia política à reestruturação regulatória

Os anos de prosperidade, desenvolvimento e certo grau de estabilidade que sucederam o pós-guerra não perduraram tanto como se esperava. A realidade que tinha como característica pujante o ritmo de crescimento econômico elevado, alinhado ao desenvolvimento social, é fortemente abalada, no fim da década de 1970, pela crise de sobreacumulação do sistema fordista e pelo dismantelamento do Estado de bem-estar keynesiano. Logo, instaura-se um cenário de mudanças e instabilidade que configuraram novos desafios para o Estado keynesiano no campo da política econômica, ampliados ainda mais pelos choques do petróleo de 1973 e 1979.

Não demorou muito para o fordismo ser colocado em cheque como sistema produtivo. O volume de produção elevado causou um inchaço nos mercados, tanto em nível doméstico como internacional, desequilibrando a relação primária de oferta-demanda. As manobras que tentaram mitigar as perdas consistiram, principalmente, na diminuição dos volumes de produção, cortes nos investimentos produtivos e, até mesmo, no fechamento de fábricas. Como consequência, tais medidas incidiram negativamente no índice de desemprego, cujo crescimento passou a estar fora dos níveis habituais à época.

Assim, o quadro econômico torna-se cada vez mais debilitado, apresentando níveis preocupantes de inflação, combinados com a estagnação do crescimento econômico e desemprego elevado. Críticas apontavam que o fordismo, dado a sua natureza inflexível, não teria capacidade de responder às novas demandas de produção e consumo que surgiam, ao mesmo tempo em que seria um obstáculo para implementação de alternativas viáveis para superação da crise que estava em curso. No mesmo contexto, o Estado keynesiano foi julgado como ineficiente, sob a prerrogativa de ser altamente burocrático, oneroso e intervencionista.

Nesse período turbulento, ainda na década de 1970, a busca por alternativas à crise dá espaço à retomada dos pressupostos teóricos do liberalismo clássico na forma de doutrina econômica neoliberal, resgatando os princípios do livre mercado e da competitividade como fundamentais para o funcionamento ideal da economia⁸.

⁸ Outros princípios ou diretrizes do neoliberalismo incluem a desregulamentação econômica e financeira, privatização de empresas e serviços públicos, políticas de austeridade fiscal, diminuição de

Rapidamente, a difusão do neoliberalismo ganhou proporções significativas em espaços acadêmicos, empresariais e, em especial, entre os *policymakers*. Para Harvey (2008), o neoliberalismo chegou a penetrar as compreensões do “senso comum” em várias partes do mundo, sendo “naturalizado” como modo de regular a ordem social.

Para compreender a evolução expressiva do neoliberalismo e das políticas neoliberais, é possível sistematizar três momentos diferentes: 1) em sua primeira forma, nos anos 1970, o neoliberalismo consiste em uma doutrina econômica relativamente abstrata; 2) na década de 1980, constitui-se como forma de dismantelar o Estado de bem-estar keynesiano; 3) nos anos 1990, assume a forma de regulação orientada para o mercado, responsável por fomentar o crescimento econômico “financeirizado” e gerir contradições sociopolíticas originadas por formas pretéritas de intervenção estatal neoliberal (Peck; Tickell, 2002; Theodore; Peck; Brenner, 2009).

Estas fases expressam a natureza dinâmica e mutável do neoliberalismo no desenvolvimento do capitalismo global, revelando diferentes faces em contextos político-econômico particulares. Sobre este último aspecto, é necessário ressaltar que as discrepâncias entre ideologia e prática, doutrina e realidade, visão e consequência, constituem-se não como simples colaterais, mas sim como característica politicamente importante do neoliberalismo (Theodore; Peck; Brenner, 2009). Em outros termos, “o neoliberalismo tornou-se a forma dominante de globalização capitalista, tanto política como ideologicamente⁹” (Theodore; Peck; Brenner, 2009, p. 02).

Nesse sentido, sob a perspectiva de Dardot e Laval (2016, p. 17), o neoliberalismo corresponde ao “conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência”. Outra leitura possível é ilustrada por Peet (2004, p. 19), cuja definição é menos ampla, embora igualmente relevante, enfatizando a dimensão dos valores e

taxas e impostos, incentivo ao individualismo etc. Contudo, Harvey (2008) acrescenta: “[...] quando os princípios neoliberais conflitam com a necessidade de restaurar ou sustentar o poder da elite, esses princípios são ou abandonados ou tão distorcidos que se tornam irreconhecíveis. Isso de modo algum nega o poder que têm as ideias de agir como força de mudança histórico-geográfica. Mas de fato indica uma tensão criativa entre o poder das ideias neoliberais e as práticas reais de neoliberalização que têm transformado nas três últimas décadas o funcionamento do capitalismo global”.

⁹ No original: “el neoliberalismo se había convertido en la forma dominante de globalización capitalista, tanto política como ideologicamente”.

princípios neoliberais: “o neoliberalismo é toda uma estrutura de pensamento fundada em ideias de direita, mas não conservadoras, sobre liberdade individual, democracia política, mercados autorregulados e empreendedorismo¹⁰”.

Em que pese a pertinência das definições anteriores, e de outras tantas possíveis¹¹, as estratégias políticas, no período de crise, que conduziram a reestruturação global do capitalismo e a reafirmação do poder de classe estão em nosso horizonte de análise. De certo modo, isto aproxima-nos, em particular, da visão que concebe o neoliberalismo como “projeto” ou “regime” regulador orientado para o mercado, encarregado de impulsionar processos de reestruturação regulamentar nos espaços institucionais e o crescimento econômico “financeirizado” (Peck, 2012; Peck; Tickell, 2002; Theodore; Peck; Brenner, 2009).

Além disso, esta mesma visão merece destaque por não negligenciar ou colocar num plano secundário a dimensão escalar, tão cara para as análises de natureza geográfica:

[...] o neoliberalismo é muito claramente um fenômeno *multiescalar*, pelo menos em dois sentidos: por um lado, reconstitui relações a diferentes escalas – regional, nacional, internacional – entre atores institucionais e econômicos, como os Estados locais e o capital “financeirizado”; e, por outro lado, substitui lógicas reguladoras *redistributivas* por lógicas *competitivas*, transferindo riscos e responsabilidades para agências, atores e jurisdições locais¹² (Theodore; Peck; Brenner, 2009, p. 02, tradução nossa, grifo dos autores).

Logo, o neoliberalismo passa a ser uma prerrogativa para implementação de projetos e medidas que passaram a ser amplamente difundidas pelas instituições financeiras internacionais, entre as quais:

a desregulamentação do controle do Estado sobre a indústria; as ofensivas contra o trabalho organizado; a redução de impostos corporativos; a contratação e/ou privatização dos recursos e serviços públicos; o desmantelamento dos programas de bem-estar social; a ampliação da

¹⁰ No original: “El neoliberalismo es toda una estructura de pensamiento fundada en ideas derechistas, pero no conservadoras, acerca de la libertad individual, la democracia política, los mercados autorregulados y el espíritu empresarial”.

¹¹ Ver, por exemplo, Bourdieu (1998, 2001) e Foucault (2008).

¹² No original: “[...] el neoliberalismo es muy claramente un fenómeno *multiescalar*, y ello al menos en dos sentidos: uno, reconstituye relaciones a distintas escalas – regionales, nacionales, Internacionales – entre actores institucionales y económicos, como los Estados locales y el capital ‘financializado’; y dos, sustituye las lógicas regulatorias *redistributivas* por lógicas *competitivas*, al mismo tiempo que transfiere los riesgos y responsabilidades a las agencias, actores y jurisdicciones locales”.

mobilidade do capital internacional; e a intensificação da competência entre localidades¹³ (Theodore; Peck; Brenner, 2009, p. 02, tradução nossa).

O trecho supracitado retrata parte do “receituário neoliberal”, incorporado e difundido, por exemplo, pelo Banco Mundial e pelo FMI¹⁴. A crise da dívida na América Latina, na década de 1980, é emblemática ao demonstrar como as práticas neoliberais foram introduzidas como condicionalidades aos países latino-americanos que, encontrando-se em situação de fragilidade econômica, viram-se na necessidade de contrair empréstimos junto ao FMI. Nos anos seguintes, isso é reforçado pelo Consenso de Washington, em 1989, que emerge como um arcabouço de recomendações econômicas neoliberais, pretensamente elaborado para frear a crise e estimular a retomada do desenvolvimento.

Este cenário geral representa, visivelmente, o grau de dependência e subordinação das economias latino-americanas frente aos interesses hegemônicos dos países centrais, ao poder das instituições financeiras internacionais e à construção e difusão de um programa neoliberal dominante. Para adensar a nossa análise, cabe mencionar um breve comparativo no que tange às formas como o neoliberalismo é concebido entre diferentes Estados:

Para os seus defensores de longa data no mundo anglo-americano, o neoliberalismo representa uma espécie de código disciplinar auto-imposto, que exige nada menos que a contenção monástica. Para os seus convertidos no Sul global, o neoliberalismo assume o estatuto de igreja latina na Europa medieval, impondo externamente regimes de regras inflexíveis, aplicados por instituições globais e policiados por funcionários locais¹⁵ (Peck; Tickell, 2002, p. 381, tradução nossa).

Apesar disso, alerta-se que estamos em consonância com Peck e Tickell (2002) ao não exogenizar (*exogenize*) por completo o neoliberalismo, muito menos a globalização, como “força” externa naturalizada. Ou seja, reforçamos, mais uma vez, que não se trata apenas de uma relação verticalizada, mas sim de um alinhamento subordinado que favorece diferentes elites. Assim, faz-se necessário avaliar, como

¹³ No original: “la desregulación del control del estado sobre la industria; las ofensivas en contra del trabajo organizado; la reducción de impuestos corporativos; la contracción y/o privatización de los recursos y servicios públicos; el desmantelamiento de los programas de bienestar social; la ampliación de la movilidad del capital internacional; y la intensificación de la competencia entre localidades.”

¹⁴ Ver, por exemplo, Peet (2004).

¹⁵ No original: “For its longstanding advocates in the Anglo-American world, neoliberalism represents a kind of self-imposed disciplinary code, calling for no less than monastic restraint. For its converts in the global south, neoliberalism assumes the status of the Latinate church in medieval Europe, externally imposing unbending rule regimes enforced by global institutions and policed by local functionaries.”

expõe Harvey (2008), a interação complexa que se dá entre as dinâmicas internas e as forças externas.

Mostra-se prudente, deste modo, tratar de *neoliberalização*¹⁶ enquanto processo em movimento constante, não como projeto acabado em si¹⁷ (Brenner; Theodore, 2002; Christophers, 2015; Harvey, 2008; Peck, 2012; Peck; Tickell, 2002; Theodore; Peck; Brenner, 2009). Tomando como ponto de partida a década de 1970, não é tarefa simples mapear o avanço da neoliberalização entre os Estados, seja pela adoção parcial das medidas neoliberais, seja pelos resultados diversos, a exemplo do período de estagnação econômica na América Latina conhecido por “década perdida” (Harvey, 2008).

Os caminhos que levaram à neoliberalização dos Estados possuem trajetórias particulares. Por mais que reconheçamos, como um determinante fulcral, o poder e influência norte-americano e sua capacidade de impulsionar reformas neoliberais pelo mundo, este fato não justifica todos os processos de neoliberalização, tampouco possui capacidade explicativa suficiente para abarcar toda sua complexidade. Como exemplo, Harvey (2008) argumenta que os casos da Inglaterra, China, Índia e Suécia não podem ser simplesmente conferidos ao poder dos Estados Unidos, mas sim, evidenciam um processo complexo de desenvolvimento geográfico desigual do neoliberalismo, marcado por determinações múltiplas.

Seguindo um caminho semelhante, Theodore, Peck e Brenner (2009) afirmam que a neoliberalização está fundada no desenvolvimento espacial desigual e, mais do que isso, materializa-se por meio dessa desigualdade, além de explorar e produzir diferenças socioespaciais. Dessa forma, os arranjos neoliberais não avançam no sentido de um modelo ideal, mas constituem-se dentro dos seus determinantes históricos, políticos e sociais, dentro dos seus limites operacionais e como parte de

¹⁶ De modo objetivo, Harvey (2008, p. 27) traz ao menos duas vias de análise: “podemos, portanto, interpretar a neoliberalização seja como um projeto utópico de realizar um plano teórico de reorganização do capitalismo internacional ou como um projeto político de restabelecimento das condições da acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas”. Na argumentação do autor, este último ponto se sobressai e representa o foco da neoliberalização.

¹⁷ É possível notar diferentes modelos e formas que se aproximam de materializações personificadas do neoliberalismo, mas sua manifestação não se resume a isso. Nessa linha, Peck (2012, p. 26) adverte: ‘(...) si pensamos que el neoliberalismo es la caricatura de un modelo global, de un paradigma fijo del Consenso de Washington, estamos subestimándolo y subestimando la naturaleza del proyecto, que se adapta y adquiere distintas formas. Comprender ese proceso debería ayudar a entender la resistencia al neoliberalismo”.

um processo em constante movimento e mudança. Isto leva-nos a entender que “o desenvolvimento desigual não é sinal de uma certa fase transitória ou interrupção no caminho da neoliberalização ‘total’; pelo contrário, representa uma faceta co-evolutiva e co-dependente do próprio processo de neoliberalização¹⁸” (Theodore, Peck e Brenner, 2009, p. 04, tradução nossa).

Esta perspectiva pode ser melhor compreendida à luz do conceito de *neoliberalismo realmente existente* (Brenner; Theodore, 2002; Peck; Tickell, 2002; Theodore; Peck; Brenner, 2009). Este, por sua vez, tem a premissa de realçar a essência destrutiva¹⁹ das políticas neoliberais e seus efeitos nas estruturas macroinstitucionais e na evolução do capitalismo (Theodore; Peck; Brenner, 2009). Para tanto, este conceito concentra-se em explicar que a manifestação do neoliberalismo, ao contrário do que prega a sua ideologia, não segue um padrão rígido amplamente reproduzível em quaisquer contextos. Em vez disso, ressalta-se as singularidades históricas e político-institucionais como as principais variáveis para materialização de projetos e reformas neoliberais.

Ao contrário da própria ideologia neoliberal, que tem como um dos seus pressupostos a ideia de que as forças de mercado operam de acordo com leis imutáveis, independentemente do local onde são desencadeadas, o conceito de "neoliberalismo realmente existente" realça a *inserção contextual* dos projetos de reestruturação neoliberal e a sua *dependência de trajetória* [*path dependency*]. Em particular, este conceito oferece uma base analítica a partir da qual se pode explorar a *produção* de tais projetos em contextos nacionais, regionais e locais específicos, cuja especificidade é determinada pelo legado de quadros institucionais, políticas estatais, práticas regulatórias e conflitos políticos que foram transmitidos através do tempo²⁰ (Theodore, Peck e Brenner, 2009, p. 02-03, tradução nossa, grifo dos autores).

¹⁸ No original: “el desarrollo desigual no es señal de una cierta etapa transitoria o interrupción en la senda de la neoliberalización ‘total’; más bien, representa una faceta co-evolutiva y co-dependiente del proceso mismo de neoliberalización”.

¹⁹ O sentido de “destrutivo” aqui empregado, com base em Theodore, Peck e Brenner (2009), refere-se à *destruição criativa* do espaço político-econômico existente, em diferentes escalas, e impulsionado pelos processos de neoliberalização. Os autores diferenciam, embora dialeticamente relacionados, dois momentos constitutivos deste processo: primero, “la *destrucción* (parcial) de disposiciones institucionales y acuerdos políticos vigentes, mediante iniciativas reformadoras orientadas al mercado; y segundo, la *creación* (tendencial) de una nueva infraestructura para un crecimiento económico orientado al mercado, la mercantilización de bienes y servicios (su transformación en *commodities*), y una normatividad centrada en el capital” (*Ibidem*, 2009, p. 06).

²⁰ No original: “A diferencia de la ideología neoliberal misma, uno de cuyos supuestos es que las fuerzas del mercado operan de acuerdo con leyes inmutables, independientemente del lugar donde se les dé rienda suelta, el concepto de ‘neoliberalismo realmente existente’ destaca la *inserción contextual* de los proyectos de reestructuración neoliberal, y su *dependencia de la trayectoria*. En particular, este concepto ofrece una base analítica a partir de la cual explorar la *producción* de tales proyectos al interior de contextos nacionales, regionales y locales específicos, cuya especificidad está determinada por el legado de marcos institucionales, políticas estatales, prácticas regulatorias y conflictos políticos que han sido transmitidos a través del tiempo”.

Não aparenta ser possível, por isso, conceber um único neoliberalismo, ou um único processo de neoliberalização. Há severos limites entre o discurso neoliberal e a prática política concreta. Compreender o neoliberalismo realmente existente demanda reconhecer as interações específicas e históricas entre o contexto regulamentar já estabelecido e os projetos de reforma neoliberal emergentes (Theodore; Peck; Brenner, 2009). Apesar de não utilizar o conceito em questão, Harvey (2008) também sugere que as forças políticas, tradições históricas e arranjos institucionais existentes, conjuntamente relacionados de maneira complexa, conformam o processo de neoliberalização.

Em suma, não há um único modelo paradigmático de neoliberalização, pois não se trata de um “sistema estável” ou de uma fase, mas sim, politicamente, de um processo aberto que entrecruza uma gama de estratégias de reestruturação (Theodore; Peck; Brenner, 2009). Isso é retratado pela realidade das cidades latino-americanas, cujo programa de neoliberalização se materializa pelo desmonte das estruturas estatais assistencialistas, bem como pela introdução de novas modalidades de regulação institucional e formas de gestão estatal que favorecem os interesses econômicos das corporações (Schiavo; Gelfuso, 2018).

Não obstante, é imprescindível enfatizar que as cidades não ocupam uma simples posição de polo passivo. Ao mesmo tempo em que são alvos de programas de reestruturação neoliberal, também são fundamentais à própria reprodução do neoliberalismo. Tornam-se lugares de experimentação regulatória, motores do crescimento econômico desenfreado e foco da reestruturação do capital. São também espaços da contestação e resistência, da organização e da luta comunitária, onde movimentos se articulam e reagem frente às políticas neoliberais e à mercantilização da cidade.

No que concerne à neoliberalização das cidades, autores como Peck e Tickell (2002) e Theodore, Peck e Brenner (2009) defendem a sua manifestação a partir da destruição criativa do espaço político-econômico e da reestruturação do ambiente regulatório apoiado nas orientações do mercado. Na mesma linha de pensamento, Schiavo e Gelfuso (2018) advogam que este processo de neoliberalização está presente na incorporação de modelos hegemônicos de desenvolvimento pelas cidades da América Latina. Por sua vez, Urriola (2022) aponta a sua manifestação

concreta ao analisar as transformações urbanas nas cidades de Lima e Callao, no Peru, decorrentes dos Jogos Pan-Americanos de 2019.

No seio dessas medidas, a descentralização política firmou-se como um dos imperativos. A transferência de poder do governo central para os entes subnacionais foi consolidada como mecanismo de flexibilização das mediações institucionais entre Estado e mercado. Dessa maneira, o capital hipermóvel, estimulado pela globalização financeira, encontra nas cidades um ambiente regulatório ainda mais fértil para sua reprodução, não somente pela sua descentralização política, mas também pelos projetos de reestruturação orientados para o mercado.

Com significativa abertura institucional, o capital passa a permear e agir sobre os espaços com mais facilidade. Ainda assim, não há uma banalização do espaço. Do contrário, Harvey (1993) mostra que o capital passa a ser ainda mais seletivo às qualidades espacialmente diferenciadas quando possui maior mobilidade geográfica. Por sua vez, as cidades adotam mudanças nas formas de governança urbana para atrair fluxos de capitais, estimular o crescimento econômico e inserir-se competitivamente no mercado global²¹. A respeito deste último aspecto, pondera-se a dinâmica de construção política dos mercados e ampliação das lógicas competitivas como um movimento correlato ao desenvolvimento do neoliberalismo, como explicam Peck e Tickell (2002, p. 395-396, tradução nossa, grifo dos autores):

Este não foi um período [pós-keynesiano] em que as forças inerentemente competitivas tenham sido espontaneamente “libertadas” pela retirada do Estado. Pelo contrário, a ascensão do neoliberalismo tem sido associada à *construção* política dos mercados, juntamente com a extensão deliberada das lógicas competitivas e da gestão privatizada para esferas até então relativamente socializadas. Os regimes “empreendedores” de governança urbana não são, portanto, simplesmente manifestações locais do neoliberalismo; a sua ascensão simultânea numa vasta gama de contextos nacionais, políticos e institucionais sugere uma ligação sistêmica com a neoliberalização como um macroprocesso²².

Sob esse contexto, a ideologia neoliberal incita o modelo de “cidade-empresa” e reafirma a terra urbana como mercadoria, tornando tendência o crescimento da

²¹ Padrão que Harvey (2005) denominou de *empreendedorismo urbano*.

²² No original: “This has not been a period in which inherently competitive forces have been spontaneously “liberated” by the state’s withdrawal. Rather, neoliberalism’s ascendancy has been associated with the political *construction* of markets, coupled with the deliberate extension of competitive logics and privatized management into hitherto relatively socialized spheres. “Entrepreneurial” regimes of urban governance are, therefore, not simply local manifestations of neoliberalism; their simultaneous rise across a wide range of national, political, and institutional contexts suggests a systemic connection with neoliberalization as a *macro* process”.

competitividade interurbana²³ e a necessidade de inovações institucionais pró-mercado. Para além disso, observa-se a introdução de práticas empresariais (*place branding* e *marketing* urbano, por exemplo) que aumentam a disputa por investimentos públicos e privados, modificam a forma de gerenciar os recursos públicos e alteram as prioridades no campo da elaboração de políticas públicas e tomadas de decisões.

O crescimento econômico, propositalmente, é naturalizado como sinônimo de desenvolvimento urbano, ao passo que os investimentos e políticas de caráter social são sobrepujados pelos interesses do mercado. Não raro, direitos e garantias sociais são violados e tidos como empecilhos para reprodução do capital. Leis são atropeladas e dispositivos jurídicos modificados para garantir um aparato legal favorável às elites dominantes. Caminhos alternativos e mobilizações contrárias são reprimidos diante da lógica do mercado, instaurada como via ideal a ser seguida, uma vez que o neoliberalismo atua de modo a fabricar e difundir consensos.

Nesse movimento de produzir uma “cidade do pensamento único” (Arantes; Vainer; Maricato, 2002), emular *best practices* emerge como estratégia para destacar-se competitivamente (Peck; Tickell, 2002). Com frequência, as *best practices* são disseminadas por instituições como Banco Mundial e FMI – por intermédio de ajustes estruturais e recomendações –, mas a sua origem remete aos instrumentos da gestão empresarial. Elas surgem como soluções universais e uniformizantes que derivam de experiências “bem-sucedidas”, negligenciando, muitas vezes, as particularidades socioespaciais e as necessidades locais específicas. Em essência, o objetivo é criar, mesmo que à revelia da diversidade econômica, social e cultural, espaços com certo

²³ É possível até mesmo encontrar *rankings* que elencam as melhores cidades no quesito competição global. Um deles é o *Global Power City Index*, vinculado ao *Institute for Urban Strategies* da *Mori Memorial Foundation*, que busca classificar as cidades a partir do seu potencial de atrair pessoas, capitais e empresas de todo o mundo, baseando sua metodologia em seis indicadores: Economia, Pesquisa e Desenvolvimento, Interação Cultural, Habitabilidade, Meio Ambiente e Acessibilidade. Disponível em: <https://mori-m-foundation.or.jp/english/ius2/gpci2/>. Acesso em: 05 jul. 2024. Um outro exemplo é o *Quality of Living City*, da empresa de consultoria Mercer, que analisa a qualidade de vida em diversas cidades, considerando, entre outros fatores, a atração de empresas e talentos internacionais. Disponível em: <https://www.mercer.com/insights/total-rewards/talent-mobility-insights/quality-of-living-city-ranking/#research-methodology>. Acesso em: 05 jul. 2024. O Banco Mundial também elaborava o seu próprio *ranking* por meio do projeto *Doing Business*, que operou de 2002 a 2020. Quando ativo, o projeto analisava dados quantitativos no intuito de comparar ambientes de regulamentação empresarial, além de incentivar economias a competirem por um quadro regulatório mais eficiente. Disponível em: <https://archive.doingbusiness.org/en/doingbusiness>. Acesso em: 04 jul. 2024.

grau de homogeneidade para responder aos padrões globais de desenvolvimento urbano e econômico neoliberais.

1.3 Financeirização da Economia Global: desdobramentos teóricos e práticos

O fim do acordo de Bretton Woods como parte das medidas econômicas conhecidas como *Nixon Shock*, em 1971, marca uma reconfiguração do Sistema Monetário Internacional. O dólar emerge como moeda-chave na economia mundial, sob as dinâmicas do câmbio flutuante e da crescente mobilidade de capitais. Cria-se um ambiente não apenas favorável à expansão dos mercados e fluxos financeiros, mas confere às finanças um grau de autonomia e influência até então inéditas na dinâmica do capitalismo global.

A ascensão político-ideológica do neoliberalismo ancora o desenvolvimento da globalização financeira. Os Estados centrais do capitalismo que incorporaram as políticas neoliberais passaram a adotar um rol de medidas liberalizantes para eliminar ou reduzir potenciais “barreiras”, cuja manutenção dificultava ou impedia a ampliação das condições de circulação e reprodução de capitais²⁴. A América Latina, em particular, é induzida a seguir um caminho parecido, facilitando a entrada de investimentos externos ao implementar as agendas liberalizantes definidas pelo Consenso de Washington e reproduzidas por meio da política de ajustes do Banco Mundial e do FMI.

Este cenário prenuncia a posterior consolidação do capital financeiro como um dos motores da economia mundial. A centralidade das finanças é acompanhada pelo crescimento do poder e influência dos agentes e instituições financeiras, pela inovação no campo dos instrumentos financeiros e pela penetração da lógica do mercado em diferentes setores da sociedade. Por sua vez, isto culmina no estabelecimento de um novo padrão de acumulação, de natureza significativamente volátil e especulativa²⁵, que prioriza ativos de alta liquidez e operações financeiras curto-prazistas, traduzido com frequência através do conceito de *financeirização*.

Não há, todavia, um consenso acerca do que significa exatamente a financeirização. Os debates para desvendá-la são estimulados não somente pelo fim de Bretton Woods, mas também em função da neoliberalização e da crise financeira

²⁴ Ver, por exemplo, Harvey (2008, 2014).

²⁵ Na leitura de Paulani (2013, p. 253): “Mas o que é mais característico da financerização [sic] não é a especulação. A especulação é um subproduto derivado da recorrente formação de bolhas de ativos provocada pelo crescimento descontrolado da riqueza financeira. O que é mais característico da financeirização é o rentismo, que pode ser definido como o movimento de valorização do valor que tem como causa a mera propriedade”.

de 2008/2009 (Christophers, 2015; Klink; Souza, 2017; Lapavitsas, 2011). Com razão, Christophers (2015) alerta sobre os limites analíticos da financeirização, destacando o seu uso crescente de modo descabido e como um termo autoexplicativo. Como qualquer outro conceito, é preciso rigor e coerência para explorar as suas potencialidades teóricas e empíricas.

Na literatura especializada, as teorias da financeirização proporcionam um extenso debate, tratando de perspectivas que são, em alguns pontos, antagônicas e, em outros, complementares. No campo heterodoxo, há pelo menos três correntes teóricas que capitaneiam as principais abordagens, quais sejam: a regulacionista, a pós-keynesiana e a marxista. Não nos propomos aqui, porém, a discuti-las de modo pormenorizado. Ainda assim, uma breve síntese merece espaço para apresentá-las superficialmente e fundamentar a elaboração do nosso pensamento.

Em primeiro lugar, a corrente regulacionista²⁶ está preocupada com a estabilidade ou regularidade do regime de acumulação no tempo. A financeirização aparece como resposta à crise do fordismo, levando à mudança do regime de acumulação fordista, outrora centrado em investimentos produtivos, para um regime de acumulação com dominância financeira, inserido em um contexto de volatilidade da economia e desregulamentação financeira.

Na visão pós-keynesiana²⁷, a financeirização pode ser explicada através de fenômenos como “a globalização dos mercados financeiros, a revolução do *shareholder value*²⁸ e o aumento dos rendimentos provenientes do investimento financeiro²⁹” (Stockhammer, 2004, p. 720, tradução nossa, grifo nosso). Admite-se que, em busca de retornos maiores e mais rápidos, há uma maior destinação de investimentos para o setor financeiro em detrimento do setor produtivo. Nesse sentido, levando em conta a priorização dos ganhos financeiros curto-prazistas, há uma forte preocupação com a estabilidade macroeconômica e com a capacidade produtiva. Além disso, a visão pós-keynesiana também considera os elementos que fortalecem

²⁶ Ver Aglietta (2000), Boyer (2000), Chesnais (1998).

²⁷ Ver Sawyer (2016) e Stockhammer (2004).

²⁸ Com certa frequência, *shareholder value* é um termo utilizado na governança corporativa e nas estratégias de desenvolvimento empresarial. Refere-se ao valor dado aos acionistas de uma empresa, baseando-se no seu desempenho em um certo período. A definição do valor distribuído utiliza como métrica, normalmente, o preço das ações, os dividendos e o crescimento do capital empresarial.

²⁹ No original: “the globalisation of financial markets, the shareholder value revolution and the rise of incomes from financial investment.”.

a formação de bolhas de ativos e crises financeiras, como a expansão do crédito e a especulação.

Finalmente, a corrente marxista³⁰ entende a financeirização como parte da evolução do capitalismo; como uma resposta do sistema à crise de acumulação e à necessidade intensa de maximizar o lucro. Sob os imperativos do capital portador de juros e do capital fictício, a economia real passa a estar cada vez mais subordinada aos agentes e interesses financeiros, cuja pressão incide principalmente na necessidade viabilizar retornos financeiros de curto prazo, muitas vezes às custas de modificações na estrutura ou no sistema produtivo. A criação e expansão de instrumentos financeiros e atividades especulativas também reforçam a dominação do setor financeiro e o distanciamento dos investimentos produtivos diretos.

As três correntes teóricas trazem contribuições ímpares para os estudos da financeirização. Suas abordagens não são mutuamente distintas e, por vezes, observa-se a utilização de parte do *approach* de diferentes correntes em alguns trabalhos³¹. Entre as várias possibilidades de entendimento, a definição de Epstein (2005, p. 04, tradução nossa), cujo foco repousa na crescente intervenção do setor financeiro na economia, tem grande espaço nas discussões acadêmicas: “financeirização significa o papel crescente dos motivos financeiros, dos mercados financeiros, dos atores financeiros e das instituições financeiras na operação das economias nacionais e internacionais³²”.

Mais recentemente, Manuel Aalbers (2015, p. 214, tradução nossa) ganhou notoriedade ao propor uma definição ampla, em que a financeirização consiste na “crescente dominância dos atores financeiros, mercados, práticas, métricas e narrativas, em várias escalas, resultando numa transformação estrutural das economias, empresas (incluindo instituições financeiras), estados e famílias³³”. Esta visão, ao mesmo tempo em que pode aparentar ser excessivamente abrangente,

³⁰ Ver Chesnais (2002), Fine (2013) e Lapavitsas (2011).

³¹ Ver Chesnais (1998), Sawyer (2016) e Stockhammer (2004).

³² No original: “financialization means the increasing role of financial motives, financial markets, financial actors and financial institutions in the operation of the domestic and international economies”.

³³ No original: “the increasing dominance of financial actors, markets, practices, measurements and narratives, at various scales, resulting in a structural transformation of economies, firms (including financial institutions), states and households”.

demonstra forte potencial por destacar a complexidade da manifestação e do avanço da financeirização de modo multidimensional.

No Brasil, Braga (1993) foi um dos precursores do debate, concebendo a financeirização como padrão sistêmico de riqueza. Mais especificamente, para o autor, “a dominância financeira – a *financeirização* – é expressão geral das formas contemporâneas de *definir, gerir e realizar riqueza no capitalismo*” (Braga, 1993, p. 26, grifo do autor).

Uma outra leitura igualmente pertinente, a qual seguimos, é feita por Fine e Saad-Filho (2016). A inspiração marxista leva os autores a interpretarem a financeirização à luz do processo de acumulação de capital e das profundas transformações sociais e econômicas advindas da proeminência das finanças.

(...) a ascensão da financeirização ao longo dos últimos 30 anos, definida como a acumulação intensiva e extensiva de capital que rende juros, transformou profundamente a organização da reprodução econômica e social. Estas transformações incluem não apenas os resultados, mas também as estruturas, os processos, as agências e as relações através das quais esses resultados são determinados através da produção, do emprego, da integração internacional, do Estado e da ideologia. O termo financeirização, então, resume o papel crescente das finanças globalizadas em cada vez mais áreas da vida econômica e social³⁴ (Fine; Saad-Filho, 2016, p. 03, tradução nossa).

Ainda nessa perspectiva, é posta em evidência a relação entre financeirização e neoliberalismo. Em sua interface, há uma sobreposição das práticas financeiras e das políticas neoliberais, ilustrada, por exemplo, pelas transformações institucionais e medidas de desregulamentação financeira, pelo estímulo à competitividade e ao livre mercado e pela expansão dos mercados e fluxos financeiros. Para Fine e Saad-Filho (2016), o neoliberalismo é uma nova fase do capitalismo cuja sustentação dá-se pela financeirização³⁵. Em outros termos:

Por sua vez, a financeirização sustenta um sistema neoliberal de acumulação que é articulado através do poder do Estado para impor, impulsionar, subscrever e gerir a internacionalização da produção e das finanças em cada

³⁴ No original: “(...) the rise of financialization over the past 30 years, defined as the intensive and extensive accumulation of interest-bearing capital, has transformed profoundly the organization of economic and social reproduction. These transformations include not only outcomes but the structures, processes, agencies and relations through which those outcomes are determined across production, employment, international integration, the state and ideology”.

³⁵ Ver também Fine (2013).

território, muitas vezes sob o véu ideológico perverso de promover o não-intervencionismo³⁶ (*Ibidem*, 2016, p. 03, tradução nossa).

Isso não significa uma simples redução do neoliberalismo à financeirização (Fine, 2013). Do contrário, ressalta-se o papel das políticas neoliberais ao serem responsáveis por viabilizar as condições para a ascensão da financeirização, ao mesmo tempo em que a financeirização torna-se um dos pilares econômicos do neoliberalismo. A respeito do Brasil, Paulani (2013) argumenta que o movimento de financeirização, subsidiado pelo neoliberalismo, tanto pelo seu discurso como pelas práticas político-econômicas, transformou o País em “plataforma internacional de valorização financeira” na década de 1990. Observando o quadro mais amplo da economia global, Harvey (2008, p. 41, grifo nosso) complementa:

Cada vez mais liberta das restrições e barreiras regulatórias que até então limitavam seu campo de ação, a atividade financeira pôde florescer como nunca antes, chegando a ocupar todos os espaços. Uma onda de inovações ocorreu nos serviços financeiros para produzir não apenas interligações globais bem mais sofisticadas como também novos tipos de mercados financeiros baseados na securitização, nos derivativos e em todo tipo de negociação de futuros. Em suma, a *neoliberalização* significou a “*financiarização*” de tudo.

Logo, explorar o potencial explicativo da financeirização requer um olhar a partir da totalidade do capitalismo. Não se trata de um fenômeno isolado, mas sim de uma expressão da dinâmica de acumulação contemporânea, cujos determinantes vão muito além da esfera econômica. Sua manifestação não demonstra padrões rígidos, mas realça, em verdade, a sua natureza desigual e contraditória, variando conforme os ambientes institucionais, as espacialidades, as formações históricas, as políticas governamentais, os sistemas financeiros locais e os interesses de classe.

Por certo, há pontos de convergência e semelhanças ao observarmos a financeirização das economias centrais e periféricas, mas ambas traçam caminhos particulares, em que a segunda ocupa uma posição de dependência e subordinação ante a primeira. Nos países centrais, a liberalização econômica, ainda na década de 1970, constitui-se como um ponto de inflexão para a financeirização, ao que passo que o mesmo só ocorre nos países periféricos entre o final de 1980 e início dos anos 1990, sob pressão do Consenso de Washington e das instituições financeiras

³⁶ No original: “In turn, financialization underpins a neoliberal system of accumulation that is articulated through the power of the state to impose, drive, underwrite and manage the internationalization of production and finance in each territory, often under the perverse ideological veil of promoting non-interventionism”.

internacionais. A financeirização da economia brasileira, por exemplo, tem como base a renda de juros e o endividamento público interno, ao passo que a financeirização das economias centrais se sustenta por meio do endividamento privado e sob taxas de juros reduzidas (Bruno et. al, 2011).

Por um lado, os países centrais usufruem de autonomia e poder não só para decidir os rumos da política econômica interna e externa, mas para garantir os seus interesses domésticos. Por outro, os países periféricos encontram-se em uma posição de maior fragilidade e dependência. Sua financeirização – que inclui a adoção de políticas econômicas – é moldada por padrões e agentes externos, tornando suas economias mais suscetíveis a crises econômicas e a movimentos especulativos, ao mesmo tempo em que aprofunda a dependência de investimentos externos em meio à busca frenética por atraí-los – normalmente por meio de taxas de juros elevadas.

Ou seja, não somente a conjuntura internacional e a integração subordinada à economia mundial moldam a financeirização das economias periféricas, como no caso do Brasil, mas a própria financeirização reforça essa posição e amplia o desenvolvimento desigual³⁷ (Kaltenbrunner; Paineira, 2017). Essa interpretação pode ser melhor sistematizada através do conceito de *financeirização subordinada*, desenvolvido por Jeff Powell (2013, p. 144, tradução nossa, grifo do autor) ao estudar o caso do México.

A minha hipótese é que as economias periféricas experimentarão as tendências da financeirização, mas de uma forma distinta que foi moldada pelas relações imperiais na atual conjuntura do mercado mundial. O impacto disto precisa ser apreendido em relação tanto às mudanças postuladas a nível macroeconômico, como às transformações setoriais características da financeirização. No seu conjunto, chamei a forma distintiva de financeirização na periferia de *financeirização subordinada*³⁸.

O que está no cerne do conceito é a estruturação das economias periféricas de modo a atender os interesses dos países centrais do capitalismo. A financeirização subordinada, portanto, abrange os desdobramentos modernos de relações imperiais historicamente consolidadas entre os Estados; a sujeição das políticas monetárias

³⁷ Sobre isso, uma análise mais detalhada, considerando a reorganização internacional das formas de produção e as finanças, pode ser vista em Bonizzi, Kaltenbrunner e Powell (2019).

³⁸ No original: “My hypothesis is that peripheral economies will experience the tendencies of financialisation, but in a distinctive form which has been shaped by imperial relations in the current world market conjuncture. The impact of such needs to be apprehended in relation both to posited changes at the macroeconomic level, as well as to the sectoral transformations characteristic of financialisation. Taken together, I have called the distinctive form of financialisation in the periphery *subordinate financialisation*”.

nacionais frente às necessidades do capital internacional; a inserção das empresas nacionais nos mercados globais, demandando a participação em derivativos, assunção dos riscos de operações financeiras e a destinação dos lucros para os investidores estrangeiros; e o consumo baseado no financiamento via dívida por uma elite que busca garantir a manutenção de sua riqueza (Powell, 2013).

Por outro lado, mais do que apenas traçar uma linha de compreensão acerca da financeirização, buscamos analisar os seus desdobramentos. Sua manifestação não se restringe unicamente à esfera das finanças corporativas e do funcionamento da economia, tampouco paira num plano particular, sem reverberações concretas ou deslocadas do espaço. A respeito deste último, Cavalcante *et. al* (2018, p. 195, tradução nossa) destacam, sem perder de vista a perspectiva escalar, a relação dialética entre financeirização e espaço.

[...] a financeirização e o espaço se (re)produzem mutuamente. Os processos de financeirização evoluem de forma desigual no território, alterando os processos socioespaciais que, por sua vez, são afetados por eles. A indicação da desigualdade dos padrões espaciais financeirizados também traz à tona a ideia de que há um elemento relacional na produção de múltiplas escalas espaciais. Por isso, é fundamental que os estudos sobre a financeirização considerem a sua dimensão multiescalar³⁹.

Diante disso, preocupamo-nos sobretudo com os desdobramentos da financeirização no âmbito da cidade. Notadamente, as cidades seguiram as transformações econômicas recentes, ajustando sua natureza política e seu ambiente institucional para criar condições de atender às necessidades do capital financeiro. A mercantilização do solo e dos imóveis, cuja dinâmica sempre foi determinante para estrutura urbana, ganha contornos ainda mais complexos ao estar alinhada às finanças. O espaço urbano, mais do que nunca, torna-se um ativo financeiro, em que as operações de compra, venda e especulação expressam o potencial da cidade como um horizonte de expansão da financeirização.

Dessa forma, há uma conexão cada vez maior entre as atividades imobiliárias e o mercado financeiro global. Utilizando de instrumentos financeiros, a exemplo dos fundos de investimentos imobiliários e certificados de recebíveis, as empresas do

³⁹ [...] financialization and space are mutually (re)produced. Financialization processes evolve unevenly throughout the territory, altering socio-spatial processes which in turn, become affected by them. Indicating the unevenness of financialized-spatial patterns also brings to the fore the idea that there is a relational element to the production of multiple spatial scales.

setor imobiliário buscam maximizar seus retornos ao buscar capital via fontes externas.

Há também uma progressiva diversificação do perfil de investidores institucionais. Segundo Sanfelici (2013), agentes financeiros globais, como fundos de pensão, seguradoras, *mutual funds* e *hedge funds*, atuam de modo a aperfeiçoar a forma de extrair rendimentos por meio do constante processo de reconfiguração dos espaços urbanos no Brasil. O Estado, por sua vez, é responsável por produzir as circunstâncias para financeirização da cidade, ao mesmo tempo que, ao fazê-lo, incorpora as características das finanças no próprio Estado (Aalbers, 2023). Nesse sentido, o conceito de *Complexo Imobiliário-Financeiro*, proposto por Aalbers (2013), é parte do esforço de tentar decifrar as correlações e coevoluções entre Estado, mercado imobiliário e finanças.

A financeirização também está expressa no campo da produção e gestão de infraestrutura urbana⁴⁰, refletindo particularidades seja na forma como os recursos são mobilizados, seja na execução dos projetos. Com certa frequência, há formações de alianças por meio de consórcios envolvendo diferentes agentes, tais como construtoras e investidores financeiros. Soma-se a isso o crescimento das Parcerias Público-Privadas (PPPs), concessões públicas e instrumentos de securitização de receitas futuras como parte das estratégias de desenvolvimento de grandes projetos de infraestrutura.

Isso significa que os agentes privados passam a atuar, ainda mais diretamente, nas tomadas de decisões no que concerne aos rumos dos investimentos nas cidades e na definição do planejamento urbano. De modo corriqueiro, isso ocorre sob as justificativas da ineficiência do Estado e da ausência de recursos públicos – este último, em certos cenários, devido a políticas neoliberais de austeridade fiscal elaboradas pelos próprios governos locais.

A habitação também é transformada em ativo financeiro ao integrar-se a um mercado global financeirizado (Rolnik, 2015). Amplia-se, portanto, o contraste entre habitação como direito social e habitação como mercadoria. Enquanto o primeiro pressupõe o esforço de garantir o acesso universal à moradia digna, o segundo concebe a habitação como uma mercadoria sujeita aos investimentos, flutuações e

⁴⁰ Ver Rufino, Borges e Nakama (2023), Rufino, Faustino e Wehba (2021) e Nascimento (2021b).

especulações do mercado financeiro. Os desdobramentos e limites dessa financeirização são retratados pela crise de 2007-2008, quando a criação de uma grande bolha imobiliária, a partir da securitização das hipotecas *subprime* nos Estados Unidos, provocou a quebra de instituições financeiras e uma crise econômica de dimensões globais.

Tratando-se do Brasil, Royer (2009) trouxe contribuições significativas para o debate da financeirização da habitação, sobretudo ao analisar a política de crédito habitacional lastreada pelo SBPE e pelo FGTS, ressaltando as particularidades destes *fundings* ao operaram, ao mesmo tempo, no Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e no Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). Outra grande contribuição é dada por Fix (2011), demonstrando a trajetória histórica do circuito imobiliário no Brasil, sua configuração particular e as transformações recentes à luz de novos agentes e dos fluxos financeiros.

Finalmente, colocamos em evidência o papel das instituições financeiras internacionais como agentes de importância significativa para financeirização das cidades. Estas instituições, cuja atuação mostra-se historicamente flexível ao contexto político-econômico e às demandas do capitalismo, legitimam e reproduzem os imperativos econômicos/financeiros dos países centrais na forma de empréstimos (e suas condicionalidades coercitivas), orientações, modelos e práticas de assistência técnica. Rolink (2015, p. 71) detalha como isso se manifesta nas cidades, por exemplo, ao investigar a relação do Banco Mundial na difusão do modelo – teórico e prático – de financeirização da moradia.

Além da presença decisiva da mercantilização e financeirização da moradia como parte dos programas de ajuste estrutural, a política habitacional do Banco Mundial também foi importante na disseminação do modelo de política habitacional via mercado. Não apenas por meio de empréstimos diretos para países (a América Latina, por exemplo, continuou a ser um cliente importante, como veremos adiante, além dos países do Norte da África e do Oriente Médio), mas sobretudo por meio de sua influência no desenvolvimento teórico e prático do modelo. Em organizações como o Banco Mundial, ou o Banco Central Europeu e outros bancos e organizações multilaterais, os empréstimos quase sempre são acompanhados por um pacote de assistência técnica, algumas vezes a fundo perdido, realizada por consultores, com base em relatórios produzidos no interior da instituição a partir de suas próprias diretrizes. [...] Dessa forma, a ação do banco transforma cada empréstimo em um laboratório de experiências de políticas.

Faz-se necessário, portanto, compreender que a natureza paraestatal de instituições financeiras, como o Banco Mundial, e seu pretense objetivo de auxiliar no crescimento/estabilidade das economias, bem como na cooperação internacional,

camuflam a essência de suas ações e os verdadeiros beneficiários. Como assevera Rolnik (2015, p. 72), embora a relevância do Banco Mundial seja particular nas experiências que envolveram a financeirização da moradia, não devemos abdicar de investigar a presença e os impactos de agentes financeiros internacionais.

Nas experiências concretas dos países, o envolvimento do Banco Mundial pode ter sido mais ou menos significativo, tanto em volume de recursos como de influência política, para as reformas do setor [habitacional]. De qualquer forma, a presença de agentes do mercado internacional – inclusive nas estratégias de cooperação internacional via bancos multilaterais ou agências de cooperação – é um dos elementos que incide sobre a economia política dos países.

As considerações de Rolnik (2015) sobre a política habitacional do Banco Mundial e a financeirização, o espraiamento das ações dos bancos multilaterais (Bazbauers; Engel, 2021) e a aproximação deles com o mercado financeiro (Humphrey, 2016), além da manifestação desigual e subordinada da financeirização (Powell, 2013), leva-nos a buscar compreender como bancos multilaterais de desenvolvimento, em especial o BID, atuam de modo a promover medidas que estimulam ou criam um quadro de financeirização das cidades na periferia do capitalismo. Resgatando elementos discutidos neste capítulo, pontuaremos novamente essa questão no capítulo seguinte.

O capítulo 2, por sua vez, abordará o papel dos bancos multilaterais de desenvolvimento, com foco na atuação do BID na América Latina e Caribe. Ressalta-se, ainda, a implementação da ICES e o processo de difusão de políticas e modelos de planejamento urbano calcados na sustentabilidade.

CAPÍTULO 2 – BANCOS MULTILATERAIS DE DESENVOLVIMENTO: DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO À INICIATIVA CIDADES EMERGENTES E SUSTENTÁVEIS

Neste capítulo, aborda-se o papel dos bancos multilaterais de desenvolvimento, considerando sua atuação política e seus interesses. Nessa discussão, o foco recai sobretudo na atuação do BID na América Latina e Caribe. Além disso, tratamos também da implementação da ICES do BID e o processo de difusão de políticas e modelos de planejamento urbano calcados no neoliberalismo e na sustentabilidade.

2.1 O papel dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento: a narrativa do desenvolvimento e a difusão de consensos

As Instituições Financeiras Internacionais (IFIs) desempenham funções de destaque na coordenação da economia mundial e do sistema financeiro internacional, atuando de forma multifacetada em áreas como financiamento do desenvolvimento, estabilização econômica, apoio técnico e consultivo e comércio internacional. Por óbvio, há particularidades no escopo da atuação de cada instituição, a exemplo do Banco Mundial e do FMI. Enquanto o primeiro, por meio de financiamentos de longo prazo e assistência técnica, direciona suas atividades para estimular o desenvolvimento econômico e reduzir a pobreza, o segundo concentra-se na manutenção da estabilidade econômica e financeira global, bem como na assistência financeira e no monitoramento de políticas econômicas.

Dedicando-se especialmente ao financiamento do desenvolvimento estão os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs), instituições criadas com o propósito de fomentar o progresso econômico e social. De forma geral, seu principal objetivo é fomentar o desenvolvimento nos países da periferia do capitalismo por meio da concessão de empréstimos⁴¹ a taxa de juros reduzidos e prazos mais extensos. Esses recursos, com foco na redução das desigualdades e no crescimento econômico, tendem a ser investidos em setores estratégicos, tais como infraestrutura, habitação, energia, transporte, saneamento, saúde, educação etc. Cumpre dizer também que essas instituições oferecem suporte técnico, trabalhos de consultoria especializada e programas de capacitação, auxiliando os países mutuários em termos de planejamento e governança.

De acordo com Fleiss (2021), há pelo menos quatro características mais específicas que são comuns aos BMDs: 1) precisam ter status jurídico independente, regido por tratados internacionais e não sujeitos às regulamentações nacionais ou locais; 2) são criados não para maximizar lucros, como fazem os bancos comerciais, mas sim para cumprir um conjunto de objetivos determinados; 3) possuem relação direta com os objetivos da política pública, sendo estabelecidos e apoiados por

⁴¹ Geralmente, os empréstimos concedidos pelos Bancos Multilaterais ocorrem de duas formas principais: 1) com garantia soberana, em que os Estados assumem a responsabilidade pelo pagamento; 2) sem garantia soberana, destinados normalmente ao setor privado, onde risco fica a cargo do próprio mutuário privado.

governos de dois ou mais países; 4) são instituições, do ponto de vista financeiro, autossustentáveis, levando em conta que utilizam o capital fornecido pelos governos como base para captar recursos por meio da emissão de dívidas nos mercados financeiros internacionais. Entretanto, há também singularidades que tornam esses bancos característicos em face das variações de fontes de financiamento, instrumentos financeiros, regras de funcionamento, objetivos específicos e escopo de atuação.

A nossa análise dos bancos multilaterais aproxima-se do que Bøås e McNeill (2003) defendem como *critical engagement* das instituições multilaterais. Essa abordagem, segundo os autores, não está preocupada com a totalidade dos Estados individuais, mas sim com as estruturas, forças e processos subjacentes à política mundial, o que inclui a dominância paulatina do neoliberalismo. O foco, portanto, reside no estabelecimento de uma ordem social que é produto das correlações de circunstâncias materiais, interesses e ideias, na qual as instituições multilaterais também estão inseridas como construções sociais, isto é, como produtos de condições históricas particulares (Bøås; McNeill, 2003).

Assim, entende-se que a criação dos primeiros bancos multilaterais, capitaneada pelos Estados Unidos, está intimamente vinculada ao contexto do pós-Segunda Guerra. À época, o cenário de destruição e a necessidade de retomada do desenvolvimento das economias assoladas pela guerra marcam a fundação do FMI e, principalmente, do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Sob a justificativa de promover a reconstrução das economias fragilizadas, Amaral (2018) afirma que a criação das instituições multilaterais integrou um processo de sofisticação do aparato institucional norte-americano, visando assegurar e consolidar sua hegemonia global após o fim da guerra. Ou seja, a manutenção do *status quo* dos Estados Unidos demandou um rearranjo político-econômico em que as instituições multilaterais são peça-chave.

Após o sucesso das ações de reconstrução da Europa, a necessidade de estimular a modernização das estruturas produtivas, promover o crescimento econômico em países em desenvolvimento e a escassez de recursos financeiros

surgem como justificativas para a criação de outros BMDs⁴². Desse modo, com foco nos investimentos em infraestrutura e industrialização, entre as décadas de 1950 e 1960, surgiram os seguintes bancos: Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) – 1959, Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) – 1964 e Banco Asiático de Desenvolvimento (BAD) – 1966. Na década de 1970, o início do debate internacional acerca da redução da pobreza e novas perspectivas a respeito do desenvolvimento impulsionaram maiores investimentos em infraestrutura social em áreas urbanas e maior destaque para as problemáticas sociais.

Convém destacar, portanto, que a atuação dos BMDs não segue rígida no tempo e no espaço; há mudanças e transformações significativas que acompanham, sobretudo, as necessidades e objetivos político-econômicos de cada período. Por exemplo, de um lado, enquanto a visão desenvolvimentista, nas décadas de 1950-1970, guiava a expansão do capitalismo e do financiamento multilateral para setores estratégicos da economia dos países em desenvolvimento; de outro, os anos de 1980-1990 demonstram o avanço do neoliberalismo e da financeirização e o apoio dos BMDs ao Consenso de Washington, assim como expressam como a concessão de empréstimos internacionais foi manobrada para instaurar uma política de “ajuste estrutural” nas nações em desenvolvimento, especialmente na América Latina.

Mais recentemente, observa-se um alinhamento dos bancos multilaterais não apenas ao ideário e às práticas neoliberais de mercado, mas também a questões ambientais, incorporando às suas ações abordagens como economia verde, mitigação dos efeitos das mudanças climáticas, transição energética e os próprios Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU). Compreender as razões e implicações dessas mudanças exige uma análise que explore a essência contraditória dessas instituições e os interesses subjacentes às suas ações. Sobre isso, Amaral (2018, p. 48) pontua que

os bancos de desenvolvimento possuem uma natureza de certa forma conflituosa, que por muitas vezes coloca em dúvida o mérito de seus propósitos. Seus recursos, a natureza dos seus objetivos e o alcance da sua

⁴² Nas primeiras décadas após a criação desses bancos, suas ações foram direcionadas com base na teoria da modernização, como explica Amaral (2018, p. 28, grifo da autora): “Em meio à batalha para a captura do Terceiro Mundo, emergiu a chamada *Teoria da Modernização*, originária de instituições acadêmicas nos Estados Unidos, com seu apogeu entre 1950 e 1970. Essa teoria norteou as estratégias da maioria das instituições internacionais de desenvolvimento, constituindo-se numa base fundamental para o entendimento das relações entre os países menos e mais industrializados, indo muito além de uma mera formulação científica social”.

ação são de caráter essencialmente público, mas sua prática é predominantemente a de um grande banco comercial privado. A comprovação de retorno econômico e/ou financeiro em todas as aquisições financiadas com recurso externo é uma evidência dessa dualidade, manifestando-se mais veemente em projetos de cunho essencialmente social.

A dualidade das ações que Amaral (2018) menciona indica como os BMDs constituem-se como arenas social e politicamente construídas, em que as tensões entre os interesses públicos e privados são refletidas na materialização de suas práticas e discursos. Há, portanto, relações de poder que conformam os bancos – dinâmicas internas – e relações de poder que os condicionam – dinâmicas externas. Essas relações, porém, não são mutuamente excludentes e podem, facilmente, encontrar pontos de interseção. As considerações de Bøås e Mcneill (2003, p. 07, tradução nossa), ao tratar de forma mais ampla das instituições multilaterais, reforçam nossas afirmações:

[...] é importante lembrar que as instituições multilaterais são organizações intergovernamentais dominadas por grupos políticos (ou seja, grupo de países) cujo comportamento muitas vezes está sujeito à racionalidade limitada, pois esses grupos também precisam equilibrar objetivos, meios, interesses e ideias que não são necessariamente coerentes⁴³.

Os mesmos autores vão além, afirmando que as instituições multilaterais, no intuito de satisfazer diferentes atores (países mutuários, países doadores e ONGs), evitam articular explicitamente visões concorrentes, criando, assim, consensos artificiais que prevalecem de acordo com as relações de poder determinantes (Bøås; Mcneill, 2003). Os consensos, no caso dos BMDs, não se limitam somente à sua estrutura organizativa. Embora os consensos possam ser frágeis do ponto de vista da administração e dinâmica internas, a construção e difusão de discursos que evocam “consensos globais” é o exato oposto⁴⁴.

Nesse sentido, essas instituições criam e/ou incorporam conceitos, termos e agendas às suas ações de maneira complexa. O seu aparato discursivo, em geral, ao

⁴³ “[...] it is important to bear in mind that multilateral institutions are intergovernmental organisations dominated by political groups (that is, country constituencies) whose behaviour often is subjected to bounded rationality because these groups also must balance between objectives, means, interests and ideas which are not necessarily coherent.

⁴⁴ Além dos consensos, há também uma padronização das medidas econômicas, como explica Peet (2004, p. 26) ao abordar as instituições internacionais de forma geral: “desde entonces, bajo el control de neoliberalismo, las instituciones internacionales que rigen el desarrollo de la economía mundial han recomendado a los gobiernos nacionales una serie de medidas económicas casi idénticas. [...] Al promover estas medidas económicas neoliberales, las instituciones mundiales no tienen en cuenta las circunstancias nacionales, como el legado cultural o la estructura social, ni la tradición anterior em materia de política económica de desarrollo”.

mesmo tempo em que integra as ideias e discursos hegemônicos, também faz parte de sua construção e legitimação. Os BMDs utilizam esses artifícios, entre outras finalidades, para expressar que suas ações são baseadas no bem-estar social coletivo e na racionalidade técnica e científica, ocultando as dimensões políticas de sua atuação e da sua própria natureza, restringindo o multilateralismo e a cooperação internacional a relações interestatais supostamente neutras.

A principal ferramenta dos BMDs, no entanto, é o financiamento do desenvolvimento. A concepção de desenvolvimento defendida por estas instituições baseia-se, historicamente, no paradigma da modernização, que pressupõe o desenvolvimento econômico como principal caminho para a redução das desigualdades e melhoria da qualidade de vida. Essa perspectiva, ao longo das décadas, tem sido objeto de revisões, incorporando à visão de desenvolvimento temas como sustentabilidade, inclusão social e fortalecimento institucional. Ainda assim, é possível dizer que o crescimento econômico permanece ocupando uma posição central na concepção de desenvolvimento dos BMDs, apesar de a visão economicista que tratava como equivalentes o desenvolvimento e o crescimento econômico ter sido superada – ao menos no plano discursivo.

Além disso, o desenvolvimento é tratado de forma universalista, reproduzindo modelos, práticas e políticas de forma tecnocrática e “apolítica” (Amaral, 2018; Arantes, 2004; Bøås; Mcneill, 2003; Querido, 2020; Santana, 2006), desconsiderando as reais necessidades locais e priorizando intervenções em obras de infraestrutura e reformas estruturais favoráveis à expansão geográfica do capitalismo. Não raro, os projetos que carregam essa perspectiva ignoram potenciais impactos sociais, ambientais e econômicos nos territórios locais, atuam de forma impositiva, embora evoquem a participação popular, implementando políticas sob a lógica *top-down* e ampliam a dependência financeira e de *know-how* técnico externo dos países frente aos BMDs.

O movimento de universalização do desenvolvimento pode ser traduzido à luz das palavras de Milton Santos (2006, p. 194), para quem “a tendência atual é no sentido de uma união vertical dos lugares. Créditos internacionais são postos à disposição dos países e das regiões mais pobres, para permitir que as redes se estabeleçam ao serviço do grande capital”. Sobre as implicações desse processo, Milton Santos (2006, p. 194) ainda complementa, afirmando que

nessa união vertical, os vetores de modernização são entrópicos. Eles trazem desordem aos subespaços em que se instalam e a ordem que criam é em seu próprio benefício. E a união vertical – seria melhor falar de unificação – está sempre sendo posta em jogo e não sobrevive senão à custa de normas rígidas.

As afirmações de Milton Santos tornam mais explícitas as contradições inerentes ao modelo de desenvolvimento promovido pelos BMDs. A união vertical citada pelo geógrafo diz respeito à imposição de uma lógica homogênea e, nesse caso, externa, que mantém a relação de dependência dos espaços periféricos em relação aos centros hegemônicos de poder político e econômico. Essa dinâmica fortalece as relações de dominação e subordinação, em que os territórios locais têm suas verdadeiras demandas e potencialidades negadas em detrimento dos imperativos do capital global.

Deste modo, o desenvolvimento, longe de ser um processo genuíno de emancipação, torna-se um mecanismo de reprodução do capital e das desigualdades globais. As “normas rígidas” citadas por Milton Santos podem ser interpretadas como as condicionalidades impostas por meio da concessão de empréstimos internacionais. Essas concessões, por sua vez, mostram como o acesso ao crédito internacional custa caro. O custo, nesse caso, vai além do valor do empréstimo contraído, e recai também em forma de privatizações, reformas estruturais, desregulamentações e ajustes fiscais. Decerto, a lógica dos ajustes neoliberais da década de 1990 não vigora da mesma forma até os dias atuais, mas também não foi extinta em sua totalidade, como mostra Querido (2020) ao estudar o BID e sua política de “ajuste urbano”.

Operando por meio de empréstimos, subsídios e parcerias público-privadas (PPPs), a lógica de atuação dos BMDs está cada vez mais calcada na lógica financeira de mercado (Humphrey, 2016). O financiamento multilateral, nesse sentido, parece não esconder que vem adotando uma abordagem neoliberal desde o final do século XX, priorizando a eficiência de mercado e a inserção mais profunda dos países na economia globalizada. Ressalta-se, além disso, o envolvimento desses atores internacionais com o setor privado, cuja aliança pode ser observada em projetos de grande escala. Com o argumento de angariar recursos e compartilhar riscos, essa cooperação traduz-se não só na financeirização do desenvolvimento, mas também na sobreposição dos interesses privados e na priorização de retornos financeiros em detrimento do desenvolvimento enquanto processo de transformação e emancipação.

Embora essas instituições defendam o progresso, a redução da pobreza e das desigualdades e a melhoria da qualidade de vida, vale lembrar, como já mencionado, que elas são produtos de relações de poder historicamente definidas; são a extensão de interesses e dos ideais das nações hegemônicas; são atores que operam no sentido de sustentar a ordem econômica vigente. Por conseguinte, não há de se esperar que a concepção de desenvolvimento defendida seja capaz de *superar* as desigualdades; do contrário, ao financiar projetos e estimular políticas que dependem de empréstimos em moeda estrangeira forte e expertise externa, os BMDs contribuem para manutenção dos fluxos econômicos em favor dos países centrais do capitalismo.

Nessa discussão, outra peça-chave no financiamento do desenvolvimento é o processo de transnacionalização das políticas e sua mobilidade por meio da *transferência* de práticas e modelos políticos ideais. É através desse processo que os BMDs buscam consolidar os paradigmas dominantes, reafirmando os interesses hegemônicos ao estimular e universalizar o desenvolvimento. Nesse contexto, Peck e Theodore (2010, p. 169, tradução nossa) elucidam a dinâmica subjacente a essa transferência:

A transferência de políticas não é reduzida a um processo mais ou menos eficiente de transmissão das boas (ou melhores) práticas, mas é visualizada como um campo de conexões adaptativas, profundamente estruturado por relações de poder duradouras e alinhamentos ideológicos mutantes⁴⁵.

Essa perspectiva reforça as análises que desmistificam a ideia de que as políticas *difundidas* pelos bancos multilaterais são um mero resultado técnico de experiências bem-sucedidas que apresentaram alto nível de eficiência e eficácia – conforme métricas particulares – em seus respectivos contextos de origem. Pelo contrário, os alinhamentos ideológicos e os interesses ligados ao grande capital são desvelados ao examinarmos as contradições que envolvem a *aparência* e a *essência* da mobilidade internacional das políticas públicas.

Nesse sentido, moldam-se as agendas políticas por meio de modelos pré-formatados que ganham alta mobilidade, em que estes, como explicam Muniesa e Callon (2007, p. 167, tradução nossa), não são apenas “observados à distância, mas produzidos dentro de um cenário experimental [e] formados e deformados para

⁴⁵ No original: “Policy transfer is not reduced to a more-or-less efficient process for transmitting best (or better) practices, but is visualized as a field of adaptive connections, deeply structured by enduring power relations and shifting ideological alignments”.

destacar certos traços econômicos⁴⁶. Ou seja, isso chama a atenção para o fato de que as políticas difundidas como soluções modernas e universais, a exemplo das cidades sustentáveis e das infraestruturas verdes, são promovidas em conferências internacionais e aplicadas e consolidadas via parcerias como *think tanks* e consultorias privadas. No contexto das cidades, Theodore, Peck e Brenner (2009) argumentam que o processo de *urbanização neoliberal* vem transformando as cidades em verdadeiros laboratórios institucionais de experimentação política.

Essa lógica mostra-se excessivamente problemática, uma vez que os resultados das políticas implementadas são condicionados pelo quadro político-institucional local e por trajetórias históricas (*path dependence*), embora permaneçam mais ou menos atrelados ao anseio de efeitos padronizados, como explicam Peck e Theodore (2010, p. 170, tradução nossa):

[...] o principal apelo das inovações políticas como modelos de políticas reside na expectativa de resultados comparáveis, apesar das óbvias diferenças nos arranjos institucionais e alinhamentos políticos entre os locais de inovação política e as áreas de emulação de políticas⁴⁷.

Portanto, o processo de difusão de práticas, modelos e políticas, guiado pelos BMDs, é um processo deliberadamente político. Por estes meios, a pretensa unificação dos lugares, como bem apontada por Milton Santos (2006) e por Peck e Theodore (2010), revela uma forma de ordenar e homogeneizar os territórios em favor da lógica global do capital transnacional. Essa unificação, todavia, não se dá de forma pacífica e/ou sem contradições e conflitos, tampouco se efetiva em sua totalidade. Na verdade, os lugares reagem e estabelecem embates entre a “ordem global” e a “ordem local”, tal como descreve Milton Santos (2006, p. 225):

A partir dessas duas ordens [ordem global e ordem local], se constituem, paralelamente, uma razão global e uma razão local que em cada lugar se superpõem e, num processo dialético, tanto se associam, quanto se contrariam. É nesse sentido que o lugar defronta o Mundo, mas, também, o confronta, graças à sua própria ordem.

Por outro lado, tanto a visão de desenvolvimento dos bancos multilaterais, assim como a difusão de suas políticas, de uma forma ou de outra, estão atreladas ao

⁴⁶ No original: “[...] observed at a distance but are produced inside the experimental setting formed and deformed in order to put forward some particular economic traits”.

⁴⁷ No original: “[...] the principal appeal of policy innovations qua policy models remains the expectation of comparable results, despite obvious differences in institutional arrangements and political alignments between the places of policy innovation and the zones of policy emulation”.

processo de financeirização da economia global. Essas instituições, em si, agem como indutoras desse processo. Para Amaral (2018),

ao longo dos anos, com a retomada da hegemonia financeira, os Bancos Multilaterais foram cooptados pelo capital financeiro, tornando-se instituições cada vez mais dependentes das decisões desse mercado. O que antes deveriam ser instituições soberanas governadas pelos bancos centrais dos países-membros, tornar-se-iam organismos com pouca autonomia dominados pelas finanças.

Isso é mais visível a partir do final do século XX, em que políticas de natureza neoliberal, encabeçadas pelas instituições multilaterais, promoveram medidas como a liberalização econômica e financeira, a privatização de bens públicos e a diminuição do papel do Estado na economia. O intuito dessas reformas foi criar um terreno fértil para entrada e permanência dos fluxos econômico-financeiros nos Estados, bem como criar mercados financeiros locais cuja atuação estivesse sob a égide dos interesses internacionais hegemônicos.

Entre os mecanismos mais comuns pelos quais os BMDs induzem a financeirização está a desregulamentação dos mercados financeiros locais. Há uma pressão a respeito da abertura total dos mercados a investimentos estrangeiros, além da criação de instrumentos financeiros complexos (títulos, derivativos e fundos de investimento). Isto é, os bancos multilaterais mobilizam suas ferramentas para promover um rearranjo regulatório capaz de transformar as economias em centros de atração para o capital especulativo e financeirizado. Não sendo o bastante, há também o incentivo para os países desenvolverem os seus próprios mercados de capitais, uma vez que este cenário facilita a aquisição de financiamentos privados e diversifica as formas de investimentos, ao mesmo tempo que fundamenta o processo de *financeirização subordinada* (Powell, 2013).

Finalmente, a produção do espaço também merece relevância, tendo em vista que o financiamento e implementação de grandes projetos de infraestrutura fornece abertura para o setor privado, muitas vezes a partir de PPPs ou até mesmo por meio de financiamento direto. A justificativa do desenvolvimento social encobre a criação de oportunidades para investidores internacionais agirem em setores estratégicos e altamente rentáveis nas economias da periferia do capitalismo. Ao estimular o financiamento de infraestrutura, seja por meio de títulos ou de outras formas de endividamento, o que se configura é a transferência de recursos públicos para o setor financeiro e a subserviência do Estado aos interesses do grande capital.

No próximo item deste capítulo, damos prosseguimento à discussão dos bancos multilaterais, tratando especificamente do Banco Interamericano de Desenvolvimento e de que forma esse ator internacional vem intervindo na América Latina e Caribe.

2.2 O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID): gênese e atuação na América Latina e Caribe

Entre os marcos na história do desenvolvimento e do financiamento multilateral, a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em 1959, reflete, em parte, o desejo dos países latino-americanos e caribenhos de fundar uma instituição regional capaz de subsidiar e estimular o desenvolvimento e a integração econômica. Além de ser uma das instituições pioneiras nesse ramo, o BID se configura como o principal ator regional responsável pelo fomento ao desenvolvimento na América Latina e no Caribe, ficando atrás apenas do Banco Mundial no quesito volume de recursos. Em sua origem, o Convênio Constitutivo do BID traz a seguinte missão: “o Banco terá por objetivo contribuir para acelerar o processo de desenvolvimento econômico e social, individual e coletivo, dos países membros regionais em vias de desenvolvimento” (BID, 1996, p. 05).

A fundação do Banco é resultado da cooperação entre os Estados Unidos e 19 países latino-americanos e caribenhos. Outras nações foram aderindo ao BID ao longo dos anos, totalizando atualmente 26 países mutuários⁴⁸ (tomadores de empréstimos). Em 1974, uma emenda no acordo constitutivo do BID torna possível a adesão de membros não-regionais⁴⁹, possibilitando a integração de países da Europa e da Ásia na forma de Estados não mutuários (não tomadores de empréstimos) e diversificando as formas de alavancar recursos. No total, são 48 países membros, sendo os 26 países mutuários, de forma conjunta, detentores de pouco mais de 50% do poder de voto na instituição, que é proporcional ao capital subscrito no Banco por cada nação. Os Estados Unidos, por sua vez, possuem sozinhos pouco mais de 30% do poder de voto⁵⁰.

Essa estrutura de governança é fundamental para o funcionamento do Grupo BID, que compõe o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o BID Invest e o BID Lab, sendo estes dois últimos ligados mais exclusivamente a investimentos

⁴⁸ São eles: Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

⁴⁹ São eles: Áustria, Bélgica, Canadá, China, Coreia do Sul, Croácia, Dinamarca, Estados Unidos, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Alemanha, Israel, Itália, Japão, Holanda, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suécia, Suíça.

⁵⁰ O poder de voto é colocado em prática na Assembleia dos Governadores, que consiste na mais alta instância deliberativa do BID, formada por um conjunto de representantes dos países membros.

financeiros e experimentos de inovação de alto risco, respectivamente⁵¹ (BID, 2023). Juntas, estas instituições ampliaram o escopo de atuação da instituição, focando em áreas mais sensíveis no que toca ao desenvolvimento regional. Nesse sentido, através de apoio técnico e financeiro, o BID vem se concentrando em temas como água e saneamento, Amazônia, educação, energia, desenvolvimento urbano e habitação, integração regional, mudanças climáticas, reforma e modernização do Estado, transporte etc.

Salienta-se, contudo, como as mudanças históricas no quadro político-econômico internacional implicaram ajustes significativos na estrutura de funcionamento, nas políticas e nas estratégias de atuação do BID. Faz-se importante pautar que o contexto no qual sua origem está inserida expressa a América Latina como território de disputa e interesse pelas potências norte-americana e soviética. O crescente descontentamento social e político na região, além das aproximações políticas da União Soviética, forjou um clima de instabilidade e insegurança cada vez mais preocupante para os Estados Unidos. Dessa forma, Santana (2006, 2012) deixa claro que a criação do BID também serviu como forma de frear o avanço do socialismo na América Latina, cumprindo o papel de “força civilizatória” (Arantes, 2004) e mitigando fatores que poderiam incitar revoltas sociais e movimento revolucionários.

A fundação do BID também está intimamente vinculada ao ideário desenvolvimentista da época, apoiado no fomento à industrialização, na modernização das infraestruturas, sobretudo produtivas, e na promoção de uma forte política estatal para o crescimento da economia. No contexto regional, esse modelo tem fortes raízes na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), cujo papel foi crucial para a criação de um banco que atendesse às necessidades regionais e que incorporasse as ideias nacional-desenvolvimentistas. Segundo Makino (2015), entre as décadas de 1960 e 1980, é possível dizer, de modo geral, que houve uma verdadeira complementaridade entre os objetivos originais do BID e os consensos a respeito das estratégias desenvolvimentistas na América Latina.

⁵¹ Nas palavras do BID (2023, p. 04): “A missão do BID Invest é promover o desenvolvimento econômico da América Latina e do Caribe por meio do setor privado, apoiando o setor privado e empresas estatais com empréstimos, investimentos acionários e garantias. O BID Invest também forma parcerias com clientes para prestar serviços de assessoramento e capacitação. O BID Lab é o laboratório de inovação do Grupo do BID, realizando experimentos de alto risco destinados a testar novos modelos de engajamento e inspiração do setor privado para superar desafios de desenvolvimento na América Latina e no Caribe”.

Na década de 1980, porém, o modelo desenvolvimentista já indicava fortes sinais de esgotamento. As turbulências econômicas nos anos 1970 envolvendo os choques do petróleo, a estagnação do crescimento econômico e o aumento do desemprego e da inflação criaram um cenário propício para a retomada de ideias liberais. No final do século XX, não demorou para a ascensão do neoliberalismo como pensamento dominante no campo político e ideológico formatar o BID e outras instituições multilaterais conforme as diretrizes do Consenso de Washington.

No caso da América Latina, na década de 1990, Vivares (2013) explica como o BID, tal como o Banco Mundial, agiu de modo a instaurar um conjunto de reformas e ajustes estruturais na região por meio da concessão de empréstimos internacionais, estimulando medidas liberalizantes e fortalecendo a lógica do endividamento público. O que não significa, todavia, que a própria elite regional também não tenha abraçado o neoliberalismo como orientação política, econômica e ideológica⁵². Por parte do BID, Makino (2015) traz uma maior sistematização desse processo, sustentando que a difusão das práticas neoliberais do Banco se deu através de pelo menos três mecanismos.

O primeiro é a “difusão-imposição”, mais conhecida como as condicionalidades impostas pelo BID para liberação de crédito durante o período de reformas e ajustes estruturais. Chama-se a atenção, porém, para as diferenças entre as condicionalidades propriamente ditas e as exigências ordinárias⁵³, termos que são, com frequência, tratados como sinônimos e usados de forma indiscriminada.

O segundo, por seu turno, é a “difusão pela oferta”, que consiste na disponibilização de programas que possuem princípios de natureza neoliberal, tais como a privatização de empresas públicas, descentralização, administração pública sob a lógica do setor privado, entre outros. Isso pode ser mais facilmente observável a partir do programa e financiamento de modernização do Estado que o BID passou a promover a partir da década de 1990.

⁵² Esse complexo processo de difusão do neoliberalismo pelo BID e incorporação “voluntária” da América Latina pode ser melhor visualizado em Makino (2015), em especial ao discutir as manifestações do neoliberalismo na Argentina e no Brasil.

⁵³ Makino (2015) cita, como exemplo, a elaboração de um plano de viabilidade econômica. Este, por sua vez, é um estudo que faz parte das exigências para concessão de crédito, incapaz de promover ajustes rígidos baseados nos princípios do neoliberalismo.

Por fim, o terceiro mecanismo é a “difusão ideacional-discursiva”. Esta versa acerca do aparato discursivo, em que se destaca a carga normativa e persuasiva, normalmente postas de forma implícita nas prescrições do BID, intermediada por conceitos, categorias e lógicas neoliberais que não apenas interpretam a realidade socioeconômica, mas também legitimam certas políticas. Os documentos e relatórios oficiais do Banco, por exemplo, servem de base para uma análise mais satisfatória desse mecanismo.

Por outro lado, nas décadas de 1980 e 1990, as cidades se tornam alvos prioritários das políticas de financiamento do BID e são exemplos fundamentais para compreender os desdobramentos do projeto neoliberal. Nesse período, referindo-se ao BID e ao Banco Mundial, Arantes (2004) explica que, da mesma forma que houve ajustes fiscais por meio de políticas de austeridade econômica, as cidades também foram (e ainda são) alvos de ajustes em suas políticas urbanas – denominado pelo autor de “ajuste urbano” –, passando a se comprometerem em adotar agendas políticas que favorecem o financiamento de mercado e os grandes interesses privados.

Ou seja, Arantes (2004) conclui que os empréstimos internacionais carregam consigo uma agenda de transformação dos padrões de uso dos recursos públicos e do aparelho estatal, legitimada pela aliança entre as instituições multilaterais e as elites e tecnocracias locais. Em grande medida, as práticas de ajuste urbano foram possíveis em função da descentralização política (reescalonamento do Estado) firmar-se como um dos imperativos do neoliberalismo. A transferência de poder do governo central para os entes subnacionais foi consolidada como mecanismo de flexibilização das mediações institucionais entre Estado, mercado e instituições multilaterais.

Assim, diferentes atores e suas agendas passaram a ter maior abertura institucional para intervir nas cidades de modo mais direto, enfrentando menos entraves e mais possibilidades. Essa política de ajustes reforça a interpretação de Santa (2006) sobre o BID como *inteligência geral do capital*. Endossamos essa visão ao analisarmos que as instituições multilaterais, em parte, atuam como coordenadoras políticas e econômicas dos interesses capitalistas, via difusão de modelos de política, planejamento e gestão urbana que sustentam a perspectiva hegemônica e capitalista de “desenvolvimento”.

Nesse contexto, as ações do BID podem ser interpretadas como *verticalidades* sobre o espaço urbano das cidades em que atuam, ou seja: “(...) vetores de uma racionalidade superior e do discurso pragmático dos setores hegemônicos, criando um cotidiano obediente e disciplinado” (Santos, 2006, p. 193), desmantelando as *horizontalidades*, mais ou menos organizadas e coesas, que resistem às privações impostas pelo capital. Compreende-se o BID, portanto, não apenas como uma simples instituição financeira regional, mas sim, como um agente concreto da produção do espaço. E, sendo assim, está dotado de papéis estrategicamente bem definidos, interesses, contradições e práticas espaciais particulares (Corrêa, 2019), que devem ser analisadas dialeticamente e à luz da totalidade de suas ações enquanto banco multilateral.

À vista disso, o movimento de projeção do BID nas cidades enquadra-se na leitura de Capel (2013) no concernente às ações dos agentes urbanos:

hoje, eles [agentes urbanos] podem ter performances em escalas planetárias ou, pelo menos, multicontinentais. Os agentes urbanos atuam hoje no contexto de projetos de estruturação mundial. São projetos de acumulação capitalista e de alcance planetário, que se desenvolvem por meio de outros projetos subordinados que podem ter profundas contradições internas, e levar a conflitos e alianças internacionais⁵⁴.

Conseqüentemente, o esforço de tentar decifrar a atuação do BID perpassa o entendimento de que as instituições multilaterais são responsáveis pela criação de políticas universais, instrumentalizadas para guiar uma nova colonização direcionada ao profundo controle da produção do espaço urbano (para fins de acumulação de capital), essencialmente guiadas por agendas neoliberais presentes no bojo destas políticas (Balbim, 2016). Assim, a “transferência” de políticas urbanas, através de financiamentos internacionais, fortalece a concepção de cidade-mercadoria, privilegiando o valor de troca em detrimento do valor de uso.

De modo geral, entende-se que o BID é peça-chave em um processo amplo de reestruturação e reescalonamento das relações capitalistas que atravessou as últimas décadas do século XX e o início do século XXI. Muito além de ajustes de ordem econômica, política e fiscal sob égide do neoliberalismo, houve também a

⁵⁴ No original: “Hoy pueden tener actuaciones a escalas planetarias o, al menos, pluri-continentales. Los agentes urbanos actúan hoy en el contexto de proyectos de estructuración mundial. Se trata de proyectos de acumulación capitalista y de alcance planetario, que se desarrollan a través de otros proyectos subordinados que pueden tener profundas contradicciones internas, y conducir a conflictos y alianzas Internacionales”.

consolidação de novas formas de governança global, incluindo interações mais sólidas entre as instituições multilaterais, Estados e o setor privado. Sobre isso, as considerações de Videla, Gasparotto e Nardi (2010, p. 03, tradução nossa) sustentam que,

[...] se na América Latina (AL) o BM e o BID atuaram desde 1990 de forma central na coordenação das geografias sociopolíticas (infraestruturais, sociais, econômicas e culturais) exigidas pelos “imperativos do capital” em sua constante autoexpansão, por meio de políticas e planos estatais que facilitam uma (descomunal) transferência de excedentes dos capitais transnacionais para as sociedades centrais, desde o início deste século eles adotaram uma nova abordagem. Essa nova abordagem impulsiona marcos de competitividade em escala mundial, envolvendo as próprias burguesias regionais na promoção de um desenvolvimento capitalista completo, lógica que subjaz às políticas e ao planejamento territorial⁵⁵.

Ou seja, evidencia-se uma transformação nas práticas do BID, incluindo uma abordagem mais integrada e colaborativa junto às elites regionais e locais. Seu papel, portanto, transcende a simples oferta de financiamento e assistência técnica, desempenhando uma função estratégica na operacionalização de normas e práticas do capitalismo globalizado. A integração econômica, outrora desejada pelos países latino-americanos, apresenta-se hoje não na forma de práticas de cooperação econômica emancipatórias, mas sim no formato de constantes processos de reconfiguração do espaço e do ambiente regulatório estatal, direcionados à integração dos territórios às dinâmicas e lógicas do mercado global de modo subordinado.

Dessa forma, a análise da gênese e atuação do BID mostra como sua trajetória não apenas reflete a complexidade das dinâmicas de poder, mas também sua flexibilidade às demandas conjunturais do capitalismo, sobretudo a partir da sua guinada neoliberal. Muito além de fomentar o desenvolvimento e a cooperação técnica e internacional, o BID constitui-se, portanto, como um agente central na governança capitalista contemporânea, enquanto suas ações estão longe de contribuir para a superação das desigualdades ou para transformações mais profundas nas estruturas históricas.

⁵⁵ No original: “[...] en América Latina (AL) tanto el BM y el BID han actuado desde 1990 de modo central coordinando las geografías sociopolíticas (infraestructurales, sociales, económicas y culturales) requeridas por “los imperativos del capital” en su constante auto expansión, a través de políticas y planificaciones estatales que facilitarían una (descomunal) transferencia de excedentes por los capitales transnacionales hacia sus sociedades del “centro”, desde inicios de este siglo habrían adoptado un nuevo enfoque. Este impulsa marcos de competitividad a escala mundial, involucrando a las propias burguesías regionales en la promoción de un desarrollo capitalista pleno, lógica que subyace en las políticas y la planificación territorial”.

Na verdade, suas ações multiescalares e multisetoriais, alicerçadas em um aparato discursivo de alta persuasão e na concessão de empréstimos, fornecem maior capilaridade ao alcance de estratégias alinhadas ao capital transnacional. Logo, enquanto o BID consolida-se como um arquiteto silencioso de uma modernização excludente, as promessas de desenvolvimento e combate às desigualdades permanecem no plano retórico e cercadas de contradições.

No item seguinte deste capítulo, adensaremos a discussão a respeito da atuação do BID ao tratarmos da Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES), que faz parte das ações de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Banco.

2.3 A Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES) e a padronização do planejamento urbano

O crescente processo de urbanização da América Latina vem gerando intensas transformações sociais, econômicas e espaciais. Ao mesmo tempo, isso vem revelando o dinamismo e as desigualdades estruturais da região. Os desafios mais recentes no campo do planejamento urbano revelam a acentuação de problemas históricos como o crescimento desordenado, a segregação socioespacial, o déficit habitacional e a ausência ou precarização de serviços públicos essenciais. Por outro lado, outras questões como o desenvolvimento sustentável e as mudanças climáticas vêm ganhando cada vez mais notoriedade, ocupando posições privilegiadas em meio às políticas públicas.

O enfrentamento desses desafios adquire contornos particulares ao considerarmos a reestruturação política e econômica neoliberal do final do século XX e início do século XXI. O Estado, outrora concebido como planejador e regulador, passa a ser estimulado a conceder parte relevante de suas funções aos atores privados e aos mercados globais, que visualizam na cidade um negócio rentável e estratégico para ampliar as formas de acumulação de capital. Assim, incorpora-se no planejamento urbano a cidade como espaço de competição global e horizonte de crescimento econômico, priorizando práticas de governança capazes de atrair investimentos e fluxos financeiros, além da materialização de projetos com ampla vinculação ao capital transnacional.

Nesse cenário, os BMDs constituem-se como agentes internacionais que atuam politicamente em favor de um modelo mercadológico de planejamento urbano. No caso do BID, Querido (2020) afirma que as décadas de 1980 e 1990 demonstram que as cidades se tornaram alvos prioritários das políticas de financiamento do Banco. Santana (2006) complementa essa afirmação explicando que o BID é responsável por “vender” fórmulas, modelos e códigos normativos que são “comprados” na forma de recomendações políticas, além de formatar e disseminar um discurso acerca de um modelo ideal de planejamento urbano, que transcende o discurso e torna-se exigência mediante a concessão de empréstimos.

O BID possui uma divisão direcionada a atuar na área de desenvolvimento urbano e habitação, com foco sobretudo na provisão de infraestrutura e habitação,

além do desenvolvimento econômico local. Recentemente, essa divisão passou por mudanças significativas ao acompanhar as tendências globais referentes à questão ambiental, uma vez que o BID, de modo geral, incorporou a agenda da sustentabilidade em suas políticas e projetos a partir dos anos 2000 (Querido, 2020). Como resultado desse movimento, pode-se destacar a criação da Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES), em 2010. Esta, por sua vez, consiste numa metodologia específica para ditar a forma de pensar e planejar o crescimento de cidades da América Latina e Caribe (Terraza; Rubio Blanco; Vera, 2016). Mais do que isso,

a ICES é um Programa de assistência técnica e financeira aos governos de cidades intermediárias da ALC [América Latina e Caribe] que apresentam uma grande dinâmica de crescimento demográfico e econômico. Este Programa de avaliação rápida permite a identificação, organização e priorização de projetos de infraestrutura de curto, médio e longo prazo, bem como a definição de projetos e propostas urbanas, ambientais, socioeconômicas, fiscais e de governança, que permitam melhorar a qualidade de vida das cidades latino-americanas e alcançar maior sustentabilidade. Além disso, busca promover maior interesse e participação dos cidadãos nos problemas urbanos⁵⁶ (BID, 2016, p. 15, tradução nossa).

A ICES traz consigo uma metodologia, criada para ser aplicada em cidades médias – segundo o BID, cidades entre 100 mil e 2 milhões de habitantes –, que busca definir, priorizar e financiar os principais setores e ações com potencial para o “desenvolvimento sustentável” nas cidades, guiando o planejamento e política urbanas a partir de uma perspectiva integrada e setorial da noção de desenvolvimento. A Iniciativa fundamenta sua metodologia em 127 critérios preestabelecidos, baseados em três pilares transeitoriais: Ambiental e Mudança Climática; Desenvolvimento Urbano; e Fiscal e Governança (BID, 2016).

No total, 23 países da América Latina e Caribe fazem parte da ICES, com destaque para Argentina, Colômbia e México com o maior número de iniciativas. No Brasil, além de João Pessoa, destaca-se que as cidades de Goiânia, Palmas, Vitória,

⁵⁶ No original: “La ICES es un Programa de asistencia técnica y financiera a los gobiernos de ciudades intermedias de ALC que presentan una gran dinámica de crecimiento demográfico y económico. Este Programa de evaluación rápida permite identificar, organizar y priorizar proyectos de infraestructura de corto, mediano y largo plazo, así como definir proyectos y propuestas urbanísticas, ambientales, socioeconómicas, fiscales y de gobernabilidad, que permitan mejorar la calidad de vida de las ciudades latinoamericanas y lograr una mayor sostenibilidad. Adicionalmente, busca promover mayor interés y participación de los ciudadanos en las problemáticas urbanas”.

Florianópolis e Três Lagoas também possuem projetos ligados ao BID e, mais diretamente, à ICES.

A metodologia da ICES está estruturada em seis fases que são divididas em duas etapas (Quadro 1). Segundo o BID (2016), a primeira etapa tem duração de um ano e contempla quatro fases: preparação, análise e diagnóstico, priorização e elaboração do Plano de Ação. Já a segunda etapa, com duração de três anos, inicia com a execução do Plano de Ação e divide-se em duas fases: pré-investimento e monitoramento (BID, 2016).

Quadro 1 – Estrutura da Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis

ETAPA	FASE	DESCRIÇÃO
Primeira Etapa	<i>0.Preparação</i>	Esta fase inclui as seguintes ações: I) formar as equipes de trabalho das instituições diretamente relacionadas com o processo de aplicação da metodologia; II) coletar informações para a pesquisa de indicadores, por meio de fontes secundárias; III) identificar os principais atores da cidade que têm o potencial de participar no futuro esquema de monitoramento cidadão; e IV) definir a visão geral da cidade.
	<i>1.Análise e Diagnóstico</i>	A análise e o diagnóstico que são realizados nesta fase se baseiam na coleta de informações necessárias para o cálculo de um conjunto de aproximadamente 120 indicadores que abrangem as três dimensões da ICES: 1) ambiental e mudança climática; 2) desenvolvimento urbano; e 3) fiscal e governança. Como grupo, essas três dimensões incluem 11 pilares, 23 temas e 59 subtemas, cada um com indicadores que os definem.
	<i>2. Priorização</i>	Nesta fase, realiza-se a priorização das áreas críticas para a sustentabilidade da cidade, identificadas com base nas informações obtidas nas fases anteriores. O exercício de priorização utiliza os estudos de base na aplicação de quatro filtros ponderados: filtro de opinião pública; filtro de impacto econômico; filtro de mudança climática, risco de desastres e crescimento urbano/ambiental; filtro multissetorial/técnico.
	<i>3.Elaboração do Plano de Ação</i>	Esta fase envolve a identificação, o desenvolvimento e a escolha de estratégias e/ou ações para as áreas priorizadas na fase 2. A equipe técnica do Banco trabalha em estreita colaboração com a equipe da contraparte da cidade, obtendo um aprofundamento técnico e um forte sentido de compromisso de cada entidade. Nesta fase, realiza-se uma análise mais detalhada das áreas priorizadas (com notas mais altas), reconhecendo-se oportunidades e riscos para a melhora da situação atual de cada uma delas, além de se identificar as fontes de financiamento e os atores responsáveis que tornarão possível a implementação das intervenções definidas.
	<i>4.Pré-investimento</i>	A segunda etapa do instrumento metodológico ICES começa com a execução inicial do Plano de Ação. Com “inicial” estamos nos referindo à realização dos estudos de pré-investimento necessários para realizar as intervenções propostas no Plano, como uma amostra da etapa de investimento propriamente dita. Os estudos de pré-investimento podem ser realizados a nível de pré-viabilidade ou de viabilidade, e farão parte de projetos, bens intangíveis), ou infraestrutura física (bens tangíveis), o que dependerá do tipo de intervenções priorizadas nas fases

(continuação)

		anteriores. A Iniciativa colabora com a cidade no financiamento ou na obtenção de recursos financeiros para a elaboração dos estudos de pré investimento, e presta assistência técnica na preparação dos termos de referência para a sua contratação.
Segunda Etapa	5. Monitoramento	Estabelecer o sistema de monitoramento cidadão, cujos fundamentos devem ser gradualmente estabelecidos desde o início (fases 0 e 1), com a participação de vários grupos do setor privado e dos cidadãos nas discussões dos temas prioritários.

Fonte: elaborado pelo autor com base em BID (2014b).

Muito além das etapas técnicas, compreender a dinâmica de implementação da ICES exige levar em conta o papel do BID como agente formulador e difusor de ideias que orientam o planejamento urbano das cidades que integram a Iniciativa. Esse movimento não se limita a uma transferência unívoca de técnicas e práticas, mas sim, trata-se de uma interação complexa entre agentes locais e globais, cuja mediação é feita pelo BID, atuando na forma de articulador estratégico. Os resultados dessas interações formam um ciclo de retroalimentação da própria ICES⁵⁷, ao passo que certas diretrizes e práticas são consolidadas e mobilizadas como ações exitosas. De acordo com Corrales (2023, p. 10-11, tradução nossa),

a ICES, pela sua difusão geográfica, tem potencial para posicionar modelos urbanos paradigmáticos e uma forma de planejamento que projete transformações materiais e simbólicas nas cidades. Da mesma forma, a mobilidade de ideias não ocorre apenas do Banco para as cidades, mas, à medida que as cidades se tornam espaços de experimentação, há também uma circulação entre elementos materializados, ou boas práticas, que ocorreram nas cidades da região. Mas, mesmo assim, o BID é o ator dispersor dessas ideias, que, por sua vez, executa filtros e condições para o que será mobilizado⁵⁸.

Por outro lado, ainda que aparente ter uma metodologia complexa, multisetorial e calcada na sustentabilidade, a ICES não está isenta de críticas acerca de sua natureza e de seus objetivos. De um lado, o desafio primordial da Iniciativa é lidar com os problemas a respeito do crescimento e complexidade das aglomerações urbanas, buscando soluções, ideias, planos e projetos de natureza sustentável (Terraza; Rubio Blanco; Vera, 2016). De outro, nota-se que a instrumentalização de indicadores,

⁵⁷ Sobre esse processo, ver Santiago (2020).

⁵⁸ No original: “La ICES, por su difusión geográfica, tiene el potencial para posicionar modelos urbanos paradigmáticos y un modo de hacer planificación, lo cual proyecta transformaciones materiales y simbólicas en las ciudades. Asimismo, la movilidad de ideas no solo se da desde el Banco hacia las ciudades, sino que, como las ciudades se convierten en un espacio de experimentación, también se da una circulación entre elementos materializados, o buenas experiencias, ocurridas en las ciudades de la región. Pero, aun así, es el BID el actor dispersor de estas ideas, que, a su vez, ejecuta filtros y condicionamientos para aquello que será movilizado”.

técnicas e soluções genéricas⁵⁹, apesar de “adaptadas”, sustentam a padronização do planejamento urbano à luz do modelo de “cidade sustentável” do BID.

Nesse sentido, o apelo à participação, uma característica do BID para legitimar suas ações cujo caráter participativo é altamente questionável (Videla; Gasparotto; Nardi, 2010), busca encobrir o enfoque tecnocrático e universalista. Os estudos e filtros técnicos, somados aos indicadores e às soluções ideais, são condensados em um conjunto de ações e propostas que aparecem definidas no Plano de Ação e são sustentadas por um aparato discursivo que enfatiza a modernização e a sustentabilidade como valores centrais.

Embora a participação seja alçada como um elemento fulcral nas etapas de implementação da ICES, ela encontra-se limitada, em grande medida, a consultas formais e potencialmente pouco representativas, em que o poder de influência e de deliberação da população é extremamente restrito. Ademais, a definição do financiamento das ações previstas no Plano de Ação depende, essencialmente, da capacidade fiscal da cidade em captar recursos junto a investidores privados – incluindo por meio de PPPs – e organizações internacionais (BID, 2012; Terraza; Rubio Blanco; Vera, 2016).

As cidades latino-americanas, por sua vez, já enfrentam restrições fiscais severas. Essa dinâmica de estímulo ao financiamento externo indica uma intensificação das relações de dependência no que diz respeito ao capital transnacional e, substancialmente, reforça a subordinação das políticas urbanas locais a interesses externos, minando parte da autonomia das cidades.

Outra característica da ICES é a priorização de projetos de infraestrutura. Ao analisar os Planos de Ação das cidades brasileiras, o foco parece estar em atender às demandas de valorização imobiliária e reestruturação urbana em detrimento de problemáticas históricas, tais como a precariedade das habitações, ausência de infraestrutura básica de saneamento e exclusão social. Para além disso, as intervenções físicas no espaço também se mostram muito pontuais e seletivas, operando contraditoriamente uma visão fragmentada de planejamento urbano, uma

⁵⁹ Um dos exemplos é a criação de infraestruturas verdes, especialmente na forma de Parques Lineares. Exploraremos essa discussão no capítulo seguinte ao tratar das agendas e práticas que sustentam a ICES no Programa João Pessoa Sustentável.

vez que o discurso de “cidade sustentável” que deveria abarcar a totalidade do território.

Dessa forma, a noção de sustentabilidade da ICES é um dos pontos mais controversos. O termo aparece de forma transversal e, com frequência, carece de definição precisa, tornando-se um significante quase vazio. Utiliza-se da sustentabilidade para justificar intervenções que, em essência, nem sempre atendem aos princípios fundamentais de equilíbrio ambiental e inclusão social⁶⁰. Sendo a sustentabilidade um termo em disputa, a ambiguidade que a cerca permite à ICES moldar suas diretrizes e interesses utilizando de uma semântica amplamente aceita e bem-quista. Afinal, quem seria contra a sustentabilidade?

Nesse contexto, a sustentabilidade se transforma em um conjunto de dispositivos técnico-gerenciais (Swyngedouw, 2011), ou seja, refere-se a ferramentas, práticas, estratégias e mecanismos que são capazes de combinar elementos técnicos, a exemplo de tecnologias e metodologias, com aspectos gerenciais, tais como gestão, políticas e governança. Os dispositivos, criados e direcionados para atender objetivos específicos, são caracterizados muitas vezes por se autodefinirem como soluções inovadoras para enfrentar os desafios urbanos. Segundo Swyngedouw (2011, p. 52, tradução nossa), embora os dispositivos apresentem um caráter “radical” ou “inovador”, seu objetivo é “[...] garantir que a ‘civilização’ tal como a conhecemos possa continuar – isto é, uma revolução é necessária sem mudanças revolucionárias⁶¹”.

Dessa forma, a sustentabilidade na forma de dispositivos técnico-gerenciais, embora prometa mudanças significativas, preserva as estruturas socioeconômicas existentes. Em outras palavras, as soluções apresentadas não têm o objetivo de questionar as bases estruturais da desigualdade urbana, mas tão somente de reconfigurá-las sob uma lógica de aparente inovação e modernidade. Em síntese, Corrales (2023, p. 15, tradução nossa) expõe os interesses que balizam a concepção de sustentabilidade da ICES:

⁶⁰ Um dos exemplos é a remoção forçada das comunidades do Complexo Beira Rio, em João Pessoa, para construção de um Parque Linear. Exploraremos essa discussão no capítulo seguinte ao tratar da agenda da sustentabilidade no Programa João Pessoa Sustentável.

⁶¹ No original: “[...] asegurar que la ‘civilización’ tal y como la conocemos pueda continuar – es decir, se llama a una revolución sin cambio revolucionario”.

o discurso da sustentabilidade é utilizado de forma instrumentalizada e despolitizada para promover uma lógica de produção do espaço urbano, que representa uma forma de criar ambientes impulsionados pela competitividade e pelo desenvolvimento econômico.

Assim, a sustentabilidade, no âmbito da ICES, revela-se como um artifício da lógica neoliberal nas cidades. Utiliza-se da discussão ambiental para legitimar práticas de mercantilização do espaço urbano, em que o discurso da eficiência e da competitividade é tido como elemento fundamental para o desenvolvimento da cidade e do bem-estar coletivo.

As soluções e projetos que sustentam essas práticas são fruto da cooperação do BID com empresas estrangeiras, consultorias internacionais e *think tanks*, que desempenham um papel de destaque na ICES, variando conforme a cidade e os objetivos definidos a partir da aplicação da metodologia. Essas instituições fornecem *know-how* técnico e financeiro para o desenvolvimento de projetos, mas frequentemente trazem também soluções pré-formatadas, fruto de experiências “bem-sucedidas” e questionáveis do ponto de vista das heterogeneidades locais.

Para melhor compreender o funcionamento e implementação da ICES, é preciso considerar também sua manifestação em diferentes realidades. Corrales (2020), em uma análise documental sobre a Iniciativa, debruça-se em examinar os Estudos de Diagnóstico e os Plano de Ação de San José (Costa Rica) e da Cidade do Panamá (Panamá), concentrando suas críticas ao modelo de produção urbano-territorial do BID. O autor defende que a sustentabilidade aparece nos documentos como uma narrativa para justificar intervenções urbanas arbitrárias, em que sua utilidade está mais ligada ao *marketing* urbano do que a soluções reais para os problemas estruturais das cidades.

O diagnóstico, por sua vez, apesar de identificar as problemáticas latentes, parece ignorar suas soluções concretas a partir da forma como as tratam no Plano de Ação. Além disso, considerando as particularidades de ambas as cidades, Corrales (2020, p. 23) delinea que

as linhas estratégicas são enunciadas de forma diferente para ambas as cidades, mas em seu conteúdo refletem propostas semelhantes, uma vez que os problemas identificados como urgentes são semelhantes entre as duas. De maneira geral, busca-se criar as condições administrativas, infraestruturais e de serviços para produzir um espaço urbano “atrativo” para investimentos, o que, dentro do discurso do BID, representa uma “cidade competitiva e eficiente”. Com isso, pode-se comprovar a intenção de produzir

uma cidade para a venda, por meio de uma reconquista das cidades dos "males" em que haviam caído anos atrás⁶².

A análise de Corrales (2020) expressa os interesses econômicos subjacentes ao modelo urbano proposto pela ICES, evidenciando o processo de padronização das cidades. O autor ainda demonstra como a proposta de cidade sustentável do BID, ao focar na padronização das soluções, fomenta ambientes favoráveis ao capital privado e à consolidação de dinâmicas neoliberais na reprodução do espaço urbano.

Outro exemplo que ajuda a ilustrar as contradições da ICES é o caso da Área Metropolitana de Mendoza (AMM), na Argentina. Magallanes e Avila (2022) destacam o papel central do BID na definição de uma agenda urbana e na promoção de um modelo neoliberal de cidade, utilizando do financiamento e da assessoria técnica como ferramentas principais. Os autores também criticam a aliança do BID com o *Consejo de Coordinación de Políticas Públicas para el Área Metropolitana* (UNICIPIO), demonstrando sua capacidade intervenção na gestão de áreas metropolitanas.

Contudo, o modelo de cidade sustentável recebe um destaque proeminente nas considerações de Magallanes e Avila (2022, p. 98, tradução nossa), as quais se alinham com as críticas de Corrales (2020, 2023).

As cidades intermediárias da região [AMM] tornaram-se foco de experimentação de políticas neoliberais promovidas pelo BID, realizadas através da reprodução criativa de modelos padronizados de cidades sustentáveis, inclusivas e inteligentes. Neste quadro, a ICES é uma proposta inovadora que apresenta uma concepção de cidade sustentável baseada em indicadores padronizados, apresentados como objetivos, eficientes e participativos. Mas estes são aplicados a partir de uma visão tecnocrática de sustentabilidade, onde a participação se limita a inquéritos ou consultas públicas não vinculativas que estão longe dos modelos participativos territoriais que pretendem fortalecer⁶³.

⁶² No original: "Las líneas estratégicas se enuncian de forma diferente para ambas ciudades, pero en su contenido reflejan propuestas similares debido a que los problemas identificados como urgentes son semejantes entre las dos ciudades. De manera general, se quiere lograr crear las condiciones administrativas, infraestructurales y de servicios para producir un espacio urbano "atractivo" de inversión, lo cual, dentro del discurso del BID, es lo que representa una "ciudad competitiva y eficiente". Con ello se puede comprobar la intención de producir una ciudad para la venta, a través de una reconquista de las ciudades de los "males" en los que habían caído años atrás".

⁶³ No original: "Las ciudades intermedias de la región se han transformado en foco de experimentación de políticas neoliberales impulsadas por el BID, llevada a cabo a partir de la reproducción creativa de modelos estandarizados de ciudades sostenibles, inclusivas e inteligentes. En ese marco, la ICES es una innovadora propuesta que presenta una concepción de la ciudad sostenible basada en indicadores estandarizados, presentados como objetivos, eficientes y participativos. Pero estos son aplicados desde una mirada tecnocrática de la sostenibilidad, donde la participación se limita a encuestas o consultas públicas no vinculantes que distan mucho de los modelos participativos territoriales que dicen fortalecer".

Em ambos os casos mencionados, Corrales (2020) e Magallanes e Avila (2022) defendem que a Iniciativa do BID é responsável por promover o processo denominado de *urbanização neoliberal* (Theodore; Peck; Brenner, 2009). Assim, parte-se do desenvolvimento espacial desigual e do neoliberalismo realmente existente para entender as formas de reestruturação capitalista na cidade, em que a urbanização neoliberal se sustenta por processos de *destruição* e *criação*. Estes, por sua vez, consistem em:

primeiro, a destruição (parcial) dos arranjos institucionais e políticos existentes, através de iniciativas de reforma orientadas para o mercado; e em segundo lugar, a criação (tendencial) de uma nova infra-estrutura para o crescimento econômico orientado para o mercado, a mercantilização de bens e serviços (sua transformação em mercadorias) e uma regulação centrada no capital⁶⁴ (Theodore; Peck; Brenner, 2009, p. 06, tradução nossa).

No caso das cidades latino-americanas, conforme Schiavo e Gelfuso (2018), o programa de reestruturação neoliberal traz, em seu momento destrutivo, o desmantelamento de estruturas institucionais estatais incompatíveis com o neoliberalismo, como os sistemas redistributivos e coletivos, promovendo a desregulação econômica a serviço dos interesses corporativos; e, em seu momento criativo, incentiva a criação de novas formas de regulação institucional e de gestão estatal.

Baseando-se na perspectiva de urbanização neoliberal proposta Theodore, Peck e Brenner (2009), Corrales (2023) busca contribuir com o debate a respeito dos usos políticos que organizações internacionais e bancos multilaterais fazem do urbanismo como mecanismo para fomentar processos de neoliberalização urbana. E, para tanto, o autor propõe o conceito de *urbanismo sustentável de mercado* como uma via para teorizar as ações do BID e da ICES.

O ICES estrutura um urbanismo que se espalha por todas as latitudes da América Latina. Este urbanismo é caracterizado como sustentável de mercado devido a três elementos. Em primeiro lugar, é considerado urbanismo porque cria ações voltadas a moldar um governo, materialidades e imagens urbanas. Em segundo lugar, é sustentável porque adota um discurso sobre a sustentabilidade em geral, e sobre o papel das cidades no combate às mudanças climáticas em particular, instrumentalizando-o para sustentar e ampliar as condições urbanas (materiais e de governança) favoráveis à atuação do mercado. Por fim, é de mercado porque despolitiza os processos de planejamento urbano e de políticas públicas, permitindo a

⁶⁴ No original: “primero, la destrucción (parcial) de disposiciones institucionales y acuerdos políticos vigentes, mediante iniciativas reformadoras orientadas al mercado; y segundo, la creación (tendencial) de una nueva infraestructura para un crecimiento económico orientado al mercado, la mercantilización de bienes y servicios (su transformación en commodities), y una normatividad centrada en el capital”.

criação ou adaptação de condições institucionais, normativas, materiais e de planejamento para o capital privado, atração de investimentos e maximização de lucros⁶⁵ (Corrales, 2023, p. 15, tradução nossa).

Além desses três aspectos, Corrales (2023) também ressalta que o urbanismo sustentável de mercado promovido pelo BID tem em sua base a financeirização de seus projetos via endividamento dos governos municipais. Para o autor, isso é possível por meio de rearranjos institucionais das cidades, incluindo suas estruturas internas e processos de gestão e regulamentação; esse processo também está ligado a intervenções físicas no espaço urbano, com o objetivo de transformar as cidades em melhores “sujeitos” de crédito.

Analisando a ICES nas cidades brasileiras, Querido (2020) destaca a guinada neoliberal do BID no final do século XX e sua política de ajustes urbanos (Arantes, 2004), argumentando que essa política persiste atualmente sob a roupagem da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável. Querido (2020) também assegura que as políticas presentes no escopo da ICES são fruto da correlação entre a ordem municipal e as agendas internacionais, consistindo em resultados complexos a partir da atuação do BID, modificando-se para atender os interesses locais, e da definição das ações e soluções previstas⁶⁶.

Uma visão crítica a respeito da ICES evidencia, portanto, que está em curso um processo de reestruturação urbana ancorada nas dinâmicas do neoliberalismo e na sustentabilidade. Ao promover processos de reestruturação regulatória do aparato estatal e intervenções espaciais seletivas, os mecanismos da ICES são instrumentalizados para guiar a urbanização neoliberal e expandir os mecanismos de

⁶⁵ No original: “La ICES estructura un urbanismo que es difundido en todas las latitudes de América Latina. Este urbanismo es caracterizado como sostenible de mercado debido a tres elementos. En primer lugar, es un urbanismo ya que crea acciones que buscan moldear un gobierno, materialidades e imágenes urbanas. En segundo término, es sostenible porque se encamina a utilizar un discurso sobre la sostenibilidad, en general, y sobre el rol de las ciudades en el combate contra el cambio climático, en particular, las cuales se instrumentalizan para sostener y ampliar las condiciones urbanas (materiales y de gobernanza) para la actuación del mercado. Por último, es de mercado ya que despolitiza procesos de planificación urbana y de política pública, lo cual permite crear o adecuar condiciones institucionales, normativas, materiales y de planificación para el capital privado, la atracción de inversiones y la maximización de ganancias”.

⁶⁶ Destaca-se também as considerações que a autora faz no que diz respeito aos impasses municipais para implementação da ICES no Brasil: “[...] desafios relacionados à mudança de gestão do governo local que interferiram na capacidade de continuidade do programa e do corpo técnico; morosidade no processo legislativo de aprovação do financiamento, capacidade de endividamento das cidades; opção por alternativas diferentes das propostas sugeridas pelos Planos de Ação ou por outras fontes de financiamento; ações que não necessitavam de financiamento; políticas que já estavam em curso nas prefeituras; e projetos que ainda estavam em fase de planejamento e elaboração” (Querido, 2020, p. 261).

financeirização das cidades latino-americanas e caribenhas. Assim, despolitiza-se o planejamento urbano e legitima-se os interesses dominantes locais e globais com anuência do BID e dos governos municipais.

Finalmente, o capítulo 3 dedica-se à análise teórica e documental do Programa João Pessoa Sustentável. Nessa seção, concentramo-nos em examinar sua estrutura e ações, as agendas e conceitos que o subjazem, com foco na sustentabilidade, e nas ações ligadas à sustentabilidade, focando especialmente no projeto do Parque Linear do rio Jaguaribe e no novo Plano Diretor de João Pessoa.

CAPÍTULO 3 – DO GLOBAL AO LOCAL: O PLANEJAMENTO URBANO SOB A LÓGICA DO PROGRAMA JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL

Neste capítulo, concentramo-nos em aprofundar a discussão da Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis e do planejamento urbano à luz do Programa João Pessoa Sustentável. O foco, nesse sentido, está em entender a estrutura e o funcionamento do Programa, bem como em examinar as agendas e práticas que o fundamentam e impulsionam. Além disso, discutiremos os desdobramentos acerca da agenda da sustentabilidade nas ações e projetos em execução, com destaque para o Parque Linear do rio Jaguaribe e para o novo Plano Diretor da cidade.

3.1 O Programa João Pessoa Sustentável: contexto, objetivos e ações

O Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do município de João Pessoa, comumente tratado apenas como *Programa João Pessoa Sustentável* (PJPS), teve a sua gênese em setembro de 2014. Na ocasião, o Plano de Ação João Pessoa Sustentável (PAJPS) foi oficialmente apresentado pelo então prefeito, Luciano Cartaxo, durante evento na Estação Cabo Branco – Ciência, Cultura e Artes. O Plano, desenvolvido entre junho de 2013 e junho de 2014, consiste no conjunto dos resultados ligados à aplicação da metodologia da ICES em João Pessoa, apontando as diretrizes, ações e projetos que integram o Programa João Pessoa Sustentável.

A construção do PAJPS é fruto da parceria entre BID, Prefeitura Municipal de João Pessoa (PMJP), Caixa Econômica Federal (CAIXA), Fundação Apolônio Salles de Desenvolvimento Educacional e Fundação Joaquim Nabuco. Houve também a colaboração fundamental de empresas estrangeiras para realização de estudos e projetos estratégicos para viabilizar a ICES em João Pessoa. Conforme o Plano (BID, 2014a), o consórcio IDOM-Cobrape desenvolveu os Estudos de Base voltados à questão ambiental e urbana, resultando na elaboração de um inventário de emissões de gases de efeito estufa, estudos de vulnerabilidade à mudança climática e estudos de crescimento da mancha urbana; a empresa *Korean Land & Housing Corporation* (LH) foi responsável pelos estudos de pré-viabilidade dos planos de requalificação do Complexo Beira Rio⁶⁷ (CBR) e do Complexo Linha Férrea⁶⁸ (CLF); a Saab, por fim, foi a empresa responsável por estabelecer as diretrizes gerais para construção de um Centro de Cooperação da Cidade⁶⁹ (CCC) em João Pessoa.

⁶⁷ O Complexo Beira Rio é a denominação do Programa João Pessoa Sustentável a um conjunto de oito comunidades que totalizam mais de 3.500 famílias. O nome “Beira Rio” dá-se pela grande proximidade que há entre as comunidades e o rio Jaguaribe, um dos mais importantes rios da cidade.

⁶⁸ O Complexo Linha Férrea compreende um conjunto de cinco comunidades e mais de 6.000 mil famílias. A denominação “Linha Férrea” refere-se à proximidade das comunidades à linha férrea da CBTU, que liga os municípios de Santa Rita, Bayeux, João Pessoa e Cabedelo.

⁶⁹ A proposta do CCC é ser um centro de monitoramento e coleta de informação que atuará no sentido de mobilizar equipes e recursos para tratar problemas urbanos, tais como acidentes, congestionamentos, prevenir e reduzir desastres ambientais etc. O CCC funcionará 24 horas por dia e integrará as seguintes áreas: Mobilidade Urbana, Segurança Pública, Samu, Meio Ambiente e Defesa Civil. Este projeto tinha previsão de ser entregue em abril de 2024, o que não se concretizou, estando atualmente em situação de atraso. Disponível em: <https://jpsustentavel.joaopessoa.pb.gov.br/centro-de-cooperacao-da-cidade/>. Acesso em: 12 out. 2024.

Levando em consideração 117 indicadores unidos em 23 áreas temáticas, além da aplicação dos filtros de Pesquisa de Percepção Cidadã, Filtro Ambiental, Filtro Técnico e o Filtro Econômico, definiu-se como resultado da aplicação da ICES, em João Pessoa, seis áreas de ação prioritárias, quais sejam: (1) Desigualdade Urbana e Uso do Solo/Ordenamento Territorial; (2) Gestão Pública Moderna/Gestão do Gasto Público; (3) Competitividade da Economia/Emprego; (4) Segurança; (5) Mitigação da Mudança Climática/Vulnerabilidade a Desastres; (6) Mobilidade e Transporte (BID, 2014a). Embora divididas, as seis áreas apresentam conexões e, portanto, muitas ações, propostas e projetos presentes no Plano de Ação são concebidos como multisetoriais.

O conjunto das ações postas no PAJPS se traduzem no objetivo do Programa João Pessoa Sustentável, que consiste em promover a sustentabilidade urbana em João Pessoa a partir de melhorias urbanas, econômicas e na gestão municipal. No Plano (BID, 2014a), as ações foram divididas quanto a sua natureza e tipologia, configurando três tipos: 1) Ações Executivas: ações que demandam de intervenção no espaço físico da cidade e mobilização de recursos, sejam eles próprios, de fontes do Estado ou da União a fundo perdido, ou até mesmo financiamentos bancários nacionais ou internacionais; 2) Ações Normativas e/ou Institucionais: ações feitas através de leis, normas, decretos, planos de ação, planos operacionais, estudos, projetos etc., que necessitam de decisão política do Executivo e/ou Legislativo; 3) Ações Colaborativas e/ou Compartilhadas: ações desenvolvidas a partir de parcerias, seja com o setor privado, seja com o terceiro setor, ou mesmo através de cooperativas entre municípios, representando caminhos alternativos para tornar viável projetos e oportunidades de reduzir o gasto público do município.

Tendo em vista as seis áreas de ação prioritárias como resultado da ICES, as ações definidas agregam, no âmbito da Prefeitura de João Pessoa, a Secretaria de Trabalho, Produção e Renda, Secretaria de Planejamento, Secretaria de Habitação Social, Secretaria de Meio Ambiente, Secretaria de Ciência e Tecnologia, Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de João Pessoa, Secretaria da Receita Municipal, Secretaria de Finanças e Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania. Algumas secretarias estão envolvidas nas mesmas ações em função da concepção de trabalho multisetorial da ICES/BID.

Entre as seis áreas de ação prioritárias, o nosso foco recai sobre a Desigualdade Urbana e Uso do Solo/Ordenamento Territorial. Esta dimensão do PJPS, cujos entes responsáveis são a Secretaria de Planejamento e a Secretaria de Habitação Social, está entre as mais importantes, contando com intervenções concretas no espaço urbano, mudanças na legislação urbana local e reestruturação da gestão.

Entre as ações (Figura 1), sobressaem-se os planos urbanísticos de requalificação do Complexo Linha Férrea e do Complexo Beira Rio, com destaque para este último que prevê a remoção forçada de aproximadamente 900 famílias⁷⁰. Este plano, que conta diretamente com recursos do BID, visa construir um Parque Linear no médio curso do rio Jaguaribe, sob a justificativa de que as famílias ocupam áreas de riscos e/ou encontram-se em situação de vulnerabilidade socioambiental (Silva, 2022).

Figura 1 – Ações de Desigualdade Urbana e Uso do Solo/Ordenamento Territorial

Desafios, problemas	Ord	Ação	Responsável	Natureza da Ação				Pré-Investimento	Investimento	Valor total	Curto prazo	Médio prazo	Longo prazo		
				Ação Executiva			Ação Normativa Institucional							Ação Colaborativa	
				Recurso Próprio	Recursos governamentais a fundo perdido (convênios)	Financiamento bancário/ agências de fomento									
							(milhões de R\$)								
População carente vivendo em áreas de proteção ambiental/ risco e/ou aglomerados subnormais	1	Elaboração de Estudos de Concepção e projeto Básico de Urbanização dos aglomerados subnormais	SEM HAB					3	-	3					
	2	Urbanização e construção de habitações para as populações das comunidades subnormais (complexos Beira Rio e Linha Férrea)	SEM HAB; SEPLAN					28,3	282,9	311,2					
	3	Construção equipamentos públicos nas comunidades subnormais	SEM HAB					2	20	22					
Requalificação dos espaços públicos para uso da população	4	Urbanização de cidade antiga, incluindo requalificação do antigo Porto do Capim e entorno	SEPLAN					-	36,05	36,05					
	5	Urbanização do Parque Solon de Lucena	SEPLAN					0,15	31	31,15					
Segregação sócio espacial da população	6	Contratação empresa de consultoria para revisão do Plano Diretor	SEPLAN					0,8	-	0,8					
	7	Contratação de consultoria para elaborar legislação para regulamentação das ZEIS	SEPLAN					0,2	-	0,2					
Deficiência na área de planejamento urbano	8	Implantação de sistemas de gerenciamento, monitoramento e avaliação de programas e projetos de investimentos	SEPLAN					-	1	1					
	9	Adquisição de equipamentos necessários para o trabalho de planejamento urbano	SEPLAN					-	1	1					
	10	Reestruturação organizacional da Secretaria de Planejamento	SEPLAN					-	25	25					
Total										34,4	396,9	431,4			

Fonte: BID (2014a).

Ainda no PAJPS, a ICES instrumentaliza seus estudos, indicadores, projetos e ações para guiar a construção de um modelo de “cidade sustentável” em João Pessoa.

⁷⁰ As famílias estão distribuídas em oito comunidades – algumas com mais de 45 anos de existência – , sendo elas: Vila Tambauzinho, Cafofo Liberdade, Miramar, Tito Silva, Padre Hildon Bandeira, Brasília de Palha, Santa Clara e São Rafael. Segundo o Plano Diretor de Reassentamento e Relocalização, aprovado em 2022, as famílias estarão sujeitas, a depender do contexto, a cinco modalidades de reassentamento: compra assistida; troca de beneficiário; indenização; reassentamento rotativo; e moradia em um dos três conjuntos habitacionais construídos na região da Beira Rio (próximo à Avenida Min. José Américo de Almeida). Disponível em: <https://jpsustentavel.joaopessoa.pb.gov.br/wp-content/uploads/2023/10/Plano-Diretor-de-Reassentamento-e-Relocalizacao-PDRR-SET.2020.pdf>. Acesso em: 20 out. 2024.

Na visão da ICES/BID, a cidade sustentável concentra-se em práticas de sustentabilidade no âmbito urbano, ambiental/mudança climática e fiscal.

Uma cidade sustentável é aquela que oferece alta qualidade de vida a seus habitantes, sem comprometer os recursos e possibilidades de futuras gerações. É uma cidade com infraestrutura em escala humana, que minimiza seus impactos sobre o meio natural e é capaz de se adaptar à mudança do clima. Ela conta também com um governo local com capacidade fiscal e administrativa para manter o seu crescimento econômico e para conduzir suas funções urbanas com participação ativa da sociedade (BID, 2014a, p. 31).

Convém mencionar que João Pessoa é a segunda cidade do Brasil a participar da ICES. Embora Goiânia (GO) tenha sido a primeira, fazendo parte das cidades-piloto, João Pessoa foi a primeira a fazer parte do novo formato de projeto em parceria com a CAIXA. A capital paraibana foi enquadrada para participar da Iniciativa levando em conta alguns indicadores, sendo eles: aumento populacional expressivo de 21% entre 2000 e 2012; Índice de Desenvolvimento Municipal (IDHM) acima da média nacional e da região nordeste (0,763 em 2010); forte participação do setor de serviços na economia, agregando 54% do valor adicionado entre 2000 e 2010; e concentração geográfica do turismo litorâneo e potencial de instalação de infraestrutura para expandir a atividade turística (BID, 2014a).

Portanto, João Pessoa se enquadra, de modo geral, no que a ICES/BID define por *cidade média* e *cidade emergente*. A primeira categoria, no contexto brasileiro, inclui cidades entre 100 mil e 2 milhões de habitantes, enquanto a segunda refere-se objetivamente a

cidades que demonstraram um crescimento populacional positivo considerando os últimos períodos intercensitários, e que apresentam, adicionalmente, uma série de indicadores em evolução: (I) crescimento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), segundo o PNUD; (II) crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) per capita; (III) qualidade institucional e governabilidade, avaliadas a partir de pesquisa realizada com especialistas do BID e avaliação da existência de experiência com o próprio Banco (BID, 2014a, p. 27).

O PAJPS, por sua vez, representa apenas o pontapé da relação entre PMJP e o BID. Com a definição das ações postas no Plano, o Programa João Pessoa Sustentável foi aprovado pela diretoria do BID em 13 de dezembro de 2017. O contrato (Quadro 1), entre a Prefeitura e o Banco, no entanto, foi assinado apenas em 20 de dezembro de 2018. A assinatura dos entes oficializa o contrato de empréstimo nº 4444/OC-BR. BRL 1421, que consiste em uma operação de crédito externo,

autorizada pelo Senado Federal a partir da Resolução nº 29/2018. O valor do Programa foi orçado, inicialmente, em US\$ 200 milhões, divididos entre US\$ 100 milhões financiados pelo BID e US\$ 100 milhões de contrapartida da PMJP.

Quadro 2 - Histórico de Execução do Contrato de Empréstimo nº 4444/OC-BR. BRL 1421

ETAPA	DATA
Aprovação pela Diretoria do Banco	Dezembro de 2017
Assinatura do Contrato	Dezembro de 2018
Elegibilidade para o 1º Desembolso	Dezembro de 2019
Primeiro Desembolso	Janeiro de 2020
1º Aditivo Contratual	Fevereiro de 2023
Fim do Prazo de Execução Original	Junho de 2024
Fim do Prazo de Execução com 1º Aditivo	Junho de 2026
Prazo Total de Execução (com aditivo)	90 meses

Fonte: elaborado pelo autor com base em Programa João Pessoa Sustentável (2024).

Observando o histórico da execução do contrato (Quadro 1), nota-se não apenas que o primeiro desembolso foi realizado apenas em janeiro de 2020, mas também que o PJPS se encontra em atraso, tendo em vista que o prazo original de execução era junho de 2024. Em função disso, o prazo foi prorrogado para junho de 2026. Ademais, ressalta-se não apenas que o contrato com o BID consiste no maior empréstimo da história da cidade de João Pessoa, mas também que este foi firmado em moeda estrangeira e com base no câmbio flutuante. No período de elaboração do PAJPS, por exemplo, o câmbio utilizado para estimar o custo do empréstimo foi de US\$ 2,30 (BID, 2014a).

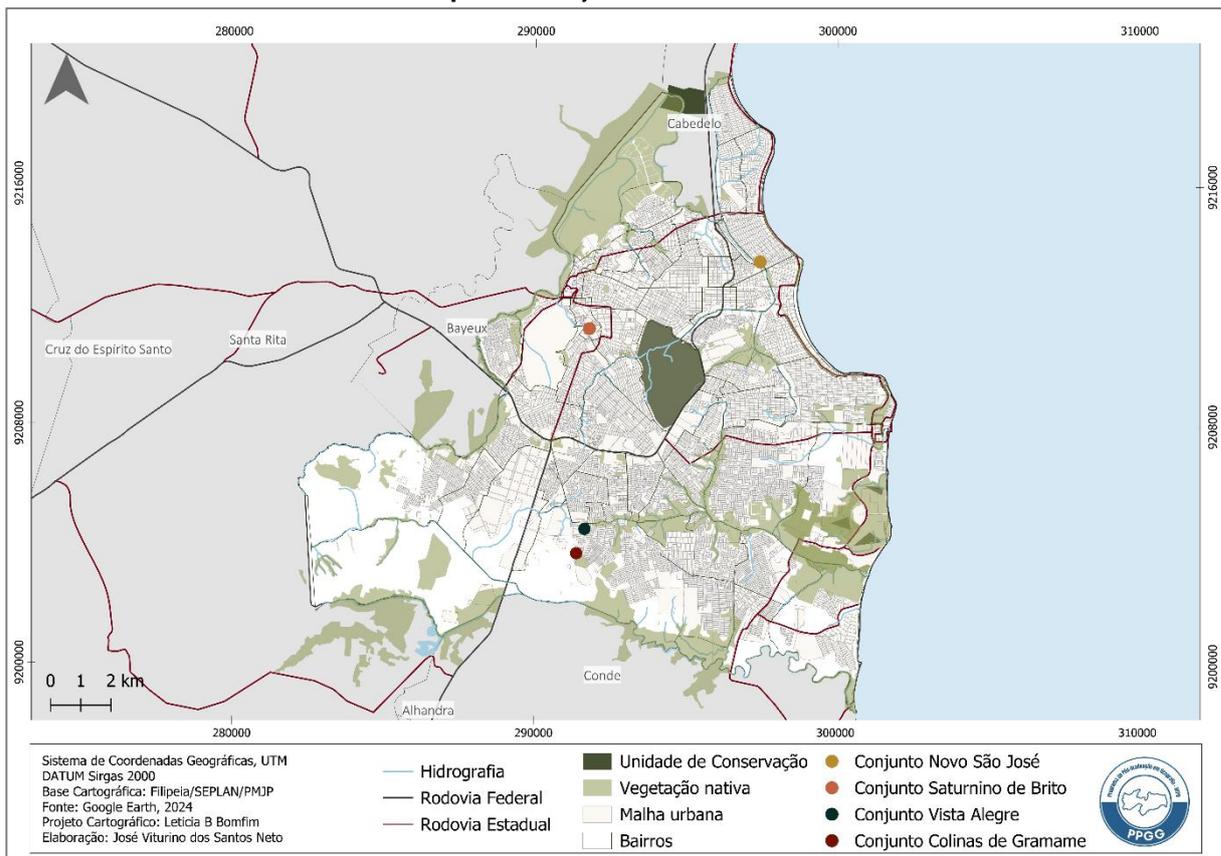
O Quadro 1 também expressa que houve um aditivo contratual em 2023⁷¹, responsável por expandir o prazo de execução do Programa até 2026, bem como por reduzir o montante de contrapartida local da PMJP para US\$ 59,4 milhões. O pedido de dilatação do prazo de execução é justificado no aditivo pelo atraso de pouco mais de 12 meses entre a assinatura do contrato e a sua elegibilidade, pela pandemia de Covid-19 e pela necessidade de refazer os processos de licitação que tiveram pouca participação, ou ainda, prorrogação dos prazos de licitações que tiveram um número relevante de pleitos. Dessa forma, a Unidade Executora do Programa (UEP) se exime

⁷¹ Disponível em: <https://abrir.link/fvSzt>. Acesso em: 24 out. 2024.

do atraso, argumentando que as ações que comprometeram o andamento do PJPS estavam fora de sua alçada.

No que toca à contrapartida local, a Prefeitura se comprometeu, em cumprimento às questões sociais e ambientais do BID, a entregar quatro conjuntos habitacionais (Mapa 1) para reassentar famílias vulneráveis: o Saturnino de Brito – 400 unidades (bairro das Trincheiras); o São José – 336 unidades (bairro São José); o Vista Alegre – 1106 unidades (Gramame); e o Colinas de Gramame – 432 unidades (Gramame). Entre os quatro conjuntos habitacionais, apenas o Vista Alegre ainda está em fase de construção. Nesse sentido, a redução do montante de contrapartida da Prefeitura ocorreu devido à diminuição dos custos de implementação do CCC, à previsão de reconhecimento dos gastos referentes aos conjuntos habitacionais e ao cancelamento da linha do PAC Jaguaribe⁷².

Mapa 1 – Conjuntos Habitacionais



Fonte: elaborado pelo autor.

Dessa forma, o Programa João Pessoa Sustentável está orçado, atualmente, em US\$ 159,4 milhões, sendo US\$ 100 milhões financiados pelo BID e US\$ 59,4

⁷² Disponível em: <https://abrir.link/fvSzt>. Acesso em: 24 out. 2024.

milhões de contrapartida da PMJP (Quadro 2). A execução do Programa está dividida em dois componentes: Componente de Investimentos e Componente de Gestão e Administração do Programa. Este último concentra-se na administração, monitoramento, auditoria e avaliação do Programa, ao passo que o primeiro está dividido em outros dois subcomponentes: Componente 1 – Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade e Componente 2 – Fortalecimento da Gestão Pública Municipal⁷³.

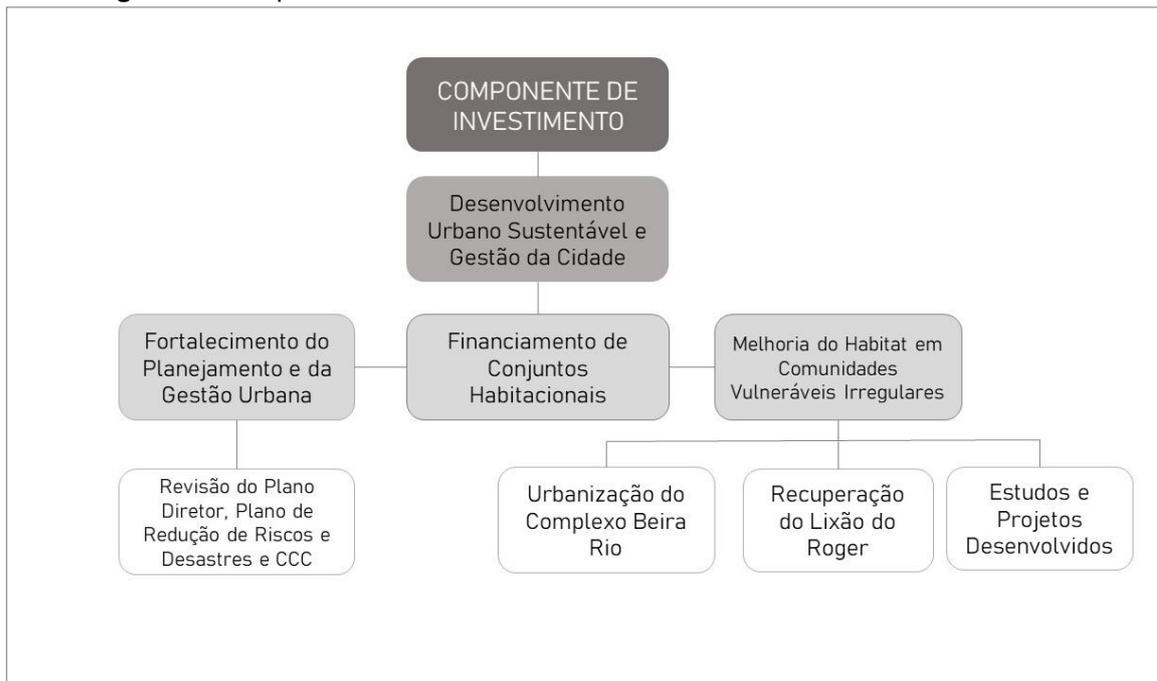
Quadro 3 – Custo do Programa João Pessoa Sustentável (em milhares de US\$)

COMPONENTES/SUBCOMPONENTES	BANCO	CONTRAPARTIDA LOCAL	TOTAL
Componente de Investimento	89.966	57.477	147.443
Componente I. Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade	65.111	57.477	122.588
Componente II. Fortalecimento da Gestão Pública Municipal	24.855	-	24.855
Componente de Gestão e Administração do Programa	10.034	1.923	11.957
UEP e Auditoria	7.653	1.923	9.576
Monitoramento e Avaliação	469	0	469
Programas do MGAS	1.912	0	1.912
TOTAL	100.000	59.400	159.400

Fonte: Programa João Pessoa Sustentável (2022).

O componente Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade (Figura 2) tem o seu escopo de atuação dividido em três vertentes: 1) Fortalecimento do Planejamento e da Gestão Urbana; 2) Financiamento de Conjuntos Habitacionais Integrais para Famílias Vulneráveis; e 3) Melhoria do Habitat em Comunidades Vulneráveis Irregulares. A primeira vertente agrega ações como revisão dos planos diretores municipais, criação de um plano de redução de riscos e desastres e implementação do CCC. A segunda vertente, por sua vez, diz respeito aos quatro conjuntos habitacionais que integram a contrapartida da Prefeitura. Por fim, a terceira vertente está ligada ao reassentamento das famílias do CBR e à construção de um Parque Socioambiental na área onde funcionava o lixão do Roger, no bairro do Roger.

⁷³ Disponível em: <https://jpsustentavel.joaopessoa.pb.gov.br/componentes/>. Acesso em: 12 out. 2024.

Figura 2 - Componente Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade

Fonte: adaptado de Programa João Pessoa Sustentável (2024).

Já o Componente de Fortalecimento da Gestão Pública Municipal (Figura 3), como o nome sugere, está focado na modernização dos instrumentos da gestão pública. Sua divisão está estruturada em três vertentes de atuação: 1) Melhoria da Gestão Tributária; 2) Melhoria da Gestão Administrativa; e 3) Administração do Programa. De acordo com o *website*⁷⁴ oficial do Programa, a primeira vertente implementará um novo modelo de gestão da arrecadação e dos contribuintes e atualizará o cadastro de valores imobiliários, trazendo mudanças na gestão de contribuintes, na cobrança e no sistema de administração tributária. A segunda vertente trará medidas como apoio à reestruturação organizacional de órgãos municipais vinculados ao Programa, aperfeiçoamento do sistema de gestão financeira e contábil municipal, capacitação dos servidores públicos municipais, no âmbito da implementação da escola de governo, entre outras medidas. Por fim, a terceira vertente está ligada ao funcionamento da UEP e à contratação de uma empresa de consultoria especializada em gestão de projetos.

⁷⁴ Disponível em: <https://jpsustentavel.joaopessoa.pb.gov.br/componentes/>. Acesso em: 12 out. 2024.

Figura 3 – Componente de Fortalecimento da Gestão Pública Municipal

Fonte: adaptado de Programa João Pessoa Sustentável (2024).

Sob outro ponto de vista, o Programa João Pessoa Sustentável, do seu surgimento à sua execução, desperta uma série de críticas, a começar pela presença de empresas estrangeiras na elaboração do PAJPS. Tal fato reflete a dependência histórica de capital e expertise transnacional, que reforça uma certa hierarquia entre as cidades, ou seja, entre os “espaços do mandar” e os “espaços do obedecer” (Santos, 2006), tornando João Pessoa “refém” de modelos e soluções importadas rotuladas como ideais.

A dependência de *know-how* externo levanta questionamentos no que toca à sustentabilidade desse saber a longo prazo. Nota-se que estas correlações caminham não apenas para viabilizar soluções mercadológicas, mas também para inibir o desenvolvimento de soluções endógenas e horizontalizadas, adaptadas à realidade urbana local e mediadas pelos interesses coletivos. A natureza dessas ações é sintetizada pelos argumentos de Arantes (2004, p. 184) ao afirmar:

[...] o que tem sido feito e difundido pelos projetos multilaterais é um modelo de gestão pública terceirizada, à mercê de um corpo técnico privado, que tem como um de seus principais objetivos estabelecer parcerias com a iniciativa privada, agências autônomas de investimento e formas mais eficientes de cobrança e arrecadação (o que não significa implementar programas de justiça fiscal).

Outro ponto relevante é o financiamento do Programa. O Guia Metodológico da ICES (BID, 2012) afirma que a viabilidade das ações depende do financiamento disponível e, nesse sentido, o BID define algumas medidas e recomendações no intuito de explorar diferentes fontes de crédito, entre as quais a necessidade de comprometimento financeiro dos governos locais ou nacionais para garantir alinhamento com a estratégia do Banco – o que inclui a exigência da contrapartida.

No caso de João Pessoa, cujo município apresenta um orçamento limitado e demandas sociais urgentes, comprometer os seus recursos para garantir as exigências do BID implica em uma série de consequências que podem intensificar as desigualdades urbanas e reforçar a dependência da cidade em relação a mecanismos externos de financiamento, além de uma sobrecarga financeira, que pode gerar realocação de recursos de setores essenciais e criação de novos mecanismos de arrecadação cujo peso maior incidirá nos mais pobres.

Embora não esteja expresso de forma explícita nos documentos do Banco (BID, 2012, 2014a; Terraza; Blanco; Vera, 2016), a inclusão de João Pessoa na ICES também parece ter considerado a capacidade de endividamento público municipal, tendo em vista que a viabilidade da ICES depende da capacidade das cidades em contrair empréstimos para execução das ações previstas.

Em comparação com outras cidades brasileiras, a capital paraibana apresenta um quadro fiscal extremamente favorável. Segundo a Capacidade de Pagamento (CAPAG) do Tesouro Nacional, por exemplo, com base na Certidão de Capag⁷⁵ n. 25/2024, de 26/07/2024, João Pessoa possui nota A+, cuja classificação representa uma ótima situação fiscal para contrair novos empréstimos com garantia da União. Cabe ainda mencionar como se dá a relação entre o gasto público municipal e as instituições financeiras internacionais:

O padrão de gasto público é, pois, condicionado pelas instituições financeiras: diretamente, ao estabelecerem o que consideram ou não 'elegível' nos projetos financiados, e indiretamente, ao solicitarem uma reestruturação do órgão ou empresa pública para que assumam a 'racionalidade' de uma empresa privada (Arantes, 2004, p. 180).

⁷⁵ Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/capacidade-de-pagamentocapag#:~:text=A%20an%C3%A1lise%20da%20capacidade%20de,cr%C3%A9dito%20para%20o%20Tesouro%20Nacional>. Acesso em: 21 out. 2024.

O BID também pavimenta o caminho para o estabelecimento de PPPs como um meio de atrair investimentos para ações ligadas à infraestrutura (BID, 2012). Isso significa que o setor privado pode, em certos cenários, assumir um papel ainda mais decisivo no planejamento urbano no âmbito do PJPS, priorizando as medidas que forneçam a garantia do retorno financeiro aos investidores. Ao fomentar este tipo de parceria, o BID não apenas promove e legitima um modelo de governança urbana orientada para o lucro (Harvey, 2005) como via para o desenvolvimento das cidades, mas também reafirma a tendência de mercantilização do espaço urbano vinculada a projetos e áreas que possuem potencial de retorno financeiro.

Há também o incentivo do BID em buscar fontes de financiamento externas, seja a partir de organizações de desenvolvimento e organismos multilaterais de crédito, seja a partir do setor financeiro privado (BID, 2012). Existe, portanto, a possibilidade de João Pessoa recorrer a outras organizações internacionais ou a bancos comerciais para complementar o financiamento de suas ações. Isto, por sua vez, poderia expor a cidade a uma série de condicionantes e contrapartidas que podem, de algum modo, comprometer a sua liberdade de atuação e adaptação do Programa às necessidades locais futuras. Além disso, a possibilidade de contrair empréstimos via bancos comerciais tem potencial de criar ainda mais pressão no que toca à geração de receita municipal.

Em suma, o modelo de financiamento definido pelo BID para o PJPS opera sob uma complexa rede de compromissos financeiros governamentais, fontes externas e investimentos privados, favorecendo uma abordagem de “desenvolvimento” voltada para o endividamento público, abertura para o capital privado e financeirização das políticas urbanas. Não observamos, dessa forma, congruência na defesa da “sustentabilidade fiscal”. Isto porque, ao invés do fortalecimento da autonomia local, esta estrutura de financiamento tende a aprofundar a dependência financeira institucional de João Pessoa, guiando as tomadas de decisão para atender os interesses externos e os compromissos financeiros multilaterais ou privados.

Isto, por seu turno, esbarra na modernização da governança e da gestão fiscal propostas pelo Programa. A preocupação demasiada com a eficiência fiscal não garante, por si só, transformações sociais mais amplas caso não esteja alinhada, por exemplo, a políticas redistributivas que garantam o emprego eficaz de recursos. Do contrário, a pauta de “modernização” pode vir a reforçar a desigualdade tributária ao

primar pelo cumprimento de metas de arrecadação, além de possibilitar o surgimento de políticas de austeridade fiscal sob a justificativa de diminuição de despesas e equilíbrio das contas públicas.

Por outro lado, os critérios de seleção da cidade de João Pessoa para integrar a ICES carecem igualmente de questionamentos. Indicadores como crescimento populacional, IDHM elevado, relevância do setor de serviços e potencial turístico indicam, na verdade, condições favoráveis para seleção de cidades com características atrativas para atração de investidores e reprodução de capital. Dessa forma, é preciso ressaltar que o próprio processo de seleção falha ao não incorporar critérios ambientais rigorosos (BID, 2014a), considerado que é uma iniciativa voltada para a “sustentabilidade”.

A ausência de critérios ambientais claros e específicos, como por exemplo a qualidade ambiental do município, o uso eficiente dos recursos naturais e a proteção de áreas verdes, dá espaço a uma perspectiva de sustentabilidade centrada excessivamente em aspectos demográficos e econômicos. Isto sugere uma preocupação maior com a atratividade econômica da cidade e com o dinamismo do consumo em detrimento da qualidade de vida dos cidadãos e da saúde dos ecossistemas locais. Cumpre ainda observar que a pertinência dada a indicadores como “qualidade institucional” e “governabilidade” aparenta ser maior do que certos indicadores ambientais, tendo em vista a preocupação do BID com a capacidade de governança eficiente frente às diretrizes da ICES e do próprio Banco (BID, 2012, 2014a; Terraza; Rubio Blanco; Vera, 2016).

Em seguida, dá-se continuidade à análise, tratando, agora, da discussão a respeito da natureza e das contradições envolvendo as agendas e práticas que fundamentam e orientam o Programa João Pessoa Sustentável.

3.2 Por trás do Programa João Pessoa Sustentável: desvelando agendas e práticas “globais”

Os conceitos, valores e práticas que embasam o PJPS indicam um alinhamento, ao menos nominalmente, a agendas políticas globais, sejam elas explícitas ou não. O BID e outras instituições multilaterais atuam como agentes difusores dessas agendas, incorporando-as em suas políticas, projetos, financiamentos e, não raro, participando da construção em parceria com Estados, corporações e outras instituições multilaterais. Não há, porém, um simples movimento de imposição ou aplicação de agendas externas aparentemente estranhas à realidade local. Arantes (2004, p. 16-17) explica que esse processo também envolve o consentimento ou atuação das elites e tecnocracias locais, que “[...] não são apenas cúmplices de suas ações [das Instituições Financeiras Multilaterais], mas sócias da mesma empreitada”.

O mesmo autor ainda pontua que a elite latino-americana, embora em posição de subordinação, também faz parte do *establishment* administrativo mundial responsável pela construção das agendas globais. Ou seja, trata-se de compreender a mobilização e finalidade das agendas à luz dos agentes envolvidos, das interseções escalares e da transversalidade dos interesses que permeiam o processo de difusão e aplicação das agendas, bem como a manutenção do seu *status quo*. Há de se considerar também as contradições entre o discurso, sua instrumentalização e a prática concreta, o que contribui para desvelar a verdadeira natureza dos “consensos globais”.

O PJPS incorpora a sustentabilidade como o princípio universal para execução de todas as suas ações, incluindo termos derivados como desenvolvimento sustentável, desenvolvimento urbano sustentável e cidade sustentável. A sustentabilidade emergiu em resposta ao avanço do desequilíbrio ecológico, responsável por alçar a questão ambiental como uma prioridade central nas agendas políticas e econômicas globais, forçando governos e instituições a repensarem suas estratégias de desenvolvimento. As conferências internacionais sobre meio ambiente, em especial a partir da Conferência de Estocolmo (1972), passaram a ditar os caminhos para o estabelecimento de novas relações entre as estratégias de desenvolvimento e a preservação ambiental, pautando os limites ecológicos do planeta e um conjunto de “*best practices*” a serem amplamente seguidas.

A virada “conceitual” mais marcante, contudo, ocorreu em 1987, com a publicação do relatório *Our Common Future* (Relatório Brundtland), que definiu o *desenvolvimento sustentável* como aquele capaz de "satisfazer as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades"⁷⁶ (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1987, p. 41, tradução nossa). Este marco consolidou a noção de *sustentabilidade* como um objetivo global que integra as dimensões econômica, social e ambiental, sendo largamente adotado em fóruns internacionais posteriores e na formulação de políticas.

Com a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), no Rio de Janeiro, a noção de desenvolvimento sustentável passou a ser oficialmente incorporada nas agendas nacionais, com destaque para as políticas de planejamento urbano. Nesse momento, colocam-se em evidência as cidades e a posição diferenciada na qual estão inseridas em meio às estratégias de sustentabilidade, apontando o crescimento urbano desordenado, o consumo excessivo de recursos naturais e a concentração populacional como elementos críticos que oferecem sérios riscos ambientais e sociais.

Essa atenção ao papel das cidades foi reafirmada na Agenda 21, documento resultante da ECO-92, que estabeleceu um plano de ação global para o desenvolvimento sustentável, destacando a importância de uma gestão urbana que promovesse a inclusão social, a eficiência energética, o uso racional dos recursos e a preservação ambiental⁷⁷. Na sequência, a Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat II), em 1996, e a Agenda Habitat III, de 2016, reafirmaram o compromisso com a sustentabilidade nas cidades, destacando que a urbanização deveria estar no cerne das políticas de sustentabilidade.

Nesse sentido, o debate internacional sobre meio ambiente impulsiona a emergência da noção de sustentabilidade no planejamento urbano. Difunde-se, em grande escala, que os efeitos das mudanças climáticas, o esgotamento dos recursos naturais e a intensificação das desigualdades socioeconômicas devem ser

⁷⁶ No original: “Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”.

⁷⁷ Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/528199/mod_resource/content/0/Agenda%2021.pdf. Acesso em: 28 set. 2024.

contornados mediante um arcabouço técnico-político de caráter “sustentável”. Há, de fato, a conformação de um discurso da sustentabilidade urbana (Acsehrad, 1999).

Isto porque a sustentabilidade se consolidou como um tema urgente no debate acadêmico e político há algumas décadas. A sua abordagem crítica, não obstante, torna-se cada vez mais latente e revela tensões importantes entre os discursos hegemônicos e as contradições do sistema econômico global. Autores como Acsehrad (1999), Harvey (2018), Nascimento (2021) e Rodrigues (2006) questionam a viabilidade e os limites da sustentabilidade quando confrontada com a lógica de reprodução do capitalismo.

Observa-se, nesse sentido, que a sustentabilidade possui uma dupla face. Por um lado, é difundida como uma necessidade imperativa diante do agravamento das crises ambientais, como as mudanças climáticas, a perda de biodiversidade e a escassez de recursos. Por outro, a maneira como o termo é operacionalizado muitas vezes legitima práticas que reproduzem as desigualdades globais e regionais, ao mesmo tempo que naturaliza o sistema econômico responsável perpetuar a degradação ambiental.

Ao avançar nessa análise, identifica-se relações ainda mais complexas. O chamado “capitalismo verde” ou “*greenwashing*”, criticado por autores como Jason Moore (2015), sugere que a sustentabilidade é usada como um artifício para criar novas fronteiras de acumulação de capital, em que práticas ecologicamente corretas são comercializadas, ao passo que as causas profundas da crise ambiental, como a maximização do lucro e a exploração incessante do trabalho e dos recursos, continuam intocadas. Logo, a abordagem hegemônica, extensamente apregoada por instituições como BID e Banco Mundial, reduz com frequência a sustentabilidade a um conjunto de práticas técnicas e regulatórias que servem para atenuar os impactos ambientais, sem confrontar as dinâmicas estruturais do capitalismo global.

Nessa mesma linha, a adoção do desenvolvimento sustentável passou a evocar consenso e legitimidade em quaisquer práticas e discursos vinculados à questão ambiental (Carneiro, 2005). Contudo, Sachs (1992) expõe as contradições inerentes aos termos desenvolvimento e sustentabilidade. O primeiro termo está ligado à sociedade de consumo em larga escala, à exploração dos recursos naturais e à obsolescência programada. Já o segundo refere-se à garantia, em termos de

preservação, das condições e recursos naturais do ambiente. Logo, a correlação dos dois termos sem a devida transformação radical na lógica do desenvolvimento mostra-se, no mínimo, incoerente.

O termo desenvolvimento sustentável carrega, ao mesmo tempo, consenso e imprecisão (Acselrad, 1999; Costa, 2000; Limonad, 2013), revelando a sua natureza ambígua e possibilitando que esta noção seja apropriada por diversos agentes com interesses diversos, legitimando desde políticas neoliberais até discursos de justiça socioambiental. Deste modo, alinhamo-nos a Fowke e Prasad (2010) ao afirmarem que o desenvolvimento sustentável é definido mediante diferentes grupos de interesse e conforme objetivos e agendas particulares.

No caso do PJPS, o desenvolvimento sustentável proposto pelo BID é estruturado via critérios, indicadores e soluções técnicas postas como ideais, participativas e aparentemente neutras do ponto de vista político ou de interesses particulares. Sugere-se que o conjunto das ações definidas no Programa foram construídas para modernizar João Pessoa e torná-la uma cidade mais competitiva e sustentável, ao passo que não se questionam as raízes estruturais das problemáticas urbanas, ambientais e socioeconômicas da cidade, tampouco é colocado em xeque a concepção hegemônica de “desenvolvimento”.

Isto é reforçado pelo PJPS ao incorporar parte da Agenda 2030 da ONU através da adoção dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 11 – Cidades e comunidades sustentáveis, o qual propõe “tornar as cidades e comunidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis” (ONU, 2015, p. 32). Embora a ICES seja anterior aos ODS, ambas as instituições (BID e ONU) defendem agendas de universalização da sustentabilidade na cidade. De acordo com Weber (2017), os ODS, em particular, ao se apresentarem como universais, buscam difundir e consolidar, de forma explícita, a implementação de uma variante neoliberal do desenvolvimento capitalista, largamente contestada.

Baumgartner (2021) afirma que a materialização dos ODS se dá, por exemplo, a partir da construção de infraestruturas ambientais, como parques urbanos, zonas naturais ou jardins de captação de água. No entanto, o mesmo autor sustenta que esta materialização não aprofunda as reais mudanças para recuperação do ambiente, mas sim, permite a criação e oferta de produtos ecológicos voltados para o mercado.

Com foco no ODS 11, Baumgartner (2021, p. 06) questiona também a essência da agenda do desenvolvimento sustentável da ONU que,

[...] apesar de uma aparente legitimidade, decorrente da amplitude e urgência em preparar as cidades para os impactos causados pelas mudanças climáticas, ao não incluir aspectos importantes presentes no espaço, em especial as questões referentes a própria dinâmica da produção capitalista, a proposta acaba por esvair-se de conteúdo político, social e geográfico.

Tais críticas revelam-se ainda mais contundentes ao enquadrarmos também a noção de desenvolvimento urbano sustentável. Autores como Wheeler (1996) e Cohen (2018) mostram como essa perspectiva de desenvolvimento tem evoluído para se consolidar menos como um conceito teórico explicativo das dinâmicas urbanas e mais como uma estrutura prática de planejamento. Nessa leitura, o desenvolvimento urbano sustentável se afasta de uma análise crítica das relações socioeconômicas e ambientais que moldam as cidades, concentrando-se na implementação de programas e ações que buscam atingir metas específicas de sustentabilidade, o que pode ser visto à luz do PAJPS.

Wheeler (1996) observa que o desenvolvimento urbano sustentável como uma estrutura prática de planejamento reflete uma tendência ao ativismo no âmbito urbano, onde o foco recai sobre a execução de políticas e programas de curto e médio prazo, muitas vezes alinhados com agendas globais de sustentabilidade. Cohen (2018), por sua vez, ressalta que o desenvolvimento sustentável em geral segue essa mesma lógica, priorizando soluções técnicas e de governança que, embora necessárias, podem deixar de lado uma crítica mais profunda às estruturas de poder que perpetuam os problemas urbanos.

O desenvolvimento urbano sustentável revela a essência do que se entende por "modernização ecológica". Este termo refere-se a um conjunto de estratégias que emergiram a partir dos anos 1990, com forte influência neoliberal, voltadas para lidar com os desafios ambientais. No entanto, essas estratégias foram projetadas para mitigar os problemas ecológicos sem integrar de forma adequada as questões sociais. Sobre isso, Acselrad *et al.* (2009, p.14) explicam que:

A estratégia de modernização ecológica é aquela que propõe conciliar o crescimento econômico com a resolução dos problemas ambientais, dando ênfase à adaptação tecnológica, à celebração da economia de mercado, à crença na colaboração e no consenso. Além de legitimar o livre-mercado como melhor instrumento para equacionar os problemas ambientais, esta

concepção procurou fazer do meio ambiente uma razão a mais para se implementar o programa de reformas liberais.

No âmbito das reformas neoliberais e da modernização ecológica, Querido (2020) aponta que o BID, a partir da ICES, perpetua a lógica do “ajuste urbano” nas cidades brasileiras. Embora essa política tenha suas raízes no início da década de 1990 (Arantes, 2004), o diferencial contemporâneo reside na incorporação de uma roupagem ambiental. No âmbito da ICES, a construção de *cidades sustentáveis* emerge como eixo central.

Entretanto, conforme ressalta Limonad (2013), é crucial não apenas analisar os desdobramentos práticos das intervenções urbanas que refletem o modelo de cidades sustentáveis, mas também refletir criticamente sobre a fetichização da sustentabilidade. Esse fenômeno, de modo recorrente, esconde interesses de classe e desigualdades socioespaciais, colocando em evidência que a busca por uma sustentabilidade idealizada pode, paradoxalmente, reproduzir dinâmicas de exclusão e marginalização. Portanto, a crítica ao modelo de cidade sustentável deve considerar não apenas a retórica e os princípios subjacentes a essa abordagem, mas também a realidade de como essas intervenções se traduzem no cotidiano das populações urbanas, frequentemente exacerbando as desigualdades existentes ao invés de mitigá-las.

Diferente do que se observa no PJPS, Whitehead (2003) defende que a criação de cidades sustentáveis não é apenas um mero exercício tecnocrático no campo do planejamento urbano, mas faz parte de um processo socioecológicos de regulação mais amplo. Nesse sentido, busca-se compreender a perspectiva de cidades sustentáveis da ICES/BID com base nas considerações de Whitehead (2003, p. 1202):

o estudo de cidades sustentáveis se torna menos sobre simplesmente recitar um conjunto de princípios sociais e ecológicos universais sobre desenvolvimento urbano, e mais sobre analisar as maneiras pelas quais em diferentes momentos e em diferentes lugares certas estratégias sociais, econômicas e ambientais de desenvolvimento urbano emergem e quem se beneficia mais dessas formulações estratégicas⁷⁸.

Soma-se a essa discussão a produção de infraestruturas verdes. A produção de parques lineares, telhados verdes, transportes de baixo carbono, projetos de

⁷⁸ No original: “the study of sustainable cities becomes less about simply reciting a set of universal social and ecological principles regarding urban development, and more about analysing the ways in which at different times and in different places certain social, economic and environmental strategies of urban development emerge and who benefits most from these strategic formulations.”

energia renovável ou eficiência energética são algumas das soluções, habitualmente atreladas à agenda do desenvolvimento sustentável, promovidas como ideais para mitigar os problemas urbano-ambientais. Para Nascimento e Silva (2023), a difusão de infraestruturas verdes diz respeito ao processo de difusão de agendas econômico-ambientais, cujas diretrizes mostram-se presentes no escopo das ações dos BMDs (Querido, 2020). Esse processo, contudo, também revela um desequilíbrio frente à dependência de *know-how* e capital no caso dos países da periferia do capitalismo.

O BID, segundo Nascimento e Silva (2023), vem se configurando como um importante agente difusor de infraestruturas verdes e resilientes – atreladas ao discurso do urbanismo climático – e das formas de financiá-las, estimulando sobretudo mediações com agentes do mercado financeiro⁷⁹. Os mesmos autores ainda afirmam que a ICES tem sido um dos caminhos pelos quais o BID vem fomentando a produção dessas infraestruturas, com ênfase em parques lineares na América Latina e Caribe, como mostram Terraza, Rubio Blanco e Vera (2016).

A criação ou revitalização de parques públicos têm se alinhado à produção de espaços verdes e à promoção do bem-estar social urbano. No caso dos parques lineares, estes se caracterizam por serem parques alongados e estarem associados a cursos d'água, cujo objetivo é a preservação de margens de rios e córregos, além da criação de áreas verdes de uso coletivo. Soares (2014) explica que não só os parques lineares, como também outras tipologias correlatas, tais quais caminhos ou corredores verdes, têm a sua origem vinculada ao termo *greenway*, que surgiu nos Estados Unidos na década de 1990, fruto do *Greenway Movement* (Movimento dos Caminhos Verdes).

Quanto à sua utilidade, Ferrara e Martins (2014, p. 13) são assertivas ao exemplificar o potencial desse tipo de infraestrutura no âmbito de projetos de drenagem urbana e urbanização de favelas:

O aumento de área permeável no contexto dos assentamentos precários de alta densidade construtiva e populacional é um objetivo que nem sempre é facilmente alcançável devido à ausência de espaços livres disponíveis. Uma das soluções que tem sido replicada em diversos projetos de urbanização nesses contextos é a recuperação de margens de córrego com a construção de parques lineares. Apesar de em alguns casos o córrego ser canalizado e mantido aberto, suas margens são recompostas com grama e vegetação,

⁷⁹ Ver o relatório do BID “Oportunidades de investimento em infraestrutura verde: Brasil 2019”. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/oportunidades-de-investimento-em-infraestrutura-verde-brasil-2019>. Acesso em: 18 nov. 2024.

formando áreas de uso coletivo onde, anteriormente, havia habitações frequentemente expostas ao risco de inundação.

Nesse sentido, reconhece-se a urgência e o potencial da produção de infraestruturas que busquem equilibrar a natureza – ou a sua recuperação – e as atividades humanas. Levantam-se indagações, todavia, não acerca da viabilidade ou eficácia da construção dos parques lineares *per se*, mas sobre as formas e os processos pelos quais se conduz a sua produção, em que o esvaziamento do teor político tende a reforçar a *tecnificação da sustentabilidade*⁸⁰, enquanto os aspectos econômicos e estéticos contribuem para a construção de uma imagem ilusória de cidade “verde” e “competitiva”.

Conforme afirmam Nascimento e Silva (2023), os parques lineares, sob a lógica da governança urbana neoliberal, são por diversas ocasiões utilizados em processos de renovação e revalorização urbana, por meio de projetos de requalificação urbana e ambiental, constantemente vinculados a casos de remoções forçadas amplamente questionados. Os impactos decorrentes da implementação dessas infraestruturas, por sua vez, não devem ser considerados como simples efeitos indesejados. Pelo contrário, “as rupturas sociais e ambientais no espaço geográfico ligadas a implementação de tais projetos não são, de forma alguma, externalidades não calculadas ou consequências ‘infelizes’, são resultados conscientes e parte do processo” (Nascimento; Silva, 2023, p. 175).

Mostra-se válido dizer que parques lineares são peças importantes nas ações de urbanização e revitalização ambiental da ICES, sendo quase uma espécie de “solução universal”. As condições urbanas, sociais e ambientais de João Pessoa não a tornam um caso à parte cuja implementação de um parque linear aparenta ser ideal. Entre as 69 cidades que fazem parte da Iniciativa do BID, pelo menos 42 fazem menção direta a parques lineares em seus Planos de Ação, seja no sentido de

⁸⁰ Ao analisar *urban greening interventions* (intervenções de ecologização urbana) nas cidades de Barcelona, Medellín e Novas Orleans, Anguelovski, Connolly e Brand (2018) concluem que agendas supostamente técnicas e orientadas pelo conhecimento científico, entre as quais “ecologização”, “sustentabilidade”, “resiliência” ou “adaptação climática”, podem guiar intervenções urbanas que são responsáveis por gerar novas desigualdades socioespaciais, o que abrange dinâmicas de exclusão, polarização, segregação e invisibilização.

construí-los (na maior parte dos casos), ou mesmo, em casos em que parques desta natureza já existam, integrá-los a outras ações da ICES em seu respectivo território⁸¹.

Por óbvio, o foco aqui não é realizar uma análise pormenorizada das condições físico-materiais, históricas, urbanas e ambientais, das cidades latino-americanas e caribenhas, e sua viabilidade no que toca à produção de parques lineares, tampouco afirmar de forma genérica a adequação ou não de tais infraestruturas em seus respectivos contextos locais. Chama-se a atenção, na realidade, para a universalização das soluções e para a mobilidade e difusão das políticas urbanas, algo que, por si só, não é verdadeiramente novo.

A relevância reside, portanto, nas contradições decorrentes da vinculação entre a agenda da sustentabilidade e a produção do espaço urbano – especialmente suas infraestruturas – sob a influência da dinâmica contemporânea de acumulação de capital. A esse respeito, ao tratar do planejamento de infraestruturas verdes, Anguelovski, Connolly e Brand (2018, p. 431, tradução nossa) defendem que

[...] a ecologização tornou-se agora uma estratégia bem-sucedida e produtiva para a acumulação de capital urbano e para acumular benefícios a partir de “green gaps⁸²”, sendo apresentada como uma estratégia de bem público que oferece numerosos benefícios para todos sob uma visão otimista e utópica de um futuro verde e sustentável⁸³.

Verifica-se tal afirmação ao examinarmos a difusão de parques lineares atrelados a Grandes Projetos Urbanos (GPUs). No rol de exemplos “bem-sucedidos”, a reurbanização e revitalização do rio *Cheonggyecheon* (*Cheonggyecheon Restoration Project*⁸⁴) em Seul, na Coreia do Sul, está entre os casos mundialmente

⁸¹ De uma forma ou de outra, isso representa como os parques lineares estão inseridos em pouco mais de 60% das cidades que estão envolvidas com a ICES. No Brasil, três das seis cidades participantes indicam a produção desse tipo de infraestrutura em seus Planos de Ação, a saber: João Pessoa, Palmas e Três Lagoas. Por outro lado, entre os 23 países integrantes da ICES, apenas as cidades localizadas em Bahamas, Belize, Costa Rica, El Salvador, Jamaica, Suriname e Trindade e Tobago não fazem menção direta a parques lineares. Disponível em: <https://www.iadb.org/pt-br/node/48080>. Acesso em: 20 nov. 2024.

⁸² No contexto tratado pelos autores, *green gaps* ou “lacunas verdes” refere-se ao processo de valorização econômica de áreas urbanas depreciadas ou subutilizadas, as quais são identificadas com alto potencial para a realização de intervenções verdes. Esse processo, por sua vez, dá-se à revelia das populações locais mais pobres, sendo a formação de *gaps* o resultado da ausência de acesso a benefícios para diferentes grupos sociais.

⁸³ No original: “[...] greening is now a successful and productive strategy for urban capital accumulation and for accumulating benefits from ‘green gaps’ while being presented as a public good strategy offering numerous benefits for all under an optimistic and utopian vision for a promising, green, and sustainable future”.

⁸⁴ Este projeto fez parte do *Urban Renaissance Master Plan for Downtown Seoul*, um megaprojeto de “regeneração urbana” no centro de Seul lançado no início dos anos 2000. Pautado em ações baseadas

mais famosos e que serve como modelo a ser exportado/adaptado. O processo envolveu a remoção de uma rodovia elevada que passava por cima do rio e a sua transformação em um parque linear, criando um “corredor verde” no centro de Seul.

Por outro lado, o selo de caso bem-sucedido⁸⁵ oculta críticas severas às transformações urbanas que se sucederam. Ao examinar de forma mais ampla o *Urban Renaissance Master Plan for Downtown Seoul* e sua estratégia de construção de um *Green Corridor* (GC), na qual a reurbanização e a revitalização do rio *Cheonggyecheon* está inserida, Schuetze e Chelleri (2015) tecem críticas não só à sustentabilidade dos megaprojetos urbanos e à densificação tecnocrática de forma *top-down*, mas também à ausência de exploração do potencial de práticas e padrões urbanos tradicionais locais e de seu valor sociocultural.

Mais diretamente sobre *Cheonggyecheon Restoration Project*⁸⁶, Yoon (2022) demonstra que por trás do discurso de sustentabilidade e da midiaticização do aparente sucesso, o projeto resultou em: processos de gentrificação em que não somente famílias de baixa renda, mas também indústrias tradicionais de baixo valor agregado foram removidos para áreas mais afastadas, dando lugar a edifícios de natureza residencial (de grande porte) e edifícios ligados ao setor de serviços⁸⁷ (atividades financeiras e profissionais); aumento nos valores dos aluguéis e dos terrenos, variando conforme a proximidade ao rio; e formação de bairros como Sinseoul, Hwanghak e Wangsimni como distritos de especulação imobiliária.

Outro exemplo emblemático é o *High Line Project*, que consiste em um parque linear suspenso localizado em Manhattan, Nova Iorque. Seguindo o caminho da reutilização de forma sustentável de infraestruturas obsoletas, o parque, inaugurado

na sustentabilidade, os seus objetivos eram a transformação da qualidade de vida urbana, a recuperação de espaços públicos e a melhoria da infraestrutura.

⁸⁵ Considerando alguns sucessos da restauração do *Cheonggyecheon*, Yoon (2022, p. 14-15) pontua que “the Cheonggyecheon stream has hosted 259 cultural events from 2005 to 2007, and in a 2014 public survey, 59.6 percent of the respondents described it as a pleasant place to relax. Hence the Cheonggyecheon is generally perceived to have 44 enhanced accessibility to conveniences, yet this does not apply for everyone”.

⁸⁶ Os objetivos publicamente expressos do projeto eram: “decrease the disparity between northern and downtown Seoul by improving environmental and living conditions in the latter, reclaiming natural and cultural heritage that had been destroyed during rapid urbanization, form new public spaces, and increase traffic safety” (Yoon, 2022, p. 14).

⁸⁷ Yoon (2022, p. 17) ainda complementa: “neglect of the demolition of traditional markets and local places, dislocation of lower-income neighborhoods, and isolation amongst local residents erases the memory of city exploitation, and perpetuates gentrification as embodying the new “global urban strategy”. Para uma investigação mais detalhada sobre a gentrificação envolvendo o *Cheonggyecheon Restoration Project*, ver Lim *et al.* (2013) e Gould e Lewis (2016).

em 2009, é fruto da transformação de uma antiga linha elevada de trem, desativada na década de 1980. De forma semelhante ao caso sul-coreano, Black e Richards (2020) argumentam que a criação do espaço verde implicou aumento nos ganhos dos proprietários imobiliários adjacentes ao parque, especialmente daqueles situados em níveis mais elevados, e forçou um processo de “eco-gentrificação”⁸⁸.

Em relação ao último ponto, defende-se ainda que desde a inauguração do *High Line*, a abertura de escritórios de grandes corporações nas imediações, como *Facebook*, *Twitter* e *Google*, juntamente com as mudanças na oferta de bens e serviços locais, intensificaram o ciclo de gentrificação (Black; Richards, 2020). Na visão de Loughran (2014), a síntese do *High Line* demonstra como questões envolvendo o privilégio de classe, crescimento econômico e consumo estão intrinsecamente ligadas à *neoliberalização dos espaços públicos*, que são fortemente pressionados a se tornarem “empreendedores”, mormente quando elementos tais quais o financiamento e a gestão são transferidos para a esfera privada.

No Brasil, Crochik (2018) apresenta uma crítica pertinente ao modelo de urbanismo sustentável e ambientalismo dominantes ao detalhar a produção do Parque Linear Ribeirão dos Perus, em São Paulo. O projeto envolve intervenções em quatro comunidades⁸⁹ e a remoção de diversas famílias, inserindo o parque como solução frente à problemática do risco de deslizamentos e enchentes, que justifica a execução das ações de remoção.

Nesse contexto, Crochik (2018) defende que o parque Ribeirão dos Perus impulsiona um movimento de “gentrificação verde” ao conceber a sustentabilidade como pretexto para remoções forçadas e estimular a valorização imobiliária. O autor mencionado argumenta que isto se configura pois o projeto incorpora uma visão ambientalista dominante, criticada como ideologia conservadora e neoliberal, que favorece uma forma de urbanismo sustentável calcada no capital financeiro-imobiliário, promovendo intervenções em áreas periféricas e as transformando em

⁸⁸ Não entraremos aqui no mérito da escolha conceitual adotada pelos autores, mas, uma interpretação robusta sobre a gentrificação e a questão ambiental pode ser vista em Gould e Lewis (2016), que discutem o conceito de “gentrificação verde”.

⁸⁹ Bamburral, Cidade das Crianças, Jardim Esperança e Árvore de São Tomás. Destaca-se que todas são definidas como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

“bairros verdes”, ao passo que a luta de classes e as raízes da crise ambiental são negligenciadas ou ocultadas pelo predomínio do “verde” como solução.

Outro exemplo brasileiro é o projeto do Parque Várzeas do Tietê (PVT), localizado na região metropolitana de São Paulo, cujo objetivo é mitigar os impactos das enchentes do rio Tietê e a recuperação das suas áreas de várzea historicamente ocupadas de maneira desordenada. Ressalta-se que o PVT prevê a construção de um parque linear de 75 km e possui parte do seu financiamento atrelado ao BID⁹⁰ (Mello, 2019). Segundo Millington (2018), além da ausência de transparência, o projeto ameaça remover comunidades vulneráveis e tem potencial para agravar a situação de risco na qual essas populações se encontram, ao passo que práticas de melhoria ambiental poderiam ser efetivamente construídas sem necessariamente estarem vinculadas a ações de remoção.

Em resumo, destacam-se os casos brasileiros e suas vinculações ao discurso da sustentabilidade e do risco, especialmente quando se observa a relação entre projetos de revitalização urbana e a remoção forçada de comunidades ou populações carentes. Tais casos apresentam semelhanças mais diretas ao projeto do Parque Linear do rio Jaguaribe, ligado ao PJPS. Para sua construção, está prevista a remoção de cerca de 900 famílias, de oito comunidades que habitam áreas próximas ao rio, justificada pelo discurso do risco e da vulnerabilidade, além da emergência da “crise” climática global.

No caso do PJPS, observa-se que as perspectivas e soluções adotadas para tratar os riscos e a vulnerabilidade nas comunidades desconsideram ou ignoram o forte componente político, histórico e social que permeia as precárias condições socioambientais nas quais essas populações se encontram. Da identificação à resolução dos problemas, a intervenção técnica é o caminho quase indiscutível para remediar problemas de natureza transversal. Nesse contexto, reforçamos os argumentos de Nascimento e Araújo (2021), uma vez que indicam a necessidade de compreender o risco e a vulnerabilidade a partir da relação sociometabólica e contraditória que envolve homem e natureza no capitalismo, além de alertarem sobre a transformação de dinâmicas e problemáticas socioambientais em um grande

⁹⁰ Ressalta-se que o envolvimento do BID com financiamentos de infraestruturas verdes e parques lineares vai além da ICES e de outras iniciativas e projetos particulares do Banco, como demonstra o caso do PVT.

negócio “sustentável”, impulsionado pelo mercado, por meio da difusão de discursos e “soluções” formatados em agendas urbanas propaladas por organizações multilaterais.

Na sequência, pretende-se explorar mais profundamente a discussão posta nessa seção, com foco na agenda da sustentabilidade e na forma como ela se traduz em ações concretas do PJPS.

3.3 Um Futuro Verde ou Neoliberal? O Planejamento Urbano para as “Gerações Futuras” e a Sustentabilidade em João Pessoa

Considerando os diferentes eixos de atuação, projetos e ações que integram o Programa João Pessoa Sustentável, buscamos entender mais profundamente de que forma a agenda global da sustentabilidade se concretiza ou não no planejamento urbano da cidade. Para tanto, delimitamos como objeto de investigação o projeto do Parque Linear do rio Jaguaribe e o novo Plano Diretor de João Pessoa, ambos inseridos no componente de Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade no PJPS.

3.3.1 Infraestrutura (in)sustentável: o Parque Linear do rio Jaguaribe

Entre as ações de natureza executiva previstas no PAJPS, a renovação urbana e ambiental envolvendo o Complexo Beira Rio (Mapa 2) é possivelmente a mais sensível e contraditória. Por um lado, a Prefeitura justifica a intervenção na área e as remoções forçadas em função das comunidades estarem em situação de “risco” e “vulnerabilidade”. As ações no CBR se dão no âmbito urbano, social e econômico, o que inclui a construção de três conjuntos habitacionais, com 747 apartamentos (1, 2 e 3 quartos), na Avenida Min. José Américo de Almeida (Avenida Beira Rio), com certo grau de proximidade ao território original das comunidades.

Sob o discurso da sustentabilidade urbana e ambiental, a remoção das comunidades dará espaço à construção do Parque Linear⁹¹ do rio Jaguaribe, sob o pretexto não só de evitar novas inundações e ocupações em áreas de risco, mas também como uma estratégia de ampliar as áreas verdes na cidade. Por outro lado, parte das comunidades do CBR articulam um movimento de luta e resistência⁹², em especial os moradores da comunidade São Rafael (Figura 4). Nomeado de S.O.S 8 Comunidades⁹³, o movimento é fruto da aliança entre líderes comunitários,

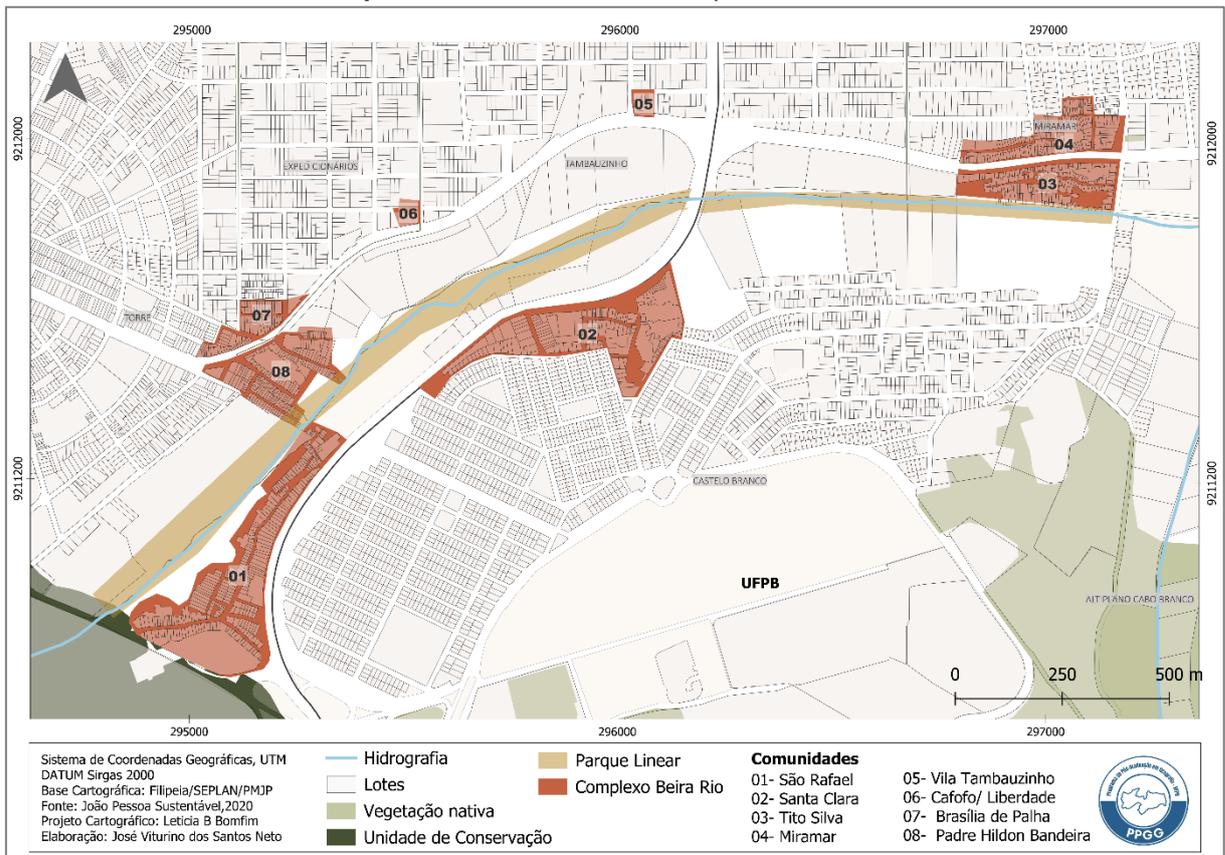
⁹¹ A previsão é de que o Parque tenha 2,5 km de extensão, indo da Avenida Pedro II a Tito Silva.

⁹² Por vezes, algumas mobilizações foram feitas pelos moradores para denunciar a insatisfação das comunidades diante do PJPS. Disponível em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2022/08/08/protosto-de-moradores-interdita-transito-na-avenida-pedro-ii-em-joao-pessoa.ghtml>. Acesso em: 28 out. 2024.

⁹³ As suas ações e denúncias são divulgadas no perfil do *Instagram*: @s.o.s8comunidades. A primeira publicação foi feita no dia 10/06/2022 e expressa a insatisfação dos moradores da comunidade São Rafael, os quais utilizaram de cartazes para chamar a atenção do prefeito Cícero

movimentos sociais, ativistas políticos, moradores das comunidades e professores da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). O movimento é contrário a certas medidas do PJPS e a parte das remoções, apontando incoerências e contradições no que toca à sustentabilidade dos projetos, às tomadas de decisão, às noções distorcidas e exageradas de risco e vulnerabilidade, além da ausência de participação popular efetiva nas deliberações mais importantes.

Mapa 2 – Comunidades do Complexo Beira Rio



Fonte: elaborado pelo autor.

A idealização do parque linear, de acordo com Nascimento *et al.* (2023), é resultado da parceria entre o BID e o governo da Coreia do Sul, a partir do *think tank* Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS) e da empresa estatal Korean Land & Housing Corporation (LH). Embora a área escolhida para construção do parque seja historicamente marginalizada e carente de recursos e infraestrutura básica, Miranda *et al.* (2022) chama a atenção para sua centralidade e por estar

rodeada de bairros de classes média e alta, mostrando-se como um espaço atrativo para projetos de renovação urbana.

Figura 4 – Manifestação da comunidade São Rafael



Fonte: S.O.S 8 Comunidades.

Como já citado em outro momento, projetos de renovação urbana ligados à sustentabilidade e à produção de infraestruturas verdes mostram-se indutores da revalorização do solo urbano, da diversificação das formas de reprodução do capital, da especulação imobiliária e da remoção forçada de populações mais pobres e vulneráveis. No caso do PJPS, os interesses econômicos que envolvem o parque são constantemente ocultados pela retórica da construção de um futuro verde, sustentável e adaptado às mudanças climáticas, como um bem coletivo para a cidade e sua população.

Em verdade, os interesses econômicos são colocados explicitamente como meta pelo próprio BID. Miranda *et al.* (2022) ao analisarem o relatório *Estudos de Viabilidade Econômica e Financeira do Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de João Pessoa*, bem como os relatórios semestrais de avaliação do

Programa elaborados pelo BID, evidenciam que são defendidos os “benefícios econômicos da valorização imobiliária”, assim como indicam um potencial de valorização imobiliária de até 30% nos bairros do entorno até 2024.

O argumento dos “benefícios econômicos da valorização imobiliária” demonstra como a concepção de sustentabilidade está a serviço da lógica de mercado. A preocupação com os indicadores econômicos, como o aumento do valor dos terrenos e imóveis adjacentes, ignora ou minimiza aspectos essencialmente fundamentais e contrários ao desenvolvimento capitalista desenfreado e à construção de caminhos socioecológicos mais equilibrados. Dessa forma, Miranda *et al.* (2022) apontam que o projeto do parque pode ser visto, junto a outras intervenções urbanas, como reflexo dos desdobramentos mais recentes da gestão da cidade de João Pessoa como negócio.

A lógica da remoção, por sua vez, embora amparada pelo discurso do risco, da vulnerabilidade e da urgência em mitigar os efeitos da “crise” climática global, e pelos estudos técnicos e soluções de engenharia, levanta uma série de críticas, a começar pelo próprio ato de remover as famílias. O reassentamento das famílias do CBR em conjuntos habitacionais, embora próximos aos seus territórios originais, parece não ter capacidade de compensar a potencial perda da estrutura comunitária, que envolve a coesão territorial e o capital social construídos ao longo de décadas.

Essa estrutura social mostra-se fundamental para manutenção da própria vida comunitária, pois abrange redes de apoio, vínculos sociais e práticas de solidariedade orgânica que, em algum grau, podem se esvaír como resultado da remoção forçada. Portanto, os conjuntos habitacionais podem oferecer uma solução viável no que toca à problemática da moradia, mas não garantem ou substituem a coesão comunitária, tampouco asseguram a segurança econômica dos moradores a longo prazo.

Ainda sobre as remoções, outro ponto relevante diz respeito à gestão dos impactos socioeconômicos indiretos oriundos da intervenção na área. Faz-se necessário ressaltar que a construção de conjuntos habitacionais e a implementação e gestão do parque linear implicam custos de manutenção, que podem reverberar um aumento no custo de vida para as comunidades e bairros vizinhos.

Isso significa que as populações adjacentes não estão imunes a vivenciarem um processo de “pressão econômica”, traduzido no aumento do valor do solo urbano

e nas taxas de serviços públicos, como água, energia e até impostos, impactando sobretudo os menos abastados. Deste modo, a implementação do parque é passível de criar um “efeito dominó”, impactando e, talvez, até mesmo deslocando indiretamente, as populações mais sensíveis às mudanças socioeconômicas locais. Para Silva (2022), embora não finalizado, ao analisar o processo de implementação do parque e os seus objetivos, nota-se sinais de um potencial processo de “gentrificação verde”.

Por outro lado, a participação popular no PJPS e, mais diretamente no projeto do parque linear, também está entre os principais pontos criticados. Os moradores das comunidades afetadas, movimentos sociais urbanos e pesquisadores da UFPB questionam os mecanismos de participação popular, julgando-os como ineficientes, limitados e burocráticos, portanto, incapazes de legitimar as verdadeiras necessidades e reivindicações das comunidades (Nascimento; Sales; Maia, 2022). Para Videla, Gasparotto e Nardi (2010), o papel “modernizador” do BID no planejamento territorial busca legitimidade através de apelos à transparência e/ou participação, ao passo que os procedimentos políticos para sua execução se evidenciam perigosamente antidemocráticos.

Soma-se a isso a rejeição da Prefeitura a medidas alternativas e populares – caracterizadas por serem pouco onerosas – para contornar as remoções e/ou outras ações que não se revelam verdadeiramente benéficas e inclusivas às comunidades. Isso ocorre apesar de a Prefeitura divulgar com frequência que adota os princípios de participação do BID. O que pode fazer sentido se analisarmos a essência da participação à luz das considerações de Videla, Gasparotto e Nardi (2010). Não havendo, portanto, um diálogo efetivo, observa-se a configuração de um cenário de conflito socioambiental. Tem-se, assim, a crescente mobilização e resistência das comunidades, que passaram a reivindicar não apenas o direito à permanência em seus territórios, mas também à participação efetiva nos processos e deliberações importantes que integram o planejamento urbano do CBR.

Também chamamos a atenção para a construção do parque linear como uma suposta solução urbana e ambiental sustentável. Reforçamos, novamente, o seu caráter tecnocrático e a dualidade dos possíveis impactos econômicos. A abordagem adotada no PJPS está centrada na razão instrumental e na solução técnica, incapazes

de abarcar a totalidade dos problemas urbanos, cuja dinâmica e complexidade vai muito além de intervenções pontuais no espaço.

Ainda que o planejamento urbano do CBR seja concebido como técnico, eficiente e “racional”, este parece ignorar os custos sociais e fiscais que envolvem o parque linear, contradizendo, assim, a sua própria abordagem de sustentabilidade. Por trás da lógica “racional”, modernizadora e sustentável do parque, encontra-se a supervalorização da estética e da funcionalidade urbana, elementos que corroboram para construção física e idealizada de uma identidade urbana alinhada aos interesses do capitalismo neoliberal no contexto da “crise” ambiental global.

Ou seja, a contradição reside na “solução” ser responsável pela geração de novos problemas. Estes, por sua vez, podem ser enxergados, de maneira mais ampla, à luz da justiça social e do direito à cidade. Logo, nota-se os severos limites das ditas “soluções sustentáveis”. O pretense objetivo de servir à coletividade e ao bem-estar social e ambiental revela-se também como justificativa para traçar novas estratégias (para João Pessoa) de mercantilização da cidade. Nesse sentido, podemos recorrer à reflexão de Neil Smith (2006, p. 34, tradução nossa), que afirma: “na medida em que a natureza é mais intensamente integrada ao capital como estratégia de acumulação, a abrangência desta produção social da natureza sob o capitalismo se torna cada vez mais aparente, e a necessidade de uma ampla resposta política mais urgente⁹⁴”.

Portanto, é possível dizer que a agenda da sustentabilidade que baliza o parque linear representa uma extensão da lógica de acumulação capitalista. Ao ser difundido no PJPS como alternativa ecológica, o processo de implementação do parque camufla práticas de *greenwashing* e a neoliberalização dos espaços públicos, em que a sustentabilidade não é muito mais que um termo instrumentalizado para valorizar e atrair investimentos para áreas segregadas e ambientalmente frágeis.

A verdadeira transformação, contudo, permanece em um horizonte distante, enquanto o esforço de integrar sociedade e natureza (se é que são coisas diferentes) se mantém distorcido pelo capital e pela continuidade de um modelo de urbanização desigual, excludente e mercantilizado.

⁹⁴ No original: “insofar as nature is more intensely integrated into capital as an accumulation strategy, the com-prehensiveness of this social production of nature under capitalism becomes more and more apparent, and the necessity of a broad political response ever more urgent”.

3.3.2 Do Discurso à Lei: a sustentabilidade no Plano Diretor Municipal de João Pessoa

Previsto no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) e na Constituição Federal de 1988, o Plano Diretor constitui-se como um dos principais instrumentos de planejamento urbano no Brasil. Em João Pessoa, vivenciou-se um conturbado processo de revisão do Plano Diretor Municipal (PDMJP), entre 2021 e 2023, ocorrendo no contexto dos desafios da pandemia de COVID-19⁹⁵ e 12 anos após a revisão do plano anterior⁹⁶.

O processo de revisão e aprovação do PDMJP foi marcado por críticas e movimentos contrários à sua condução. O Fórum Plano Diretor Participativo de João Pessoa, entidade que reúne 38 organizações e representantes de diversos setores, destacou-se como um dos principais críticos, denunciando, entre outras coisas, a ausência de um diálogo efetivo com a sociedade e de participação popular. A insatisfação e as críticas foram formalizadas por meio da divulgação do *Manifesto da Sociedade Civil Organizada*⁹⁷, que expressou a condução antidemocrática do processo de revisão, o descontentamento popular e a maior necessidade de transparência e inclusão. Ainda sobre o manifesto, Araújo (2023, p. 24) complementa:

Preocupações são levantadas quanto à utilização da pandemia da COVID-19 como justificativa para desqualificar os espaços de participação, fato que prejudicou a representatividade das diferentes vozes presentes na sociedade civil de João Pessoa. Também foi expressa profunda preocupação com a exclusão da população e com a deficiência das estratégias de comunicação transparente no decorrer da revisão do Plano Diretor de João Pessoa.

A revisão do PDMJP foi fruto do trabalho entre a Prefeitura de João Pessoa e as empresas de consultoria URBTEC, sediada em Curitiba, e Technum Consultoria, localizada em Brasília. Araújo (2023) ressalta que as instituições de ensino e pesquisa locais, que abrigam um corpo técnico especializado e capacitado, capaz de guiar o processo de revisão do Plano Diretor, não foram ouvidas ou consultadas, delegando

⁹⁵ Em função das restrições impostas pelas medidas sanitárias de isolamento social, boa parte dos processos de participação popular, como audiências, reuniões e consultas públicas, se deram via *internet*, comprometendo a viabilidade de uma participação ampla e inclusiva, excluindo os desprovidos de infraestrutura tecnológica adequada e/ou de “alfabetização tecnológica”.

⁹⁶ À época, a revisão do Plano Diretor de João Pessoa encontrava-se em atraso, tendo em vista que o Estatuto da Cidade estabelece a necessidade de revisão periódica a cada 10 anos. A pressão popular por revisão, no entanto, teve início ainda em 2018.

⁹⁷ Disponível em: <https://www.fundacaomargaridaalves.org.br/wp-content/uploads/2021/07/Manifesto-da-Sociedade-Civil-Organizada-Revis%C3%A3o-do-Plano-Diretor-de-Jo%C3%A3o-Pessoa-2021.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

todo o trabalho às consultorias externas que desconhecem, de forma minuciosa, a realidade social, econômica e territorial específica da cidade.

As consultorias escolhidas fazem parte do consórcio vencedor da licitação aberta pela PMJP para revisão do Plano Diretor, baseando-se nos critérios do Programa João Pessoa Sustentável. A incorporação do PDMJP ao PJPS é um fato que já constava como previsto no PAJPS (BID, 2014a). No Programa, o Plano Diretor faz parte do componente Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade, que prevê a revisão do Plano Diretor como uma das metas para o fortalecimento do planejamento e da gestão urbana.

Embora o foco desta análise não seja investigar os desdobramentos de cada etapa do processo de revisão do PDMJP, este foi estruturado em cinco fases, a saber: Fase I – Pactuação da Metodologia e Mobilização; Fase II – Análise Temática Integrada; Fase III – Diretrizes e Propostas; Fase IV – Plano de Ação e Investimento e Institucionalização; Fase V – Sumário Executivo e Capacitação⁹⁸.

O novo PDMJP, Lei Complementar nº 164, foi votado e aprovado na Câmara Municipal de João Pessoa no dia 21 de dezembro de 2023 (Figura 5). Na sequência, sua publicação no Diário Oficial ocorreu no dia 11 de janeiro de 2024. Junto a isso, a Lei de Uso e Ocupação de Solo (LOUS) foi aprovada em 25 de janeiro de 2024, sendo oficialmente publicada em 28 de abril do mesmo ano. É importante ressaltar que a aprovação da LOUS ocorreu sem que fosse realizada sequer uma única audiência pública.

No *website* do Plano Diretor, a síntese da proposta do novo documento traz o seguinte comentário: “a cidade que queremos é sustentável, resiliente, integradora, justa, inteligente e participativa. Ela é mais compacta, conectada e coordenada, ao invés de distante, dispersa e desconectada⁹⁹”. Ao nos debruçarmos apenas na dimensão da sustentabilidade, faz-se necessário salientar que, ao ser “capturado” pelo PJPS, o novo PDMJP integra aos seus temas e conceitos norteadores a Nova

⁹⁸ Disponível em: <https://planodiretor.joaopessoa.pb.gov.br/planodiretor/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

⁹⁹ Disponível em: <https://planodiretor.joaopessoa.pb.gov.br/planodiretor/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

Agenda Urbana (NAU), o “conceito” de Cidades Sustentáveis¹⁰⁰ e os ODS¹⁰¹. A leitura do novo plano deixa claro essa associação, onde explicita, através de parágrafo único:

Os objetivos estratégicos referidos no inciso IV deste artigo [art. 8º] são expressos, entre outros, pela implementação da Nova Agenda Urbana integrada à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável com o alcance das Metas e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em especial o ODS número 11, que visa tornar as cidades e os assentamentos humanos em espaços mais inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis (João Pessoa, 2024, p. 07).

Figura 5 – Aprovação do novo Plano Diretor Municipal de João Pessoa



Fonte: G1 Paraíba.

O antigo Plano de Diretor (João Pessoa, 2009) também faz menção a alguns princípios de sustentabilidade no âmbito do planejamento urbano e ambiental, mas não os incorpora efetivamente à lei. Já o plano atual, como nota-se a partir da epígrafe supracitada, incorpora e faz referência explícita a agendas e metas globais de sustentabilidade, buscando articular uma visão, aparentemente, progressista e integrada do desenvolvimento urbano¹⁰². Ainda assim, a aplicação dessas diretrizes e

¹⁰⁰ O termo “cidades sustentáveis” é pontuado aqui como “conceito” por se tratar da forma como o PDMJP aborda o termo. Ao longo deste trabalho, buscamos trabalhar a sustentabilidade e os seus termos correlatos como noções, não como conceitos.

¹⁰¹ Disponível em: <https://planodiretor.joaopessoa.pb.gov.br/planodiretor/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

¹⁰² Algo em comum entre os dois planos diretores de João Pessoa é a garantia do direito à cidade sustentável. No plano de 2009, essa prerrogativa está expressa no artigo 3º, inciso XI: “garantia à cidade sustentável, à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para a população” (João Pessoa, 2009, p. 02). Já no plano atual, tal direito é reafirmado, de forma mais ampla, em seu artigo 42, inciso IX: “garantir

princípios exige uma análise crítica no que toca à coerência entre os ideais publicamente definidos e as condições estruturais e socioespaciais de João Pessoa.

A sustentabilidade aparece de forma transversal no PDMJP, perpassando as diretrizes, os objetivos, o ordenamento territorial, entre outros pontos. O Art. 7^{o103}, ao indicar a utilização racional de recursos como água e solo, e o Art. 8^{o104}, ao ressaltar a recuperação dos recursos naturais como um dos objetivos do Plano Diretor, demonstram algum grau preocupação com a proteção ambiental, ao mesmo tempo que se alinham ao discurso internacional da garantia da qualidade de vida para gerações futuras.

Contudo, estas diretrizes carecem de detalhamento a respeito dos instrumentos concretos para sua implementação. João Pessoa vivencia um contexto marcado pela forte expansão urbana e turística, além da pressão do mercado imobiliário em ocupar áreas ambientalmente sensíveis, mostrando-se uma cidade cada vez mais conectada ao mercado. A simples evocação da “racionalização” dos recursos não parece assegurar a sua proteção excessiva. Essa fragilidade é terreno fértil para os interesses econômicos prevalecerem frente aos compromissos ambientais, sobretudo na ausência de mecanismos de controle mais objetivos.

Nas diretrizes do Plano Diretor (Art. 7^o, V¹⁰⁵), destaca-se o reordenamento do território a partir da sustentabilidade, da racionalização e da ocupação de vazios urbanos. Este último, em especial, ainda expressa limitações e barreiras práticas, como a resistência de proprietários de terrenos subutilizados e a carência de políticas habitacionais robustas que garantam, efetivamente, uma ocupação baseada na justiça

o direito a uma cidade sustentável, que compreende os direitos ao acesso à terra urbanizada, à moradia digna, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, aos sistemas de transportes, aos serviços públicos, ao trabalho, à cultura e ao lazer, para a presente e as futuras gerações” (João Pessoa, 2024, p. 24). Destaca-se, ainda, que o novo plano se alicerça, em grande medida, no Estatuto da Cidade, cuja garantia é delineada no artigo 2^o, inciso I: “garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (Brasil, 2001, p. 15). É possível afirmar, deste modo, que há ao menos uma continuidade discursiva, ainda que cada documento reflita períodos históricos e agendas políticas singulares.

¹⁰³ “Art. 7^o São diretrizes de orientação deste Plano Diretor: [...] III. a utilização racional dos recursos naturais, em especial da água e do solo, de modo a garantir uma cidade sustentável para as presentes e futuras gerações” (João Pessoa, 2024, p.04-05).

¹⁰⁴ Art. 8^o São objetivos estratégicos deste Plano Diretor: [...] II. promover a qualidade de vida e do ambiente urbano por meio da preservação, da conservação, da manutenção e da recuperação dos recursos naturais, em especial da água, e por meio do uso de energias e tecnologias sustentáveis e também da promoção e da manutenção do conforto ambiental” (João Pessoa, 2024, p. 06).

¹⁰⁵ “promover o reordenamento do território priorizando a racionalização, a sustentabilidade e a ocupação dos vazios urbanos” (João Pessoa, 2024, p. 06).

social. A sustentabilidade, nesse sentido, parece-nos um princípio abstrato ou uma meta generalista, uma vez que não é traduzida em práticas concretas capazes de enfrentar os desafios estruturais da urbanização desigual de João Pessoa, como o acesso à terra e a serviços básicos.

Baseando-se em uma perspectiva de desenvolvimento urbano integrado e sustentável, o Art. 8º (III e XIV¹⁰⁶) busca unir as dimensões físico-territorial, ambiental e socioeconômica da política municipal, bem como fomentar a consolidação de atividades econômicas sustentáveis. Não obstante, operacionalizar tais objetivos demanda condições institucionais e financeiras nem sempre presentes na administração municipal. Ademais, é preciso problematizar de que forma esses objetivos dialogam com o modelo de crescimento econômico de João Pessoa, tendo em vista que apostar em “atividades econômicas sustentáveis” em um cenário de expansão do capitalismo neoliberal na cidade pode ser insuficiente para contrabalancear os impactos negativos de setores como construção civil e turismo.

O incentivo à consolidação de atividades econômicas sustentáveis parece estar intimamente correlacionado às diretrizes do desenvolvimento econômico previstas no Plano Diretor, especialmente no que toca ao fortalecimento sustentável das cadeias produtivas (Art. 14, II¹⁰⁷). Este fortalecimento ligado às cadeias do turismo, tecnologia e logística tem forte potencial de se traduzir em um amálgama entre sustentabilidade e práticas/interesses mercadológicos. O estímulo a essas atividades, somado a outras políticas de desenvolvimento urbano, pode sobrecarregar as infraestruturas urbanas, potencializar os impactos ambientais e socioespaciais já existentes e, em alguns casos, gerar novos desafios e desequilíbrios socioecológicos na cidade.

Cumprir observar, ainda, que o estímulo a essas cadeias produtivas revela uma tendência que, não raro, traduz-se em priorização de setores econômicos com maior atratividade para investidores em detrimento de iniciativas que poderiam atender às demandas locais. Por exemplo, enquanto setores relacionados à agricultura urbana,

¹⁰⁶ “III. promover o desenvolvimento sustentável do município, integrando a política físico-territorial e ambiental com a política socioeconômica; [...] XIV. fomentar atividades econômicas sustentáveis, fortalecendo as atividades já estabelecidas e estimulando a inovação, o empreendedorismo, a economia solidária e a redistribuição das oportunidades de trabalho no território” (João Pessoa, 2024, p. 06-07).

¹⁰⁷ Art. 14. São diretrizes setoriais para o desenvolvimento econômico: [...] II. o fortalecimento sustentável às cadeias produtivas de turismo, saúde, educação, indústria, tecnologia e logística, de forma a promover a integração no nível metropolitano, estadual e nacional” (João Pessoa, 2024, p. 08).

cooperativas locais ou práticas de economia solidária raramente recebem incentivos robustos, a busca pela inserção competitiva no mercado global de cidades revela que setores como turismo e tecnologia são supervalorizados e ocupam um lugar de destaque no planejamento e gestão urbana.

No que concerne ao macrozoneamento (Quadro 3), o Plano Diretor delimita o território municipal em cinco macrozonas com características e objetivos específicos, baseando-se em restrições de ordem ambiental, locacional e funcional. Assim, constituem o macrozoneamento: MAD-1, MAD-2, MAD-3, MBD e MPA. Essa estrutura, em tese, visa ordenar a ocupação do solo de forma sustentável e assegurando a preservação de recursos limitados.

Quadro 3 – Macrozoneamento do Plano Diretor Municipal de João Pessoa

MACROZONA	DESCRIÇÃO
Macrozona Adensável 1 – MAD-1	compreende as porções territoriais urbanizadas de maiores densidade e dinâmica urbana do município, nas quais a disponibilidade de infraestrutura básica e a capacidade de suporte ambiental permitem a intensificação do uso e da ocupação do solo, bem como o aproveitamento eficiente da infraestrutura instalada, e em que se pretende promover o desenvolvimento sustentável, de modo a direcionar, ordenar e controlar a ocupação e o adensamento, tendo em vista a oferta e a demanda por redes de infraestruturas urbanas, serviços públicos, equipamentos comunitários e demais atividades que possibilitem o direito à cidade sustentável, constituindo-se de áreas urbanas com capacidade de acomodar maior densidade populacional, com previsão de maior diversificação de usos e atividades e de alto potencial construtivo;
Macrozona Adensável 2 – MAD-2	compreende as áreas de grande potencial ou tendência de ocupação na próxima década, em que a disponibilidade de infraestrutura básica e a capacidade de suporte ambiental permitem uma intensificação moderada do uso e da ocupação do solo;
Macrozona Adensável 3 – MAD-3	compreende as áreas em que a disponibilidade de infraestrutura básica e a capacidade de suporte ambiental restringem a intensificação do uso e da ocupação do solo;
Macrozona de Baixa Densidade – MBD	compreende as áreas com características predominantemente rurais e que servem para controle da expansão urbana, priorizando a manutenção das características rurais, aliadas à proteção e à recarga dos mananciais e às atividades econômicas ligadas ao desenvolvimento sustentável e ao turismo, mantendo a qualidade da água para

	abastecimento público através da adoção de medidas de saneamento básico;
Macrozona de Proteção Ambiental – MPA	compreende as áreas em que a proteção e a conservação de seus aspectos ambientais e paisagísticos característicos são objetivos primordiais, junto do controle e do manejo do solo e do abastecimento público de água, da proteção e da conservação do sistema natural existente, e da regulamentação e do controle da qualidade ambiental, necessitando de restrições de uso e ocupação do solo as quais serão melhores definidas no zoneamento e nos instrumentos próprios, quando for o caso.

Fonte: elaborado pelo autor com base em João Pessoa (2024, p.26).

A sustentabilidade, nesse caso, é evocada para justificar a divisão do território definida. A MAD-1, por exemplo, busca unir maior densidade populacional ao uso eficiente da infraestrutura instalada, prometendo o “direito à cidade sustentável”. Isto, no entanto, apresenta algumas ambiguidades. A promessa de “uso eficiente” da infraestrutura instalada é capaz de esbarrar, em grande medida, em problemas de sobrecarga de redes de transporte, saneamento, saúde e educação, que muitas vezes não acompanham o ritmo de crescimento populacional.

À medida que a pressão sobre os serviços e o espaço público torna-se insustentável para a parcela mais pobre da população, a promessa do chamado “direito à cidade sustentável” nas áreas de maior densidade pode mostrar-se não mais que um jargão vazio. Em essência, a sustentabilidade exigiria uma abordagem que garantisse não somente o aproveitamento da infraestrutura já consolidada, mas também o respeito aos limites ambientais, sociais e econômicos do território, o que esbarra nas dinâmicas de crescimento urbano desenfreado já consolidadas nas áreas de maior adensamento.

Em uma outra perspectiva, as MADs-2 e MADs-3 representam áreas de potencial urbanização, trazendo como questão-chave a expansão da malha urbana para áreas de menor desenvolvimento. Embora, legalmente, o Plano Diretor exponha determinações para uma ocupação moderada ou restrita, tais áreas vêm demonstrando ser alvo de expansão e especulação imobiliária, o que têm chances de revelar futuros impasses no que concerne ao equilíbrio ambiental e social proposto no texto da lei.

A MDB, por sua vez, apresenta-se como área rural cujo foco é controlar a expansão urbana e priorizar atividades econômicas ligadas ao desenvolvimento

sustentável e ao turismo. Não está explícito, porém, qual sentido exprime o termo desenvolvimento sustentável. Ademais, a pressão por novas ocupações urbanas e o desenvolvimento de atividades econômicas mais intensas é capaz de expressar conflitos entre as determinações postas no Plano Diretor e os interesses de mercado, especialmente em áreas de maior potencial turístico e imobiliário.

Finalmente, a MPA declara como objetivo primordial a proteção e conservação de aspectos ambientais e paisagísticos de determinadas áreas. Admite-se, todavia, a possibilidade de redefinições no zoneamento e na regulação dos usos, aparentando, portanto, brechas para flexibilizações que apresentam potencial para serem instrumentalizadas no sentido de debilitar a proteção ambiental prevista pela lei. E mais, o fato de zoneamento detalhado depender de instrumentos futuros condiciona sua eficácia a contexto e decisões políticas e econômicas que nem sempre estão verdadeiramente priorizando a sustentabilidade.

Acerca dos instrumentos de gestão e política urbana, o Plano Diretor traz, em seu art. 124, um novo instrumento que não está previsto no Estatuto da Cidade, denominado de Território de Estruturação e Requalificação (TER).

Art. 124. O Território de Estruturação e Requalificação (TER) tem como objetivo a requalificação de porções do território com desenvolvimento aquém de sua potencialidade, configurando-se como um instrumento que permite a definição das áreas que se sobrepõem ao zoneamento, com o intuito de estabelecer meios e medidas indutoras de desenvolvimento urbano, bem como novas centralidades e subcentralidades no território, obedecendo os objetivos, as diretrizes e as estratégias dispostas neste Plano Diretor (João Pessoa, 2024, p. 54).

Observa-se não somente o apelo retórico à “requalificação” e ao “desenvolvimento urbano”, mas também a preocupante possibilidade de definição de áreas que possam se sobrepor ao zoneamento. No art. 125, está definido que o uso do novo instrumento está designado para “região” da Ilha do Bispo, um bairro marcado, historicamente, pela presença de populações em situação de vulnerabilidade socioeconômica e pela ausência de infraestrutura e serviços públicos. Na sequência, o Plano Diretor expressa mais detalhes sobre a forma como o TER irá funcionar:

Art. 126. Com a aplicação desse instrumento, será permitido aos empreendedores interessados a utilização de outros índices de ocupação daqueles definidos na Lei de Uso e Ocupação do Solo, desde que cumpram com as obrigações a serem aprovadas em projeto de urbanização específico

e com as contrapartidas exigidas pela Municipalidade (João Pessoa, 2024, p. 54).

Ao observarmos a possibilidade de sobreposição do zoneamento urbano, aliado a utilização de índices de ocupação diferenciados, entende-se que essa flexibilidade torna possível que interesses privados, sob o pretexto da coletividade e da sustentabilidade, ditem a lógica de ocupação do território no qual o TER será aplicado. Outro ponto que chama a atenção, no art. 126, inciso V¹⁰⁸, é a perspectiva de isenção de pagamento da Outorga Onerosa do Direito de Construir, fato particularmente preocupante, tendo em vista a possibilidade de redução da arrecadação de recursos importantes, os quais seriam destinados para medidas de desenvolvimento urbano.

Ainda no art. 126, inciso II e III¹⁰⁹, está previsto o fomento a investimentos ligados ao desenvolvimento sustentável e instalação de atividades econômicas. A preocupação reside, nesse sentido, na natureza das intervenções urbanas que podem ser justificadas à luz de termos como requalificação e desenvolvimento sustentável, estimulando atividades econômicas que sejam indutoras de um processo valorização do solo urbano e expulsão de populações de baixa renda, como já mencionado anteriormente em outros casos. Apesar de o Plano Diretor deixar claro que o projeto de urbanização que será implementado a partir do TER deverá promover uso misto¹¹⁰, combinando funções residenciais, comerciais e de serviços, a inexistência de mecanismos explícitos para assegurar a permanência das populações locais na área, garantir a participação popular e limitar as práticas de especulação imobiliária intensifica o risco de exclusão e deslocamento dos moradores.

Por fim, o texto do Plano Diretor ainda estabelece que o projeto de urbanização a ser implementado na região da Ilha do Bispo deve ser aprovado pelo Conselho de Desenvolvimento Urbano (CDU) e pela Diretoria de Controle Urbano¹¹¹ (DCU).

¹⁰⁸ “V. aplicar de forma conjunta os outros instrumentos urbanísticos adequados, possibilitando, quando cabível, a isenção de pagamento de Outorga Onerosa do Direito de Construir” (João Pessoa, 2024, p. 55).

¹⁰⁹ “II. atrair investimentos para o desenvolvimento sustentável; III. incentivar instalação de atividades econômicas indutoras da geração de emprego e renda” (João Pessoa, 2024, p. 55).

¹¹⁰ “IV. promover uso misto, em especial o residencial, aliado ao comércio e aos serviços, propiciando a integração entre as atividades urbanas e criando melhores condições sociais e de habitabilidade; [...] VI. incentivar o uso misto do espaço urbano, ofertar áreas de lazer à população, ofertar possibilidades de desenvolvimento econômico e ampliar o sistema viário de ligação entre vias de grande fluxo” (João Pessoa, 2024, p. 55).

¹¹¹ “§ 1º O projeto de urbanização deve ser aprovado pelo CDU e pela Diretoria de Controle Urbano – DCU” (João Pessoa, 2024, p. 54-55).

Questiona-se, no entanto, em que medida haverá participação social e um controle democrático sobre a definição dos rumos do planejamento urbano da área, tendo em vista que João Pessoa vem passando por constantes ofensivas neoliberais e decisões antidemocráticas em sua política urbana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A intensificação das convergências escalares, anunciada no final do século XX pela globalização, expressa o escalonamento e o reescalamento de processos e relações que determinam as dinâmicas das cidades, tanto no centro quanto na periferia do capitalismo, guardadas as devidas particularidades. Junto a isso, a reestruturação política e econômica neoliberal, além da financeirização da economia, gerou novas dinâmicas multiescalares nos processos de governança urbana, particularmente no que diz respeito à produção do espaço e à gestão das cidades. Fundamentando-se na lógica de mercado, o neoliberalismo impulsionou transformações significativas na natureza das políticas urbanas e no papel do Estado enquanto agente planejador.

Compreender a manifestação recente desses processos mostra-se basilar para um entendimento crítico a respeito dos rumos do planejamento urbano de João Pessoa a partir da atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Partindo dessa discussão, nossas contribuições caminham para reforçar a literatura crítica a respeito das instituições multilaterais, dedicando-se especialmente aos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento e suas políticas urbanas. Nesse sentido, não apenas evidenciamos a flexibilidade do papel dessas instituições no tempo e no espaço, mas também tecemos críticas à sua atuação enquanto atores internacionais que constroem e/ou difundem agendas e políticas hegemônicas, que beneficiam um seleto grupo de países, corporações transnacionais e financistas.

O BID, por sua vez, embora em sua fundação tenha cumprido um papel fundamental para impulsionar políticas desenvolvimentistas na América Latina e Caribe, mostra-se como uma das instituições multilaterais que atuam política e economicamente em favor da reprodução do capital, beneficiando sobretudo os países centrais. Isso não significa que o Banco não tenha autonomia ou interesses próprios, tampouco que não haja conflitos internos acerca das ações, do papel e do futuro da instituição. Fato é que o BID se alinhou ao neoliberalismo no final do século XX e, desde então, permanece reproduzindo a lógica de mercado em suas políticas e financiamentos.

Um dos reflexos disso é, certamente, a Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis. A incorporação da agenda da sustentabilidade pelo BID indica uma

convergência com outras agendas internacionais, incluindo os ODS da ONU. Contudo, os recursos e instrumentos utilizados pela ICES indicam também a tecnificação e despolitização do planejamento urbano e da sustentabilidade, em que as intervenções no espaço concreto da cidade e em sua estrutura administrativa são mediadas pela razão instrumental. Além disso, a ICES consiste em um esforço de padronização das cidades, replicando modelos e práticas internacionalmente reconhecidas e avaliadas como bem-sucedidas, sob o pretexto da modernização e da competitividade.

No caso do Programa João Pessoa Sustentável, os argumentos sustentados neste trabalho defendem sua *insustentabilidade*. A análise da estruturação do PJPS torna claro o estímulo ao endividamento público e às reestruturações fiscais, a dependência de *know-how* externo e a priorização de ações que revelam a sobreposição de interesses mercadológicos às demandas sociais que carecem de atenção prioritária. A sustentabilidade, por sua vez, parece restringir-se ao plano discursivo, funcionando como um recurso retórico instrumentalizado para legitimar as intervenções definidas pelo BID e pela PMJP.

O processo de implementação do Parque Linear do rio Jaguaribe, embora ainda não esteja finalizado, já demonstra desafios e contradições entre o discurso da sustentabilidade e sua prática efetiva. Por um lado, o projeto se insere na narrativa que exalta a criação de espaços verdes como soluções modernas e ideais para promover a sustentabilidade urbana. Por outro, a execução do parque vem expondo aspectos excludentes do PJPS, como a remoção de comunidades vulneráveis do Complexo Beira Rio e a ausência de mecanismos que garantam a participação popular efetiva nos principais processos decisórios.

No que toca ao novo Plano Diretor, incorporado pelo PJPS, nota-se o interesse local de alinhar João Pessoa às agendas globais de sustentabilidade, incorporando diretrizes que enfatizam a preservação ambiental, a modernização da infraestrutura urbana e a qualidade de vida. Por meio da análise do PD, conclui-se, no entanto, que essas diretrizes carregam, em grande medida, fortes limitações estruturais, especialmente ao não considerarem abertamente as desigualdades socioespaciais que historicamente marcam a cidade. Além disso, o PD não detalha as formas como os princípios que envolvem a sustentabilidade serão concretamente aplicados e/ou monitorados, deixando a entender que sua efetividade dependerá da forma como a

novo plano diretor será seguido – o que levanta preocupações, tendo em vista seu processo de elaboração antidemocrático.

Evidentemente, reconhecemos que ainda é cedo para tirar conclusões mais profundas acerca da sustentabilidade e dos impactos e contradições que cercam tanto o parque linear como o plano diretor. Ainda assim, esta pesquisa fornece contribuições valiosas que permitem abrir caminhos para futuras investigações mais detalhadas, incluindo análises comparativas de outras cidades que participam da ICES, ampliando o entendimento das implicações desse modelo de planejamento em contextos distintos.

Conclui-se, enfim, que as diretrizes, processos e ações que guiam o PJPS, assemelhando-se a outras cidades que integram a ICES, estão sustentando um processo mais amplo de urbanização neoliberal em João Pessoa. A subordinação das políticas urbanas aos interesses do mercado, a priorização de investimentos externos, a valorização econômica da cidade e o rearranjo regulatório (plano diretor) são alguns dos elementos que demonstram essa forma de urbanização. Nesse sentido, mediante o andamento das ações do PJPS, análises futuras podem aprofundar a compreensão dos momentos de destruição e criação que caracterizam a urbanização neoliberal.

REFERÊNCIAS

- AALBERS, Manuel B. State/finance symbiosis. **Urban Geography**, v. 44, n. 4, p. 796-802, 2023.
- AALBERS, Manuel B. The potential for financialization. **Dialogues in Human Geography**, v. 5, n. 2, p. 214-219, 2015.
- AALBERS, Manuel B. **The real estate/financial complex (REFCOM)**. 2013. Disponível em: https://ees.kuleuven.be/eng/geography/projects/index.html?db=EES&project_id=499. Acesso em: 06 maio 2024.
- ACSELRAD, Henri. Discursos da sustentabilidade urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. Campinas, ano I, n. 1, pp. 79-90, 1999.
- ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- AGLIETTA, Michel. Shareholder value and corporate governance: some tricky questions. **Economy and Society**, v. 29, n. 1, p. 146-159, 2000.
- AMARAL, Raquel Dantas do. **O financiamento multilateral do desenvolvimento: o estado brasileiro e os bancos multilaterais de desenvolvimento no planejamento territorial – o caso do Ceará**. 2018. 282 p. Tese (Doutorado). Área de concentração: Planejamento Urbano e Regional – Faculdade de Arquitetura de Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo.
- ANGUELOVSKI, Isabelle; CONNOLLY, James; BRAND, Anna Livia. From landscapes of utopia to the margins of the green urban life. **City**, vol. 22, n. 3, p. 417-436, 2018.
- ARANTES, Otília. VAINER, Carlos. MARICATO, Ermínia. **A Cidade do Pensamento Único: desmanchando consensos**. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 2002.
- ARANTES, Pedro Fiori. **O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades latino-americanas**. Dissertação (Mestrado em Estruturas Ambientais e Urbanas) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo: 2004.
- ARAÚJO, Joyce Kelly Chaves de. **TECENDO CAMINHOS PARA A JUSTIÇA SOCIAL: A revisão do Plano Diretor de João Pessoa e suas implicações nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Arquitetura e urbanismo) – Centro de Tecnologia, Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, p. 67. 2023.
- BALBIM, Renato. Diplomacia de cidades: agendas globais, acordos locais. *In*: BALBIM, R. (org.). **Geopolítica das Cidades**. Velhos desafios, novos problemas. Brasília: Ipea, 2016. p. 123-170.
- BALBIM, Renato. A nova agenda urbana e a geopolítica das cidades. *In*: COSTA, M. A.; THADEU, M.; FAVARÃO, C. B. (orgs.). A nova agenda urbana e o Brasil. Insumos para sua construção e desafios a sua implementação. Brasília: Ipea, 2018. p. 13-28.
- BANCO MUNDIAL. **Doing Business**. Disponível em: <https://archive.doingbusiness.org/en/doingbusiness>. Acesso em: 04 jul. 2024.

BAUMGARTNER, Wendel Henrique. GENTRIFICAÇÃO VERDE E OS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM ÁREAS URBANAS. **GEOGRAFIA**, Rio Claro-SP, v.46, n.1, p. 1-16, 2021.

BAZBAUERS, Adrian Robert. ENGEL, Susan. **The global architecture of multilateral development banks: a system of debt or development?** Routledge, 2021.

BID. **CONVÊNIO CONSTITUTIVO DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO**. 1996. Disponível em: <https://www.iadb.org/pt-br/quem-somos/como-estamos-organizados/departamento-legal/legal-resource-center>.

Acesso em: 10 out. 2024.

BID. **Emerging and sustainable cities program**. Disponível em: <https://www.iadb.org/pt-br/node/48080>. Acesso em: 20 nov. 2024.

BID. **Guia Metodológico**. Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis. 1. Ed. 2012. Disponível em: [https://issuu.com/ciudadesemergentesysostenibles/docs/guia_a_metodologico_2012](https://issuu.com/ciudadesemergentesysostenibles/docs/guia_metodologico_2012). Acesso em: 10 out. 2024.

BID. **Guia Metodológica**. Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis. 2 ed. 2014a. Disponível em: https://ewldata.rightsindevelopment.org/files/document/s/97/IADB-BR-L1497_UFmu4yG.pdf. Acesso em: 10 out. 2024.

BID. **Guía Metodológica**. Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles. 3. Ed. Outubro, 2016. Disponível em: <https://publications.iadb.org/es/guia-metodologica-programa-de-ciudades-emergentes-y-sostenibles-tercera-edicion>. Acesso em: 22 jun. 2023.

BID. **Oportunidades de investimento em infraestrutura verde: Brasil 2019**. Brasil, 2019. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/opportunidades-de-investimento-em-infraestrutura-verde-brasil-2019>. Acesso em: 18 nov. 2024.

BID. **Plano de Ação João Pessoa Sustentável**. João Pessoa: 2014. Disponível em: <https://webimages.iadb.org/PDF/Joao+Pessoa+Action+Plan.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

BLACK, Katie Jo; RICHARDS, Mallory. Eco-gentrification and who benefits from urban green amenities: NYC's high Line. **Landscape and Urban Planning**, vol. 204, p. 1-14, 2020.

BØÅS, Morten; MCNEILL, Desmond. **Multilateral Institutions**. A Critical Introduction. London: Pluto Press, 2003.

BONIZZI, Bruno. KALTENBRUNNER, Annina. POWELL, Jeff. Subordinate Financialization in Emerging Capitalist Economies. *In*: MADER, Philip. MERTENS, Daniel. ZWAN, Natascha van der (orgs.). **The International Handbook of Financialization**. London: Routledge, 2019. p. 177-187.

BOURDIEU, Pierre. **Contrafogos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

BOURDIEU, P. **Las estructuras sociales de la economia**. Buenos Aires: Manatíal, 2001.

BOYER, Robert. Is a Finance-led growth regime a viable alternative to Fordism? A preliminary analysis. **Economy and Society**, v. 29, n. 1, p. 111-145, 2000.

BRAGA, José Carlos de Souza. A Financeirização da Riqueza: A Macroestrutura Financeira e a Nova Dinâmica dos Capitalismos Centrais. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 2, n. 1, 1993.

BRASIL. **Capacidade de Pagamento (CAPAG)**. Tesouro Transparente, 2024. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/capacidade-de-pagamentocapag#:~:text=A%20an%C3%A1lise%20da%20capacidade%20de,cr%C3%A9dito%20para%20o%20Tesouro%20Nacional>. Acesso em: 21 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade: regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/civil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 23 nov. 2024.

BRENNER, Neil. **Espaços da urbanização**: o urbano a partir da teoria crítica. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2018.

BRENNER, Neil. THEODORE, Nik. Cities and the Geographies of “Actually Existing Neoliberalism”. **Antipode**, v. 34, n. 3, p. 349-379, 2002.

BRUNO, Miguel. *et al.* (2011). Finance-Led Growth Regime no Brasil: estatuto teórico, evidências empíricas e consequências macroeconômicas. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 5, p. 730-750.

BUZZWORD. **Collins Dicionário Inglês-Português**. Collins: 2006.

CAPEL, Horacio. Actores, agentes y reglas del juego. *In*: CAPEL, Horacio. **La morfología de las ciudades III**. Agentes urbanos y mercado inmobiliario. Barcelona: Ediciones Serbal, 2013.

CARNEIRO, Eder Jurandir. A oligarquização da “política ambiental” mineira. *In*: ZHOURI, A.; LACHEFSKY, K.; PEREIRA, D. (Org.). **A insustentável leveza da política ambiental**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p.65-88.

CARNEIRO, Ricardo. A globalização financeira: origem, dinâmica e perspectivas. **Texto para Discussão**. IE/UNICAMP, Campinas, n. 90, out. 1999.

CAVALCANTE, Anderson *et al.* Financialization and Space: Theoretical and Empirical Contributions. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 20, n. 2, p.193-220, maio-ago. 2018.

CHESNAIS, François (org.). **A Mundialização Financeira**: Gênese, Custos e Riscos. São Paulo: Xamã, 1998.

CHESNAIS, François. A teoria do regime de acumulação financeirizado: conteúdo, alcance e interrogações. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 11, n. 1 (18), p. 1-44, jan./jun. 2002.

CHRISTOPHERS, Brett. The limits to financialization. **Dialogues in Human Geography**, v. 5, n. 2, p. 183-200, 2015.

COHEN, Steven. **The sustainable city**. New York: Columbia University Press, 2018.

COMISSÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Agenda 21**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação

de Publicações, 1995. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/528199/mod_resource/content/0/Agenda%2021.pdf. Acesso em: 28 set. 2024.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Our Common Future**. Oslo: Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1987.

CORRALES, Andrés Jiménez. Reconquista urbana en América Central: acciones del Banco Interamericano de Desarrollo en la proucción urbano-territorial em Costa Rica y Panamá. **LiminaR Estudios Sociales y Humanísticos**, vol. 18, n. 02, p. 17-28, 2020.

CORRALES, Andrés Jiménez. Urbanismo sostenible de mercado. El caso de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles del BID. **Revista del Área de Estudios Urbanos (IIGG-FSOC-UBA)**, vol. 20, p. 1-20, 2023.

CORRÊA, Roberto Lobato. SOBRE AGENTES SOCIAIS, ESCALA E PRODUÇÃO DO ESPAÇO: UM TEXTO PARA DISCUSSÃO. *In*: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes.; SPOSITO, Maria Beltrão Encarnação (Orgs.). **A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO. AGENTES E PROCESSOS, ESCALAS E DESAFIOS**. 1a ed. – 7a reimpressão. São Paulo: Contexto, 2019.

COSTA, Heloisa Soares de Moura. Desenvolvimento urbano sustentável: uma contradição em termos? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.2, n.2, p.55-71, 2000.

CROCHIK, Miguel Marques. **GENTRIFICAÇÃO VERDE: O URBANISMO SUSTENTÁVEL COMO INSTRUMENTO DA REESTRUTURAÇÃO IMOBILIÁRIA DE PERUS – SÃO PAULO**. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 226. 2018.

DARDOT, Pierre.; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**. Ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

EPSTEIN, Gerald. Introduction: Financialization and the World Economy. *In*: EPSTEIN, Gerald (orgs.). **Financialization and the World Economy**. Cheltenham: Edward Elgar, 2005.

FERRARA, Luciana Nicolau; MARTINS, Maria Lucia Refinetti Rodrgiues. O desenho ambiental da infraestrutura urbana: princípio de projeto para regularização de interesse social. *In*: **III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo**. Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva São Paulo, 2014.

FINE, Ben. Financialization from a Marxist Perspective. **International Journal of Political Economy**, v. 42, n. 4, p. 47–66, 2013.

FINE, Ben. SAAD-FILHO, Alfredo. Thirteen Things You Need to Know About Neoliberalism. **Critical Sociology**, v. 43, p. 1-22, 2016.

FIX, Mariana. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. 2011. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Unicamp, Campinas.

FLEISS, Pablo. **Multilateral development banks in Latin America: recent trends, the response to the pandemic, and the forthcoming role.** Washington: UM; ECLAC, 2021. (Studies and Perspectives Series, n. 21).

FÓRUM PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE JOÃO PESSOA. **Manifesto da Sociedade Civil Organizada:** Revisão do Plano Diretor de João Pessoa. João Pessoa, 2021. p.4 Disponível em: <https://www.fundacaomargaridaalves.org.br/wp-content/uploads/2021/07/Manifesto-da-Sociedade-Civil-Organizada-Revis%C3%A3o-do-Plano-Diretor-de-Jo%C3%A3o-Pessoa-2021.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

FOUCAULT, Michel. Nascimento da Biopolítica. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FOWKE, Raymond.; PRASAD, Deo. Sustainable development, cities and local government: dilemmas and definitions. **Australian Planner**, v. 33, n. 2, p. 61-66, 1996.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da História e o último homem.** Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

G1 PARAÍBA. **Protesto de moradores interdita trânsito na Avenida Pedro II, em João Pessoa.** G1 Paraíba, 8 ago. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2022/08/08/protesto-de-moradores-interdita-transito-na-avenida-pedro-ii-em-joao-pessoa.ghtml>. Acesso em: 28 out. 2024.

G1 PARAÍBA. **Mesmo sob protestos, Câmara de João Pessoa aprova o novo Plano Diretor.** G1, João Pessoa, 21 dez. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2023/12/21/mesmo-sob-protestos-camara-de-joao-pessoa-aprova-o-novo-plano-diretor.ghtml>. Acesso em: 28 out. 2024.

GOULD, Kenneth Alan; LEWIS, Tammy. **Green Gentrification.** Urban sustainability and the struggle for environmental justice. Routledge Equity, Justice and the Sustainable City series. 2016.

HAESBAERT, Rogério. PORTO-GONÇALVES, Carlos, Walter. **A nova des-ordem mundial.** São Paulo: Editora UNESP, 2006.

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2017.

HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço.** São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna:** uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 1993.

HARVEY, David. **Espaços de Esperança.** 3 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2009.

HARVEY, David. **JUSTICIA, NATURALEZA Y LA GEOGRAFÍA DE LA DIFERENCIA.** Quito: Traficantes de Sueños, 2018.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo:** história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HARVEY, David. **O novo imperialismo.** 8 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HARVEY, David. Globalization in Question. **Rethinking Marxism: A Journal of Economics, Culture & Society**, v. 8, n. 4, p. 1-17, 1995.

HUMPHREY, Chris. The Invisible Hand: Financial Pressures and Organisational Convergence in Multilateral Development Banks. **The Journal of Development Studies**, v. 52, n. 1, p. 92-112, 2016.

INSTITUTE FOR URBAN STRATEGIES, The Mori Memorial Foundation. **Global Power City Index**. 2023. Disponível em: <https://mori-m-foundation.or.jp/english/ius2/gpci2/>. Acesso em: 05 jul. 2024.

JESSOP, Bob. The Narrative of Enterprise and the Enterprise of Narrative: Place Marketing and the Entrepreneurial City. *In*: HALL, Tim. HUBBARD, Phil. **The Entrepreneurial City**. Chichester: Wiley, 1998. p. 77-99.

JOÃO PESSOA. **Decreto N.º 6.499, de 20 de março de 2009**. CONSOLIDA A LEI COMPLEMENTAR N.º 054, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2008, ÀS DISPOSIÇÕES DA LEI COMPLEMENTAR N.º 03 DE 30 DE DEZEMBRO DE 1992. João Pessoa: Prefeitura Municipal, 2009. Disponível em: <https://antigo.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/04/PD-2009-versao-SEMANARIO.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2024.

JOÃO PESSOA. **LEI COMPLEMENTAR Nº 164, DE 11 DE JANEIRO DE 2024**. APROVA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. João Pessoa: Prefeitura Municipal, 2024. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pb/j/joao-pessoa/lei-complementar/2024/17/164/lei-complementar-n-164-2024-aprova-a-revisao-do-plano-diretor-participativo-do-municipio-de-joao-pessoa-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 05 nov. 2024.

KALTENBRUNNER, Annina. PAINCEIRA, Juan Pablo. Subordinated Financial Integration and Financialisation in Emerging Capitalist Economies: the Brazilian experience. **New Political Economy**, v. 23, n. 3, p. 290-313, 2017.

KLINK, Jeroen. SOUZA, Marcos Barcellos de. Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 19, n. 39, p. 379-406, maio/ago. 2017.

LAPAVITSAS, Costa. Theorizing financialization. **Work, employment and society**, v. 25, n. 4, p. 611-626, 2011.

LIMONAD, Ester. A insustentável natureza da sustentabilidade: da ambientalização do planejamento às cidades sustentáveis. **Cadernos Metrópole**, v. 15, n. 29, p. 123-142, 2013.

LIM, Heeji *et al.* Urban regeneration and gentrification: Land use impacts of the Cheonggye Stream Restoration Project on the Seoul's central business district. **Habitat International**, vol. 39, p. 192-200, 2013.

LOUGHRAN, Kevin. Parks for Profit: The High Line, Growth Machines, and the Uneven Development of Urban Public Spaces. **City & Community**, vol. 13, n. 1, p. 49-68, 2014.

MAGALLANES, Rodrigo Martín; AVILA, Ana Laura. El Banco Interamericano de Desarrollo como actor clave en la promoción del modelo neoliberal de ciudad sustentable del Área Metropolitana de Mendoza, Argentina (2011-2021). **Revista Huellas**, vol. 26, n. 1, p. 83-103, 2022.

MAKINO, Rogério. **Bancos Multilaterais de Desenvolvimento e Capacidade Estatal: o BID, o Brasil e a Argentina.** p. 261. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (CEPPAC), Universidade de Brasília, 2015.

MILLINGTON, Nate. LINEAR PARKS AND THE POLITICAL ECOLOGIES OF PERMEABILITY: Environmental displacement in São Paulo, Brazil. **INTERNATIONAL JOURNAL OF URBAN AND REGIONAL RESEARCH**, DOI: 10.1111/1468-2427.12657. 2018.

MIRANDA, Livia Izabel Bezerra de *et al.* As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande. *In*: MIRANDA, Livia; MORAES, Demóstenes de (orgs.). **REFORMA URBANA E DIREITO À CIDADE – PARAÍBA.** 1. ed. – Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022. p. 151-174.

MELLO, Cleide Ferreira Evangelista Cantaluppi. **PARQUES VÁRZEAS DO TIETÊ: ENTRE O PASSADO E O FUTURO.** Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental, Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 147. 2019.

MERCER. **Quality of Living City Ranking.** 2023. Disponível em: <https://www.mercer.com/insights/total-rewards/talent-mobility-insights/quality-of-living-city-ranking/#research-methodology>. Acesso em: 05 jul. 2024.

MOORE, Jason W. **Capitalism in the Web of Life: Ecology and the Accumulation of Capital.** London: Verso, 2015.

MUNIESA, Fabian; CALLON, Michel. Economic experiments and the construction of markets. *In*: MACKENZIE, Donald; MUNIESA, Fabian; SIU, Lucia (Orgs.). **Do Economists Make Markets? On the Performativity of Economics.** Princeton: Princeton University Press, p. 163–189, 2007.

NASCIMENTO, Alexandre Sabino do. A urbanização planetária neoliberal e o discurso da resiliência e da urbanização sustentável: uma reflexão crítica em torno da “nova agenda urbana global”. **Cuaderno de Geografía: Revista Colombiana de Geografía**, vol. 30, n. 2, p. 318-335, jul. – dez., 2021.

NASCIMENTO, Alexandre Sabino do. O Complexo infraestrutural-imobiliário-financeiro como possibilidade de análise da urbanização financeirizada: o exemplo do Complexo Multiuso Reserva do Paiva. *In*: RUFINO, Beatriz. FAUSTINO, Raphael. WEHBA, Cristina (orgs.). **Infraestrutura na reestruturação do capital e do espaço: análises em uma perspectiva crítica.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021. p. 198-225.

NASCIMENTO, Alexandre Sabino do *et al.* O Programa João Pessoa Sustentável como modelo de transferência, difusão e mobilidade de políticas “públicas” urbanas neoliberais do BID e a narrativa das cidades sustentáveis. *In*: **Anais Eletrônicos – XX ENANPUR**, Belém – PA, 2023. Disponível em: <https://anpur.org.br/wp-content/uploads/2023/05/st02-40.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2024.

NASCIMENTO, Alexandre Sabino do; ARAÚJO, Caline Mendes. Narrativas sobre riscos naturais e resiliência na construção da agenda urbana global neoliberal. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 23, n. 52, p. 1135-1164, set/dez, 2021.

NASCIMENTO, Alexandre Sabino do; SALES, Andréa Leandra Porto; MAIA, Fernando Joaquim Ferreira. *In*: MIRANDA, Livia; MORAES, Demóstenes de (orgs.). **REFORMA URBANA E DIREITO À CIDADE – PARAÍBA**. 1. ed. – Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022. p. 111-132.

NASCIMENTO, Alexandre Sabino do; SILVA, Maria Julia Laurentino. A URBANIZAÇÃO NEOLIBERAL “SUSTENTÁVEL” E SUA MATERIALIZAÇÃO NO ESPAÇO GEOGRÁFICO: a gentrificação verde/ecológica. *In*: SANTOS, Joel Silva dos; GUTIERES, Henrique Elias Pessoa (orgs.). **ÁREAS VERDES URBANAS E SERVIÇOS ECOSISTÊMICOS**. João Pessoa: Editora UFPB, 2023. p. 171-183.

ONU (Organização das Nações Unidas). **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Brasília, 2015. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pessoa_Ido_sa/Agenda2030.pdf. Acesso em: 19 nov. 2024.

PAULANI, Leda. Acumulação sistêmica, poupança externa e rentismo: observações sobre o caso brasileiro. **Estudos Avançados**, v. 27, n. 77, p. 237-261, 2013.

PECK, Jamie. NEOLIBERALISMO Y CRISES ACTUAL. **Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal**, Universidad Nacional del Litoral Santa Fe, v. 12, n. 19, p. 7-27, 2012.

PECK, Jamie; THEODORE, Nik. Mobilizing policy: Models, methods, and mutations. **Geoforum**, vol. 41, p. 169–174, 2010.

PECK, Jamie. Tickell, Adam. Neoliberalizing Space. **Antipode**, Nova Iorque, n. 34, v. 3, p. 380-404, 2002.

PEET, Richard. **La maldita trinidad**: el fondo monetario internacional, el banco mundial y la organización mundial de comercio. Editora Laetoli, 2004.

PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. **Plano Diretor**: informações e documentos oficiais sobre o planejamento urbano de João Pessoa. João Pessoa: Prefeitura Municipal de João Pessoa, 2024. Disponível em: <https://planodiretor.joaopessoa.pb.gov.br/planodiretor/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

POWELL, Jeff. **Subordinate Financialisation**: A study of Mexico and its non-financial corporations. 2013. Tese (Doutorado em Economia) - School of Oriental and African Studies, Universidade de Londres, Londres.

PROGRAMA JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL. **Plano Diretor de Reassentamento e Relocalização (PDRR)**. João Pessoa, 2020. Disponível em: <https://jpsustentavel.joaopessoa.pb.gov.br/wp-content/uploads/2023/10/Plano-Diretor-de-Reassentamento-e-Relocalizacao-PDRR-SET.2020.pdf>. Acesso em: 20 out. 2024.

PROGRAMA JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL. **PLEITO DE ALTERAÇÃO DE TERMOS DO CONTRATO DE EMPRÉSTIMO JUNTO AO BID**. João Pessoa, 2022. Disponível em: https://jpsustentavel.joaopessoa.pb.gov.br/wp-content/uploads/2023/04/PMJP_PleitoContratoEmprestimo.pdf. Acesso em: 24 out. 2024.

PROGRAMA JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL. **Programa João Pessoa Sustentável.** João Pessoa, 2024. Disponível em: <https://jpsustentavel.joaopessoa.pb.gov.br/>. Acesso em: 12 out. 2024.

QUERIDO, Fernanda Menegari. **O “novo” ajuste urbano e a visão do BID para desenvolvimento urbano sustentável nas cidades brasileiras:** análise do programa Iniciativa Cidades Emergentes Sustentáveis (ICES). Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão do Território) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território, Universidade Federal do ABC. São Bernardo do Campo: 2020.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. MANCILLA, Marcelo Rodríguez. Urbanización del capital y difusión de ideologías urbanas en América Latina: la ciudad como máquina de crecimiento económico. *In*: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (org.). **As metrópoles e o capitalismo financeirizado.** Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2020.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Desenvolvimento sustentável: dos conflitos de classe para os conflitos de gerações”. *In*: SILVA, J. B. *et al.* **Panorama da geografia brasileira.** São Paulo: Anna Blume, 2006.

ROLNIK, Raquel. **GUERRA DOS LUGARES: A COLONIZAÇÃO DA TERRA E DA MORADIA NA ERA DAS FINANÇAS.** São Paulo: Boitempo, 2015.

ROYER, Luciana de Oliveira. **Financeirização da política habitacional:** limites e perspectivas. 2009. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

RUFINO, Beatriz. BORGES, Isadora. NAKAMA, Vinicius. Imobiliário e infraestrutura sob domínio de grandes grupos econômicos: notas iniciais. *In*: RUFINO, Beatriz. BORGES, Isadora. NAKAMA, Vinicius (org.). **Financeirização e Metropolização do Espaço:** imobiliário e infraestruturas sob domínio de Grandes Grupos Econômicos. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2023. p. 9-24.

RUFINO, Beatriz. FAUSTINO, Raphael. WEHBA, Cristina. Infraestrutura em disputa: da construção crítica de um objeto de pesquisa à compreensão das transformações no contexto da financeirização. *In*: RUFINO, Beatriz. FAUSTINO, Raphael. WEHBA, Cristina (org.). **Infraestrutura na reestruturação do capital e do espaço:** análises em uma perspectiva crítica. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021. p. 9-34.

SACHS, Wolfgang. **The development dictionary:** a guide to knowledge as power. 1st ed. London: Zed Books, 1992.

SANFELICI, Daniel. Financeirização e a produção do espaço urbano no Brasil: uma contribuição ao debate. **Eure**, Santiago, v. 39, n. 118, p. 27-46, 2013.

SANTANA, Joana Valente. **Banco Interamericano de Desenvolvimento e política urbana no município de Belém:** tensões e compatibilidades no modelo de gestão de cidades e no discurso da participação social. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2006.

SANTIAGO, Mejía Idárraga. **ANALYZING SUSTAINABLE AND EMERGING CITIES: THE INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK AND SPATIAL**

TRANSFORMATIONS. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – The Faculty of Humanities, Education and Social Sciences, Universidade de Luxemburgo, 2020.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço:** técnica e tempo, razão e emoção. 4ª ed. São Paulo: Edusp, 2006.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. 7 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SAWYER, Malcom. Confronting Financialisation. *In:* ARESTIS, Philip. SAWYER, Malcom (org.). **Financial Liberalisation:** past, present and future. Cham: Palgrave Mcmillan, 2016.

SCHIAVO, Ester Clelia. GELFUSO, Alejandro, Gabriel. Urbanismo de mercado. Las ciudades latino-americanas y el neoliberalismo realmente existente. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 20, n. 42. p. 423-442, maio/ago. 2018.

SCHUETZE, Thorsten; CHELLERI, Lorenzo. Urban Sustainability Versus Green-Washing – Fallacy and Reality of Urban Regeneration in Downtown Seoul. **Sustainability**, vol. 8, n. 33, p. 1-14, 2015.

SILVA, Maria Laurentino da. **Os Parques Lineares como catalisadores de processos de Gentrificação Verde:** Uma análise do Programa João Pessoa Sustentável e a implementação do Parque Linear Jaguaribe. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Geografia) – Centro de Ciências Exatas e da Natureza, Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, p. 68. 2022.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento desigual:** natureza, capital e a produção de espaço. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SMITH, Neil. Nature as Accumulation Strategy. **Socialist Register**, n. 43, p. 16-36, 2006.

SOARES, Mariana Corrêa. **Parques lineares em São Paulo:** uma rede de rios e áreas verdes que conecta lugares e pessoas. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. p. 178.

S.O.S 8 COMUNIDADES. **Página oficial da S.O.S 8 Comunidades.** Instagram: [@s.o.s8comunidades]. Disponível em: <https://www.instagram.com/s.o.s8comunidades?igsh=ejRwYTNzOHFjY2Yx>. Acesso em: 28 out. 2024.

STOCKHAMMER, Engelbert. Financialisation and the slowdown of accumulation. **Cambridge Journal of Economics**, v. 28, n. 5, p. 719–741, 2004.

SWYNGEDOUW, Erik. ¡La naturaleza no existe! La sostenibilidad como síntoma de una planificación despolitizada. **Urban**, vol. 501, p. 42-62, 2011.

SWYNGEDOUW, Erik. Globalização ou glocalização? Redes, territórios e reescalonamento. *In:* BRANDÃO, Carlos Antônio. FERNÁNDEZ, Víctor Ramiro. RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (org.). **Escalas Espaciais, Reescalamentos e Estatalidades:** lições e desafios para América Latina. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2018. p. 71-106.

TERRAZA, Horacio; RUBIO BLANCO, Daniel; VERA, Felipe. **De ciudades emergentes a ciudades sostenibles.** Santiago: 2016. Disponível em:

<https://publications.iadb.org/es/de-ciudades-emergentes-ciudades-sostenibles>.

Acesso em: 20 ago. 2022.

THEODORE, Nik. PECK, Jamie. BRENNER, Neil. URBANISMO NEOLIBERAL: LA CIUDAD Y EL IMPERIO DE LOS MERCADOS. **Temas Sociales**, Santiago, n. 66. p. 1-12, mar. 2009.

URRIOLA, Luis Miguel Gomez Cornejo. Urbanização neoliberal e megaeventos em Lima e Callao. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 24, n. 54, p. 501-522, maio/ago. 2022.

VIDELA, Gabriel; GASPAROTTO, Mariana. NARDI, María Andrea.  Arquitectos del mundo? Acerca de la centralidad del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo en la planificación territorial desde 1990. **Revista electrónica de geografía y ciencias sociales**, Barcelona, vol. 14, n. 331 (15), p. 1-20, agosto, 2010.

VIVARES, Ernesto. **El Banco Interamericano de Desarrollo en la década neoliberal**. Quito: FLACSO, 2013.

WEBER, Heloise. Politics of ‘Leaving No One Behind’: Contesting the 2030 Sustainable Development Goals Agenda. **Globalizations**, v. 14, n. 3, p. 337-342, 2017.

WHEELER, Stephen. Sustainable urban development: a literature review and analysis. **Berkeley**: IURD, 1996. Disponível em: <https://escholarship.org/uc/item/6mx0n01x>. Acesso em: 04 ago. 2024.

WHITEHEAD, Mark. (Re)Analysing the sustainable city: nature, urbanisation and the regulation of socio-environmental relations in the UK. **Urban Studies**. v. 40, n. 7, pp. 1183-1206. 2003.

YOON, Yasmin. Cheonggyecheon Restoration Project: The Politics and Implications of Globalization and Gentrification. Dartmouth Undergraduate **Journal of Politics, Economics and World Affairs**, vol. 1, p. 1-20, 2022.