

# **DISSEMINAÇÃO DE MODELOS URBANOS COMO MANUTENÇÃO DA HEGEMONIA: considerações sobre a instrumentalização das cidades**

## **Dissemination of urban models as a way of maintaining hegemony: considerations on the instrumentalization of cities**

Mariana Pacheco de Araujo<sup>1</sup>

**Resumo:** A cidade capitalista tem como particularidade a introdução da lógica da mercantilização no processo de urbanização, atribuindo caráter central a sua função de atuar como um espaço para a produção e expansão de valor. O processo de intervenção no espaço urbano, historicamente dominado por imposições de teorias e modelos urbanos advindos de países centrais, altera forçosamente a sociabilidade do espaço que sofreu intervenção e reafirma essa particularidade da cidade capitalista. A disputa de interesses ocorre no processo de disseminação de políticas e modelos urbanos e na prática operam como ratificadores do processo instrumentalizador do espaço, o qual objetiva a manutenção da permanente valorização do valor. Com isso, o presente trabalho busca elaborar reflexões sobre a disseminação de ideias e modelos urbanos e o seu impacto no espaço urbano. A partir da teoria crítica marxista, objetiva-se realizar a leitura imanente e análise de textos selecionados que tratam da temática de circulação de ideias e da influência ideológica que modelos urbanos impõem no espaço urbano.

**Palavras-chave:** Disseminação de modelos urbanos; articulações do poder; cidade capitalista

**Abstract:** The capitalist city has the particularity of introducing the logic of commodification into the urbanization process, assigning a central aspect to its function of acting as a space for the production and expansion of value. The process of intervention in urban space, historically dominated by the imposition of urban theories and models from central countries, forcefully alters the sociability of the intervened space and reaffirms this particularity of the capitalist city. The dispute of interests occurs in the process of disseminating urban policies and models, and in the practice they operate as ratifiers of the instrumentalizing process of space, which aims to maintain the permanent valorization of value. Thus, this paper seeks to reflect on the dissemination of urban ideas and models and their impact on urban space. Based on Marxist critical theory, it intends to carry out an immanent reading and analysis of selected texts that deal with the circulation of ideas and the ideological influence that urban models impose on urban space.

**Keywords:** Dissemination of urban models; articulations of power; capitalist city.

---

<sup>1</sup> Mestranda em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR-UFRJ. Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela UFF e membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em Ontologia Crítica (GEPOC-UFF). Contato: [araujomp@ufrj.br](mailto:araujomp@ufrj.br).

## Introdução

A cidade capitalista tem como particularidade a introdução da lógica da mercantilização no processo de urbanização, o que se explica pelo movimento coercitivo de incessante valorização de valor (fazer de dinheiro mais dinheiro) que é central na nossa sociedade (Marx, 2013). Em decorrência disso, a cidade se torna mais um espaço para a produção e expansão do valor e a renda fundiária constitui-se forma específica de extração do valor. Esse processo, que se observa desde o século XIX com as descrições da cidade de Manchester na Inglaterra por Engels<sup>2</sup>, passa a priorizar a atração de investimentos econômicos privados nas intervenções e reordenamentos urbanos realizados na cidade, por meio de um discurso de melhoramento e modernização.

A cidade é produto social, em constante transformação, constituída não apenas por meio do planejamento normativo, mas também das vivências sociais, das relações entre as pessoas e os espaços que elas ocupam, como salienta Carlos Nelson no livro *Quando a rua vira casa* (2017) ao reiterar o entendimento necessário da vivência social na produção do espaço urbano. Ainda assim, as teorias urbanas desenvolvidas na Europa – disseminadas e postas em prática em diversos lugares do mundo – são consideradas no meio científico como um saber específico superior para a compreensão e intervenção adequada do espaço. As cidades reorganizadas através de modelos urbanos e do urbanismo racionalista (pós-Segunda Guerra Mundial) presenciaram modificações forçadas do arranjo da sociabilidade nas áreas intervindas, provocando uma ruptura do cotidiano já consolidado nesses espaços<sup>3</sup>, como se observou na reforma de Pereira Passos – baseada no modelo urbano de Haussmann em Paris – no centro do Rio de Janeiro no século XX a partir de um discurso de modernização da então capital do país.

As teorias e modelos urbanos disseminados e postos em prática em diversos lugares do mundo – por serem considerados o saber específico superior para a compreensão adequada do espaço –, advindos de países centrais, são justamente os agravantes para tal situação ocorrer. As cidades reorganizadas através de modelos urbanos presenciaram modificações forçadas do arranjo da

---

<sup>2</sup> No livro *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra* (2010), o autor realiza uma análise da sociedade inglesa (onde o capitalismo estava mais consolidado na época) por meio das características formadoras de diversas cidades e das condições de habitabilidade em que os trabalhadores viviam. Neste primeiro momento da sociedade capitalista, a obrigatoriedade de produção de habitação para garantir a reprodução social da força de trabalho ainda era do capitalista, proprietário das fábricas – como igualmente se observa na cidade do Rio de Janeiro, nos períodos iniciais do processo de industrialização do Brasil, por exemplo, com a massa de pessoas, advindas do campo para ocupar os postos de trabalho nas cidades, instalada em vilas operárias, em bairros centrais da cidade como a vila operária na Avenida Salvador de Sá no bairro Cidade Nova (construída em 1906); nesse primeiro momento, as moradias para os trabalhadores eram responsabilidade dos proprietários das fábricas implantadas na cidade.

<sup>3</sup> A participação política da população é essencial para mitigar essas intervenções constituídas pela articulação entre mercado e política e que, na prática, objetivam privatizar o espaço urbano, para a especulação imobiliária. Observa-se diversos exemplos de participação popular que geraram resultados positivos, como no caso tratado no livro de Carlos Nelson, anteriormente referido, da urbanização de Brás de Pina, um bairro da cidade do Rio de Janeiro.

sociabilidade nas áreas que sofreram intervenção, tal intervenção provocada por interesses específicos das personificações do capital (as quais detêm o poder e influência). Além disso, a intensificação da disseminação de políticas públicas nas últimas décadas do século XX reforçaram o processo globalizante e homogeneizador que atualmente ocorre no mundo e afeta os países periféricos devido à influência de agências multilaterais com interesses próprios de controle dos espaços. A política neoliberal, adotada por essas agências e legitimada por discursos que moldam o padrão social, pautam os planos e modelos urbanos a serem empregados.

O presente trabalho busca elaborar reflexões sobre a difusão de ideias e modelos urbanos e o seu impacto no espaço urbano. A partir da teoria crítica marxista, objetiva-se realizar a leitura imanente e análise de textos selecionados que tratam da temática de circulação de ideias e da influência ideológica que modelos urbanos impõem no espaço urbano.

## **A Disseminação de Modelos Urbanos desde o Século XX**

No início do século XX, a transferência de modelos urbanos de países centrais para os países do sul global (com destaque para nações ainda colonizadas por países europeus), segundo Coli (2019, p. 12), foi executada de modo impositivo, sendo mais ou menos negociado. Os governos destas nações solicitavam da “*expertise* de estrangeiros” para a elaboração de planos e projetos de planejamento urbano. Na cidade do Rio de Janeiro (à época, capital do país) temos o caso da vinda de Alfred Agache, urbanista francês, contratado para elaborar um plano de remodelação e melhoramento da cidade. Pinheiro (2009) salienta que Agache teve seu plano, fundamentado no academicismo e no urbanismo funcionalista e apresentado em 1930. “O Plano Agache é um típico plano diretor que propõe transformações físicas para obter mudanças sociais” (Pinheiro, 2009, p. 129). O plano, no entanto, não chegou a ser plenamente implementado<sup>4</sup>. Em relação à circulação de modelos de planejamento urbano em países centrais, a disseminação ocorria geralmente de forma “voluntária e sob o controle das instituições do país importador” (Coli, 2019, p. 12), diferentemente do caso dos países periféricos.

As primeiras décadas após a Segunda Guerra Mundial foram marcadas pelo Estado de bem-estar social e políticas econômicas keynesianas. O Estado detinha papel principal no âmbito do planejamento urbano por meio da elaboração de planos diretores, “tanto mais detalhados quanto for possível para guiar o desenvolvimento futuro e devendo definir, com a maior exatidão possível, os

---

<sup>4</sup> Ainda que não tenha sido implementado, o Plano Agache influenciou o urbanismo carioca, tendo suas ideias reverberado a outros planos e projetos de fato executados. Ver também Pires (2010) e Abreu (2022).

locais para usos específicos” (Taylor, 1998, p. 14)<sup>5</sup>. Posteriormente entre as décadas de 1960 e 1970, advinda da compreensão do processo do planejamento como atividade política e parte do sistema socioeconômico da dinâmica urbana, o planejamento urbano torna-se técnico e racional – baseado principalmente em instrumentos urbanísticos como o zoneamento<sup>6</sup>. A cidade “passa a ser vista principalmente como um problema técnico, resultante da somatória dos sistemas de produção dos serviços e infraestruturas requeridos, e consequentemente, afetos ao processo da administração urbana” (Monte-Mór, 2007, p. 80), e de planejamento contínuo.

Essa nova compreensão traz como consequência a necessidade de adoção de abordagens mais pragmáticas e realistas no processo de planejamento urbano. Pois, como os agentes responsáveis pela aprovação e execução dos projetos são promotores e incorporadores do setor privado, o processo deve ser pautado pela eficiência econômica para garantir o retorno dos investimentos. Comprometendo o projeto ideal para um espaço, o planejador deve negociar com os agentes hegemônicos com base no que é economicamente possível e socialmente desejado.

Nas décadas finais do século XX, com a crise econômica, o fim da política de bem-estar social e o avanço do neoliberalismo, a dependência do planejador em relação aos agentes privados se intensificou. Modelos urbanos tal como o planejamento estratégico surgem, então, como alternativas consideradas adequadas para solucionar as problemáticas urbanas em meio a essa nova conjuntura mundial. Neste contexto, acentuado também pelo processo de globalização, a circulação de ideias e modelos capazes de solucionar problemas urbanos específicos se intensificou, “[...] muitos teóricos do planejamento urbano afastaram-se de ‘grandes teorizações’ sobre planejamento e procuraram, em vez disso, pesquisar e desenvolver teorias mais focadas às questões e problemas que o planejamento [...] busca resolver” (Taylor, 1998, p. 145).

### ***Processo de circulação de ideias: replicando fórmulas e modelos?***

Para compreender melhor o processo de circulação de ideias, políticas e modelos urbanos, analisamos diversos trabalhos acadêmicos em que autores discorrem acerca do termo mais adequado para definir o processo de circulação e adoção de ideias. Stone (2012) realiza uma sistematização de conceitos a partir de análise da literatura sobre o tema: (a) difusão – “processo em que a inovação é comunicada através de certos canais através do tempo pelos membros de um sistema social” (p. 2), a adoção normalmente é feita sem qualquer adaptação a contextos locais; (b) transferência – “processo

---

<sup>5</sup> As traduções livres, presentes neste artigo, deste e dos demais trechos de textos originais em inglês são de inteira responsabilidade da autora.

<sup>6</sup> Esse instrumento urbanístico opera como forma de controlar a cidade, seus conflitos e possíveis processos de crescimento, além de favorecer a especulação imobiliária devido a conjunção de interesses entre os capitalistas do setor imobiliário e os agentes do setor público. Cf. Mancuso, 1980.

voluntário realizado por agentes públicos e políticos buscando emular a *best practice* [melhor prática]” (p. 3), podendo ser mais ou menos coercitivo; (c) convergência – processo de transferência a partir da “mimetização institucional” a qual um país faz parte, “é menos a consequência de agência e mais o resultado de forças estruturais” (p. 5); e (d) tradução – processo de transferência em que há uma “mutação” durante a adoção da política. Farah (2008) salienta as contradições de diferentes autores na conceituação de *difusão*. Parte da literatura analisada considerava a difusão como um processo sem sujeito, além de negligenciar o contexto ou conteúdo da política difundida, enquanto outra parte reafirmava que este processo seria planejado e não espontâneo. O termo *disseminação* é utilizado como forma de ressaltar o sujeito e sua participação ativa no processo de adoção de políticas, segundo Farah em sua revisão de literatura. Dessa maneira, neste trabalho utilizaremos os termos *transferência* e *disseminação* para salientar o aspecto voluntário do processo de circulação de ideias.

Embora considerado voluntário, o processo de circulação de ideias é também condicionado aos interesses de determinado grupo de indivíduos; agentes influentes nas políticas de um governo e um determinado território, ainda que “espalhados por diferentes países, mantêm entre si uma posição homóloga no espaço social de cada país” (Novais, 2003, p. 237). As articulações pelo poder realizadas por esses agentes são imbuídas nas ideias que atestam – dado que as ideias não têm força ou circulam por si mesmas, então dependem do modo como são expostas (Novais, 2003) –, e ao serem objetivadas as ideias exteriorizam a ideologia dos agentes que a conceberam por meio de práticas reais no espaço social (para além do discurso).

Neste sentido, Coli (2021, p. 89) observa que “a transferência de políticas não é um procedimento automático, isento de problemas e dado como certo”. O que se verifica no esforço de legitimação do discurso realizado por organizações internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, por meio de investimento em departamentos de pesquisa, conferências, seminários e consultorias para que ratifiquem o caráter técnico e científico das ideias propostas e assim induzir países a adotarem-nas (Stone, 2012).

Além disso, a disseminação e a adaptação de ideias não estão entrelaçadas somente às estruturas estatais<sup>7</sup>. Stone (2012, p. 12) ressalta que pode ocorrer de modo independente às instituições internacionais, pois há os empreendedores de transferência de políticas (*policy transfer entrepreneurs*) – sendo estes: *think tanks* (podendo ser entendido como laboratório de ideias), coligações de empresas, universidades, fundações filantrópicas e organizações não governamentais (ONGs) –, contribuindo no intercâmbio ideias entre determinado grupo de indivíduos em diversos

---

<sup>7</sup> Em relação aos diferentes órgãos que influenciam no processo de transferência e tradução de políticas, Evans (2009) salienta a diferença dos termos *internacional* e *transnacional*. O primeiro termo se refere a estruturas e processos nos quais as relações são feitas entre Estados, considerando instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU); e o segundo termo se refere a relações e processos para além do nacional nos quais agentes não-estatais atuam na governança em diversas escalas de um país, como as *think tanks*.

países. “Eles são melhores na ‘soft transfer’ [transferência suave] de ideias políticas gerais; [...] utilizam sua autoridade intelectual ou experiência de mercado para reforçar e legitimar certas formas de política ou padrões normativos como ‘best practice’ [melhor prática]”. Ao mesmo tempo, para a autora, são os agentes que “estão mais envolvidos na transferência ‘dura’ de práticas políticas e instrumentos que envolvem decisões executivas, legislativas e regulamentação”.

As organizações transnacionais operam como órgãos de produção de conhecimento para fundamentar as políticas que serão disseminadas por organizações internacionais ou estatais, elaborando uma “cultura de políticas internacionais” e redes de pesquisa de padrão internacional para o compartilhamento de conhecimento. Stone (2012, p. 12) afirma que as *think tanks*, por exemplo, tornaram-se um “modelo organizacional para serem transferidos para países em desenvolvimento e em transição como parte de assistência ao desenvolvimento estrangeiro para apoio a sociedade civil”. A iniciativa das *Think tanks* “é sintomática não apenas com a transferência de protocolos de gestão para *think tanks* e a transferência de princípios de pesquisa política baseada em fatos, mas implicitamente, [também como] um veículo pra a promoção de valores democráticos ocidentais”, sendo então considerada tanto um mecanismo de transferência como um objeto de transferência.

Devido a elaboração de métodos de pesquisa e de transferência de conhecimento, o processo de disseminação de ideias é transpassado pela influência dessas organizações transnacionais. Por não serem “agentes independentes e autônomos transmitindo conhecimento ou ‘evidência’ políticas no vácuo” (Stone, 2012, p. 14), a autora observa que o objeto em si – as transferências e traduções políticas – é normalmente gerido junto a uma organização internacional ou governo por meio de parcerias para que sejam institucionalizadas e implementadas.

Em relação a isso, Farah ressalta a importância da identificação e análise dos objetos de disseminação, os quais são interpretados de diferentes maneiras, dentre elas a autora destaca os conceitos de *best practice* (melhor prática) e de inovação.

Embora o conceito de *best practice* tenha originado no campo da administração pública, sua utilização ocorre em diferentes áreas do conhecimento, podendo, então, ser definido por elementos em comum ao uso nessas áreas. Neste sentido, Farah (2008, p. 113) sistematiza esses elementos para melhor conceituar a ideia: o primeiro elemento em comum é “o foco no desempenho da organização, do programa, ou da política”; o segundo elemento é “o foco na técnica adotada para lidar com um problema ou desafio, sobretudo em uma técnica social”; e o terceiro é “a ideia de modelo, algo a ser replicado em diferentes contextos”. Desse modo, para a autora, o conceito advém da ideia de melhoria da gestão, por isso a capacidade de replicabilidade de uma técnica ou modelo constitui uma característica inerente ao conceito; “a melhoria ocorreria como resultado da adoção de *best practices* disponíveis, o que supõe, por sua vez, a comparação entre diferentes casos, em busca da melhor ‘fórmula’ ou modelo”.

As palavras *fórmula* e *modelo* sugerem que a visão de inovação para a administração pública – dado que o processo de disseminação sugere a oferta de soluções diferentes do usual utilizado no setor público – corresponde a uma solução completa e fechada para um problema a ser resolvido. A autora salienta, contudo, que esse entendimento tem uma propensão a desconsiderar os diferentes contextos que cada solução possa ter e consequentemente a sua influência na elaboração dessas fórmulas.

De maneira oposta, Farah (2008, p. 113-114) afirma que o conceito de inovação indica a conjunção de diversas alternativas possíveis para solucionar um problema, ou seja, “uma condensação temporária de componentes, que pode ser potencialmente útil em outros contextos e localidades, como solução para um problema específico”. A inovação estaria, então, submetida ao constante processo de transformação, uma solução em aberto a qual resulta na contribuição coletiva de quem a ela adere.

Para a autora, a inovação deve orientar o processo de disseminação – os agentes da localidade adotante definiriam que características da política inovadora serão adotadas –, ainda que a aplicação de modelos via adoção de *best practices* seja hegemônica no processo propositivo e decisório de adesão de políticas em países periféricos. A adaptação de ideias, identificada por Farah como parte da inovação, pode ocorrer no processo de interpretação para a implementação desses modelos. Os agentes hegemônicos de países periféricos adotantes são movidos por determinados interesses e, mesmo que enfrentem uma espécie de coerção indireta, não são agentes passivos na execução de modelos. Por isso, os modelos se modificam juntamente com o espaço ao qual são aplicados, “[...] em função das circunstâncias (condições e estrutura do espaço social de cada lugar) e dos agentes que, ocupando determinadas posições no espaço social, se empenham em defendê-la” (Novais, 2003, p. 241-242), cada particularidade espacial grava novos sentidos e funções alterando o modelo original, ao mesmo tempo em que o adapta às necessidades do espaço para que se torne possível sua realização.

Ainda assim, como observa Stone (2012), o processo de adaptação de ideias é realizado frequentemente em espaços políticos intermediários de instituições internacionais ou transnacionais antes mesmo da imposição ocorrer e antes da sua respectiva interpretação pelos países adotantes. Esses espaços que operam como locais para socialização e circulação de políticas (como conferências, consultorias etc.) não apenas propiciam o surgimento de “mutação” de ideias, mas também treinam futuros profissionais que seguirão os padrões dessas instituições. O que entendemos é que os modelos a serem disseminados são elaborados nesses espaços. Assim, conforme examina Stone (2012, p. 10), “a tradução e a produção de sentido [no processo de transferência de ideias e políticas] tornam-se o próprio funcionamento do poder”.

## Articulações do Poder e suas Escalas de Ação

As articulações do poder operam como forças legitimadoras e impositoras nesse processo de transferência de políticas. Os fatores que determinam o processo de disseminação não se limitam à necessidade por respostas efetivas a problemas enfrentados pela administração pública ou a partir da autonomia de governos locais em busca de políticas inovadoras. O que se observa no caráter relacional do processo de transferência, elemento definidor para a efetivação desse processo, tanto dependente de instituições estatais e seus agentes em diversas escalas de atuação quanto da influência de instituições multilaterais. Além disso, Coli (2021, p. 89) ressalta a existência do caráter territorial nesse processo, dado que “as políticas são fundamentalmente territoriais na medida em que estão vinculadas a todo um conjunto de interesses localmente dependentes”. Com isso, o autor afirma que as políticas são fixas em uma localidade para a solução de um problema específico e adquirem mobilidade enquanto modelos, podendo ser fixadas em outras localidades. Essa mobilidade é o que permite às políticas e aos modelos a efetividade de adaptação e tradução. Ao serem condicionadas às articulações de poder, assumem o papel ideológico dos agentes hegemônicos detentores deste poder. Como verificamos desde as últimas décadas do século XX, o processo de globalização agravou a intensificação da disseminação de políticas, tendo como principal propagador agências multilaterais<sup>8</sup> com interesses próprios de controle dos espaços – impondo a adoção de diretrizes de caráter neoliberal por meio de discursos de ajuste estrutural urbano. Juntamente com a crise fiscal desencadeada durante a década de 1990 nos países periféricos, o Estado adotou esse receituário de ajuste urbano. Disso decorreu o estímulo à abertura de novas áreas de produção, migrando os recursos investimentos no circuito primário para o circuito secundário (de produção do espaço urbano) (Harvey, 2003).

Vainer (2007) avalia que as novas formas de articulação político-econômicas estabelecidas, baseadas em investimentos no circuito secundário, é expressa pela redefinição das relações entre as escalas subnacionais. No caso do Brasil, para Farah (2008), o movimento de descentralização da gestão pública que teve início junto ao processo de redemocratização no final da década de 1980 propiciou mudanças nos governos locais, que passaram a ter novas atribuições juntamente com a incorporação de instrumentos da gestão empresarial na administração pública.

Além disso, Vainer (2007) identifica que a subordinação às formas de globalização – bem como de mundialização das cidades – reverberam no espaço pela fragmentação territorial do país, aprofundada através desse processo. O autor discorre sobre os vetores do processo de fragmentação

---

<sup>8</sup> Além de agências multilaterais, no Brasil por exemplo, fundações filantrópicas como a Fundação Getúlio Vargas e a Fundação Ford também incentivaram, a partir do “Programa Gestão Pública e Cidadania, criado em 1996, [...] a disseminação de políticas públicas e formas de gestão pública inovadoras, na esfera subnacional de governo” (Farah, 2008, p. 110).

territorial, destacando os grandes projetos de investimento, o neo-localismo competitivo e o velho regionalismo. O primeiro vetor tem em sua essência a “mundialização” dos espaços locais e regionais, transformando seus interesses em globais, por meio de projetos urbanos mediados por interesses de agentes privados. O segundo vetor identificado opera como estruturador de circuitos produtivos, que se conectam a outras escalas (nacional e supranacional), no movimento de inserção da cidade a nível global. O terceiro vetor seria a permanência de uma dinâmica política antiga no Brasil, de coronelismo e de clientelismo, adaptada às novas demandas da competitividade urbana, a qual seus agentes priorizam o controle político local.

Neste sentido, observamos uma recentralização do debate sobre escalas da ação política, não mais entre nacional e internacional, mas sim entre local e global. Vainer (2002) discorre sobre essas duas escalas e salienta a possibilidade de construção de estratégias transescalares. Pois, na realidade, essas escalas operam de forma articulada devido a própria dinâmica da disseminação de políticas e construção ideológica de controle da estrutura social – que ocorre necessariamente a nível local, sendo esse o espaço em que ocorrerão mobilizações e disputas sociais. O foco na escala global se faz a partir do processo de globalização cujo efeito seria a constituição de uma sociedade global e homogênea e da perda gradativa de importância dos Estados-Nações “frente [ao processo de globalização e] aos desafios colocados pelas realidades políticas, econômicas, sociais, culturais e ambientais” (Vainer, 2002, p. 16) e sua consequente submissão voluntária ao mercado financeiro e seus agentes hegemônicos. Por outro lado, o foco na escala local ocorre devido a importância dada para a cidade na nova dinâmica político-econômica.

A importância estratégica do local como centro de gestão do global no sistema técnico-econômico pode ser apreciada em três âmbitos principais: o da produtividade e competitividade econômicas, o da integração sociocultural e o da representação e gestão políticas. (Borja e Castells, 1997, p. 14 *apud* Vainer, 2002, p. 17).

Para os autores analisados por Vainer (2002, p. 17), “o governo local teria a extraordinária capacidade de cumprir de maneira vantajosa as tradicionais funções que sempre foram as dos estados nacionais, quais sejam: a função de acumulação e a função de legitimação”.

A discussão levantada por diversos autores, e analisada por Vainer, sobre relações escalares demonstra a tentativa de construção de discursos para obter o controle de narrativas e assim consolidar seu poder ideológico na gestão de cada dimensão territorial do Estado. “Assim, as escalas não estão dadas, mas são, elas mesmas, objeto de confronto [campos da ação política], como também é objeto de confronto a definição das escalas prioritárias em que os embates centrais se darão” (Vainer, 2002, p. 25).

O autor considera também que não se pode compreender adequadamente um processo social com base em uma só dimensão escalar. A necessidade de uma perspectiva transescalar se faz cada

vez mais essencial conforme os processos socioeconômicos se complexificam. “Esta compreensão [de transescalaridade] autoriza que ‘uma abordagem processual focalize a atenção no mecanismo da transformação escalar e da transgressão através do conflito e luta sociais’” (Swyngedouw, 1997, p. 141 *apud* Vainer 2002, p. 24).

A importância dada à esfera local, protagonizada pela cidade, é fruto justamente das articulações de poder de instituições como o Banco Mundial. A disputa por esse campo escalar ocorre devido a característica da cidade em ser ela mesma “um poderoso mecanismo de geração e apropriação de riqueza, que não está inscrito nem totalmente determinado na estrutura social” e que “constitui espaço de afirmação de legitimidades e valores simbólicos” (Vainer, 2002, p. 27). Desse modo, ao se apropriar da articulação político-econômica da cidade consegue-se apropriar-se tanto de seu próprio mecanismo de poder e de acumulação de riqueza quanto dos mecanismos de poder e de acumulação de riqueza dos espaços concebidos pela cidade, ou seja, a cidade pode vir a ser tanto um espaço de negócio como o próprio objeto negociado (mercadoria) (Vainer, 2000, 2007; Coli, 2021).

Essa potencialidade do vir a ser é efetivada na atual conjuntura econômica consolidada por modelos urbanos de caráter neoliberal, como o planejamento estratégico de cidades. Com isso, os interesses de agentes globais (organizações transnacionais e internacionais) medeiam, juntamente com agentes hegemônicos locais, as intervenções na escala local de um país, aprofundando a fragmentação territorial e perda do poder do Estado nacional, o qual, segundo Vainer (2007), é relegado a responsabilidades fiscais em acordo com as orientações do Fundo Monetário Internacional (FMI). O que se percebe é que a escala local não encerra em si mesma e estratégias transescalares já operam em favor de agentes hegemônicos – como a própria transferência e tradução de ideias e políticas –, por isso a disputa pelo controle do poder se faz necessário também de modo transescalar baseado em estratégias contra hegemônicas<sup>9</sup>.

## **A Cidade Capitalista e suas Consequências no Espaço**

Os modelos urbanos propostos, a partir do final do século XX, passam a adquirir caráter similar à organização estratégica de empresas privadas na busca pela melhoria da eficiência e pelo sucesso na empreitada para o desenvolvimento urbano, exacerbando aceleradamente o aspecto específico da cidade capitalista da produção e expansão do valor nas cidades preexistentes. Isso decorre, pois a lógica do capital (valor que se valoriza), por ser, como já visto, um imperativo

---

<sup>9</sup> Coli (2019) discorre, por exemplo, sobre as formas alternativas de planejamento urbano (como o planejamento insurgente) e seu potencial para atuar como contraponto a técnicas e métodos de agentes externos hegemônicos, tal como empresas de consultoria.

categorial totalizante ao qual nada escapa, coopta a própria conformação do espaço urbano (Postone, 2014; Araujo, 2022a). A cidade passa, na sociedade capitalista, a operar sob essa lógica, pois as personificações do capital (nesse caso, os capitalistas da indústria imobiliária) atuam ativamente para que ocorra a valorização do valor também na terra urbana. Por meio da produção imobiliária, é possível garantir a efetividade do processo de financeirização e especulação da terra, assim como, o retorno do investimento realizado e a efetiva produção de valor.

A administração pública e a própria cidade são sequestradas sob a justificativa do desenvolvimento econômico. O que inibe a possibilidade da transformação real tanto do espaço urbano quanto das relações sociais que ocorrem nesses espaços. Decorre, na realidade, a despolitização da cidade, “os controles políticos são estranhos a um espaço social onde o que conta é a produtividade e a competitividade, e onde o que vale são os resultados” (Vainer, 2000, p. 90).

A consequência do cenário discorrido anteriormente é o aprofundamento da desagregação social – dissolução dos laços sociais<sup>10</sup> – e o agravamento da crise ambiental refletidos no espaço urbano. A estrutura social consolidada na sociedade é controlada pelo Estado apoiado por parte da sociedade civil – a burguesia, que conforme Araujo (2016) é capaz de imputar seus interesses específicos na totalidade da sociedade civil. Para Marx, como ressalta Araujo (2016), a unidade entre sociedade política (Estado) e sociedade civil na sociedade do capital opera de forma contraditória; dado que a esfera da sociedade política se organiza a partir da igualdade formal (jurídica) entre os cidadãos e a esfera da sociedade civil é dominada pela desigualdade real a qual só importa a incessante ampliação do dinheiro (forma autonomizada do valor).

O Estado nessa sociedade opera para garantir a coesão social e a manutenção da valorização de valor. Para isso, no atual contexto de crise econômica dada pelo alcance do limite interno de acumulação do capital que observamos desde o final da década de 1980, o controle social exercido pelo Estado passa a se caracterizar por políticas de morte para desumanizar e eliminar parte da população – a parcela situada na camada mais baixa da superpopulação relativa, em desemprego permanente. A necropolítica, conceituada por Mbembe (2016), torna-se um instrumento de regulação não somente social, mas também para a manutenção da lógica de permanente valorização de valor. A partir da desumanização do outro, o Estado controla a opinião pública sobre a política de morte, mergulhando a população em um estágio permanente de terror para justificar a continuidade dessa ação.

Na cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, por meio da política de guerra às drogas, há a legitimação do Estado e uma aceitabilidade da população no trabalho de morte exercido pelos braços

---

<sup>10</sup> A dissolução dos laços sociais pode ser observada pelo aumento da superpopulação relativa (de pessoas não produtoras de valor), pois, para fazer parte da comunidade humana, na sociedade do capital, necessita-se do dinheiro para garantir a manutenção e reprodução da vida. Neste sentido, a alternativa para conseguir o dinheiro necessário para suprir suas necessidades, seria recorrer à ilegalidade e violência como forma de acessá-lo. Cf. Araujo, 2022b.

do Estado, as polícias. O que se observa, então, atualmente é a intensificação da militarização da vida urbana e da violência junto a populações consideradas passíveis de serem eliminadas e o consequente acionamento do estado de exceção de maneira permanente. Tal situação é verificada em notícias de sites e telejornais diariamente, como no ocorrido<sup>11</sup> no bairro de Copacabana na zona sul do Rio de Janeiro em dezembro de 2023, relatos de violência e crime que instauraram terror na região e como forma de solucionar a questão, os moradores do bairro se organizaram para cometer ainda mais violência contra toda e qualquer pessoa que *suspeitem* ser criminosa. Destacamos o comportamento desumanizador e agressivo diante do outro, transformando a todos como potenciais inimigos e consequentemente sendo lícito a execução sumária, o direito de matar. A desagregação social na sociedade do capital se caracteriza pela barbarização da vida. Segundo Araujo (2022b), esse processo não apenas suspende o estado de direito e desumaniza os indivíduos excluídos dos laços sociais mediados pelo valor, mas também permite o desenvolvimento de formas político-ideológicas mais reacionárias.

Neste sentido, percebemos nos modelos urbanos enfeitados pela ideologia liberal o intuito de reafirmar os interesses específicos de uma parcela da sociedade civil e consequentemente chancelar o processo inerentemente contraditório da lógica do capital cujo resultado atual é expresso pela dissolução dos laços sociais e precarização dos espaços físicos. A busca de uma sustentabilidade ambiental é impossibilitada pela própria natureza do processo de ampliação de valor, com isso “A segregação territorial e todos os corolários que a acompanha – falta de saneamento ambiental, riscos de desmoronamentos, risco de enchentes, violência – estão a ele vinculados” (Maricato, 2000, p. 123). A exemplo, a cidade do Rio de Janeiro que historicamente e devido a sua configuração geográfica sofre com a questão de enchentes e alagamentos, os espaços já vulneráveis a desastres naturais continuam a presenciar as mesmas consequências do que se observava em séculos anteriores. Ainda no início do século XX, identificamos diversos momentos em que a intervenção urbana agravou a problemática socioambiental. Entre elas, ressaltamos a reforma urbana de Pereira Passos de 1903 baseada no modelo urbano francês de Haussmann que gerou uma mobilização expressiva de populações removidas do centro para áreas periféricas (Benchimol, 1985; Abreu, 2022).

Conforme salienta Maricato (2000), as intervenções urbanas juntamente à rápida expansão da cidade, devido a urbanização e industrialização na segunda metade do século XX, levou a ocupação informal (por meio de autoconstrução) de morros e margens de rios sem o devido planejamento urbano. Tal situação favorece ao agravamento de problemas ambientais, como as inundações e os deslizamentos de terra.

---

<sup>11</sup> Cf. Reportagem do Metrôpoles do dia 6 dez. 2023: Moradores de Copacabana iniciam “caça” a assaltantes; leia mensagens. Disponível em: <metropoles.com/colunas/paulo-cappelli/moradores-copacabana>. Acesso em: 10 jan. 2024.

As áreas ambientalmente frágeis – beira de córregos, rios e reservatórios, encostas íngremes, mangues, áreas alagáveis, fundos de vale – que, por essa condição, merecem legislação específica e não interessam ao mercado legal, são as que ‘sobram’ para a moradia de grande parte da população (Maricato, 2000, p. 163).

Observamos que os modelos urbanos importados não ocorrem nesses lugares – somente se o espaço passa a ser considerado de interesse para a especulação imobiliária, resultando na remoção dessas populações. Maricato (2000) ressaltava ainda o caso em São Paulo em que a proposta de seu Plano Diretor, apresentado na gestão de Maluf (1993-1996), ignorou a existência da “cidade ilegal” – como denomina a autora e corresponde às áreas periféricas e de favela da cidade.

Atualmente, apesar de serem elaborados e executados, os projetos de infraestrutura urbana não são realizados de forma adequada numa perspectiva de resolução plena das problemáticas socioambientais. Pois, são uma solução pontual para problemas que abrangem a totalidade da cidade. Verificamos, por exemplo, que na cidade do Rio de Janeiro, durante o processo de melhoramento da cidade para os megaeventos de 2016, a Prefeitura municipal elaborou e executou projetos urbanos para o controle das inundações na região. Ottoni *et al.* (2008) analisa a obra de um deles, o reservatório de amortecimento ou “piscinão” da Praça Niterói – situada na bacia do rio Joana na zona norte da cidade, próximo ao Maracanã. Faz parte do Programa de Controle de Enchentes na região da Tijuca<sup>12</sup> e sua função é armazenar os excedentes das águas pluviais dos rios da região para amortecer o impacto de alagamentos. Entretanto, para os autores, o projeto não soluciona plenamente o problema devido aos bloqueios gerados pela retenção de lixo nas grades de escoamento, verificando o transbordamento do reservatório. Desse modo, ainda que haja mobilizações políticas para lidar com essas problemáticas socioambientais, estas são confinadas à lógica de valorização de valor, atualmente pautada na eficiência e maximização do retorno financeiro, similar à lógica empresarial.

## Considerações Finais

Devido ao aspecto específico da cidade capitalista de produção e expansão do valor (fazer de dinheiro mais dinheiro) nas cidades, essas intervenções e projetos urbanos são instrumentalizados para atrair mais investimento e, com isso, melhorar a eficiência da função da cidade na sociedade do capital. A competitividade urbana pelo investimento de capital demarca o atual estágio de

---

<sup>12</sup> Além do reservatório da Praça Niterói, inaugurado em 2015, a Prefeitura construiu o reservatório da Praça da Bandeira, próximo ao bairro do Rio Comprido e inaugurado em 2013; e o reservatório da Praça Varnhagen, próximo ao shopping Tijuca e inaugurado em 2016. Em todas as praças houve a reurbanização do espaço. Cf. Reportagem do Rio Prefeitura do dia 15 jun. 2015: Obras para prevenir enchentes na Tijuca entram na etapa final. Disponível em: < <https://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=5410719> >. Acesso em: 08 out. 2024.

desenvolvimento da sociedade capitalista, em decorrência da configuração do espaço urbano – dada pela propriedade jurídica da terra (Araujo e Araujo, 2023) – concentrada em alguns proprietários de terra que na prática direcionam as intervenções urbanas a serem feitas em áreas de seus interesses.

Há uma disputa de interesses em relação ao local onde será feito os investimentos para a efetivação da produção ampliada de valor (manifestada por empreendimentos imobiliários). De igual modo, a disputa de interesses ocorre no processo de disseminação de políticas e modelos urbanos e na prática operam como ratificadores do processo instrumentalizador do espaço. O que decorre no agravamento da dissolução dos laços sociais pautados pelo valor – observados pelo aumento da violência – e da crise climática e as condições socioambientais de espaços já vulneráveis à desastres naturais. Embora haja algum esforço do Estado em inibir tais situações, a manutenção de adoção de ideias e políticas positivas ao processo de valorização de valor apenas reafirmarão a permanência desses problemas que são não apenas econômicos, mas também sociais e ambientais.

## Referências Bibliográficas

ABREU, M. A. **Evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora Instituto Pereira Passos, ed. 5, 2022.

ARAUJO, P. H. F. Marx: capital, Estado e política. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 43, p. 36-62, 2016. Disponível em: <<https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/155>>. Acesso em: 12 ago. 2024.

ARAUJO, P. H. F. Dominação Abstrata. Capital: Sujeito Histórico. In: ARAUJO, P. H. F., org. **Dominação Impessoal e Temporal: O trabalho na sociedade do capital**. Rio de Janeiro: Consequência, 2022a.

ARAUJO, P. H. F. Dissolução dos laços sociais mediados pelo valor: crise estrutural da sociedade do capital e o fim do seu processo civilizatório. In: 46o. Encontro da ANPOCS, 2022, Campinas. **Anais do 46o. Encontro da ANPOCS**. Campinas: Editora da Unicamp, 2022b.

ARAUJO, P. H. F.; ARAUJO, M. P. Notas sobre “As formas que precederam a sociedade capitalista” dos “Grundrisse” e a centralidade do valor. In: XXVIII Encontro Nacional de Economia Política, 2023, Maceió. **Anais do XXVIII Encontro Nacional de Economia Política**. Maceió: Editora da Universidade Federal de Alagoas, v. 1, p. 1-21, 2023.

BENCHIMOL, J. L. A modernização do Rio de Janeiro. In: Del Brenna, G. R. (org.) **O Rio de Janeiro de Pereira Passos: uma cidade em questão**. Rio de Janeiro: Index, p. 599-611, 1985.

COLI, L. R. Circulação de políticas, transescalaridade e planejamento urbano: aportes para um debate. **ACTAS 1ª Jornadas CEUR**. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR-CONICET), v. 1. p. 88-94, 2021.

COLI, L. R. Difusão, mobilidade internacional de políticas e perspectivas contra hegemônicas: consensualismo, resistência e planejamento urbano. **INSITU**, v. 5, p. 9-28, 2019.

- ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010.
- EVANS, M. Policy transfer in critical perspective. **Policy Studies**, v. 30, n. 3, p. 243-268. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/01442870902863828>>. Acesso em: 23 set. 2024.
- FARAH, M. F. S. Disseminação de inovações e políticas públicas e espaço local. **O&S**, v. 15, n. 45, p. 107-126, 2008.
- HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2003.
- MANCUSO, F. **Las experiencias del zoning**. Barcelona: Gustavo Gili, 1980.
- MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O. B. F.; VAINER, C. B.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos**. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 121-192, 2000.
- MARX, K. **O Capital**: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MBEMBE, A. Necropolítica. **Arte & Ensaios**, n. 32, p. 123-151, 2016.
- MELLO, M. A. S.; VOGEL, A.; MOLICA, O. **Quando a rua vira casa**. Niterói: Eduff, ed. 4, 2017.
- MONTE-MÓR, R. L. M. Planejamento urbano no Brasil: emergência e consolidação. **Etc..., espaço, tempo e crítica**. Revista Eletrônica de Ciências Humanas e Sociais, v. 1, n. 4, p. 71-96, 2007.
- NOVAIS, P. **Uma estratégia chamada ‘Planejamento Estratégico’**: deslocamentos espaciais e atribuições de sentido na teoria do planejamento urbano. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <<https://objdig.ufrj.br/42/teses/601431.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2024.
- OTTONI, A. B.; MATTOS, F. C. C. S.; OTTONI, M. L. S. O. Análise crítica da obra do reservatório de amortecimento (“piscinão”) da Praça Niterói, Rio de Janeiro-RJ e proposição de soluções com sustentabilidade ambiental para o controle das inundações na região. **ANAP Brasil**, v. 11, n. 23, 2018.
- PINHEIRO, E. P. Circulação de ideias e academicismo: os projetos urbanos para as capitais do Cone Sul, entre 1920 e 1940. In: GOMES, M. A. A. F. (org.). **Urbanismo na América do Sul**: circulação de ideias e constituição do campo, 1920-1960. Salvador: EDUFBA, p. 119-148, 2009.
- PIRES, H. F. Planejamento e intervenções urbanísticas no Rio de Janeiro: a utopia do plano estratégico e sua inspiração catalã. **Biblio 3W**. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, ano XV, v. 895, n. 13, 2010. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-895/b3w-895-13.htm>>. Acesso em: 10 set. 2024.
- POSTONE, M. **Tempo, trabalho e dominação social**: uma reinterpretação da teoria crítica de Marx. São Paulo: Boitempo, 2014.
- STONE, D. Transfer and translation of policy. **Policy Studies**, Londres, p. 1-17, 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/01442872.2012.695933>>. Acesso em: 07 mar. 2024.
- TAYLOR, N. **Urban planning theory since 1945**. London: SAGE Publications, 1998.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, O. B. F.; VAINER, C. B.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**: Desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 75-103, 2000.

VAINER, C. B. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local?. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, ano XV, v. 15, n. 2 / ano XVI, v. 16, n. 1, p. 13-32, 2002. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/ippur/issue/view/281>>. Acesso em: 11 jun. 2024.

VAINER, C. B. Planejamento territorial e projeto nacional: os desafios da fragmentação. fragmentação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 9-23, 2007. DOI: 10.22296/2317-1529.2007v9n1p9. Disponível em: <<https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/167>>. Acesso em: 23 set. 2024.