Empreendedorismo urbano-ambiental e a guinada ultraliberal nas políticas urbana e ambiental da cidade de João Pessoa – PB

Alexandre Sabino do Nascimento

Professor e Pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG-UFPB). Doutor em Geografia pela Universidade Federal de Pernambuco (PPGeo – UFPE). *E-mail*: alexandre.sabino@academico.ufpb.br. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9436-9970

Joyce Kelly Chaves de Araújo

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (CT – PPGAU/UFPB). Arquiteta e Urbanista formada pela Universidade Federal da Paraíba. *E-mail*: joyce.chaves@academico.ufpb.br. ORCID: https://orcid.org/0009-0006-6751-0162

Letícia Mendes Ricardi

Graduanda em Arquitetura e Urbanismo na Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Técnica em Edificações pela Escola Técnica Estadual Guaracy Silveira (ETEC Guaracy Silveira). *E-mail*: ricardileticia9@gmail.com. ORCID: https://orcid.org/0009-0003-5731-940X

Resumo: As desigualdades socioespaciais e as injustiças socioambientais são uma realidade indelével nas cidades brasileiras, e representam a simultaneidade das crises social e ambiental. Na contramão da busca por soluções para esses desafios estruturais e agravamento das injustiças socioambientais e climáticas, observa-se a emergência de uma conjuntura de pós-democracia e de inflexão ultraliberal, que se materializa nessas cidades, com a captura dos processos ligados ao planejamento e gestão urbanos por meio de práticas neoliberais de governança urbano-ambiental orientadas para o mercado. Essas práticas, tendencialmente, almejam e caminham no sentido da privatização intensificada dos bens comuns urbanos, (re)valorização de espaços seletivos das cidades e a promoção de um empreendedorismo urbano ambiental, que atua via alterações e flexibilização da legislação urbanística e ambiental das cidades. Este artigo analisa tais processos e sua ligação com a produção/reforço de conflitos e desigualdades/injustiças socioambientais associadas a mudanças no (macro)zoneamento de uso e ocupação do solo, e a implementação de projetos de infraestruturas verdes e parques urbanos. Reflete-se também sobre o incentivo à adoção de determinados instrumentos urbanísticos-jurídicos, que promovem intervenções e (re)regulações urbanísticas e ambientais favoráveis aos interesses imobiliários e financeiros, e contrárias aos interesses ambiental e social da população de João Pessoa.

Palavras-chave: Urbanização neoliberal. Governança urbana-ambiental. Áreas Verdes Urbanas. Instrumentos Urbanísticos. Território de Estruturação e Requalificação.

Sumário: **1** Introdução – **2** João Pessoa em disputa: estratégias imobiliárias e turísticas, mudanças no marco regulatório urbano-ambiental e a ampliação de conflitos socioambientais – **3** A incoerência entre o discurso oficial de sustentabilidade e adaptação climática em João Pessoa e o progressivo desmonte de suas legislações urbanística e ambiental – **4** Entre o discurso e a prática: paradoxos na implementação de áreas verdes urbanas (Parque da Cidade e Parque Linear do Rio Jaguaribe) – **5** Considerações finais – Referências

1 Introdução

Atualmente, as desigualdades socioespaciais e as injustiças socioambientais são uma realidade indelével nos chamados países periféricos, e representam a simultaneidade das crises social e ambiental.[1] No Brasil, com sua urbanização tardia e desigual, os fenômenos mencionados são uma realidade comum nas cidades, mas não devem ser naturalizados. O Censo de 2022, por exemplo, revelou um aumento de 95% no número de favelas e comunidades urbanas no país, essas praticamente dobraram em apenas 12 anos.[2]

Foi constatado um aumento significativo na parcela da população brasileira residente em favelas, passando de 6% para 8,1%. Além disso, pesquisas recentes revelaram que o número de cidades com a presença de pelo menos uma dessas comunidades urbanas/favelas também dobrou. Esses dados indicam que os governos municipais não têm priorizado o combate às desigualdades e injustiças sociais.[3]

João Pessoa, na Paraíba, não foge a esse cenário. A cidade tem se tornado um espaço urbano onde problemas socioambientais se intensificam. Como exemplos, podemos citar a ausência de moradia digna e saneamento básico, a poluição ambiental, o desmatamento e os alagamentos/enchentes. Esses e outros problemas históricos afetam de forma mais direta e intensa os moradores de menor renda da cidade. Esses problemas têm se intensificado recentemente, com destaque para as moradias em favelas e/ou territórios de exclusão da cidade.[4]

Em contraste com a necessidade de buscar soluções para esses desafios estruturais e desigualdades históricas aprofundadas, observa-se a ascensão de uma conjuntura pós-democrática e de inflexão ultraliberal. Essa tendência se materializa em João Pessoa, assim como em outras grandes cidades, por meio da captura do processo de renovação do seu Plano Diretor (PD) e leis correlatas. Isso acontece por conta de um planejamento urbano estratégico de cunho neoliberal que está

1 SILVA, A. C. A. B.; GENNARI, A. M. Destruição ambiental e desigualdade social: dois lados do mesmo processo de desenvolvimento capitalista. *Revista Fim do Mundo*. Publicação da UNESP – Marília em parceria com o IBEC – Instituto Brasileiro de Estudos Contemporâneos – nº 2, maio/ago. 2020, pp. 19-40.

2 A análise sobre o avanço da presença das favelas nos últimos 12 anos no país se encontra na pesquisa "Censo 2022: Favelas e Comunidades Urbanas", divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em novembro de 2024.

3 MIRANDA, L. I.; MORAES, D. Eleições 2024: enfrentar as desigualdades é uma questão de justiça social. MIRANDA, L.; MORAES, D.; MARTINS, B. (Org.). Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2024.

4 NASCIMENTO, A. S.; PORTO-SALES, A. L.; MAIA, F. (In)Sustentável, Injusta e Desigual: uma análise dos conflitos urbanos e ambientais na cidade de João Pessoa. *In*: MIRANDA, Livia; MORAES, Demóstenes. *Reforma Urbana e Direito à Cidade*: os desafios para o desenvolvimento nacional – Paraíba. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital, 2022.

sendo implementado na cidade, financiado externamente pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).[5] [6]

Esse planejamento estratégico se manifesta por meio de práticas neoliberais de governança urbano-ambiental orientadas para o mercado. Tais práticas buscam a privatização intensificada dos bens comuns, a (re)valorização de áreas urbanas específicas e a promoção de um tipo específico de empreendedorismo urbano-ambiental.[7] [8] Esse processo pode incorrer, entre outras coisas, em processos de gentrificação de áreas ditas degradadas ou passíveis de planos de redesenvolvimento.[9]

No caso em análise, tudo isso ocorre por meio da instrumentalização do processo de revisão do Plano Diretor (PD) e de suas leis correlatas. Há um descumprimento generalizado de diretrizes e princípios essenciais para a efetivação da função socioambiental da cidade e para a participação social em seu planejamento e gestão.

Este artigo objetiva analisar tais processos e sua ligação com a produção/reforço de conflitos e injustiças socioambientais associadas a mudanças no (macro) zoneamento de uso e ocupação do solo, implementação de projetos de infraestruturas verdes/sustentáveis e determinados instrumentos urbanísticos-jurídicos, que promovem intervenções e (re)regulações urbanísticas e ambientais favoráveis aos interesses imobiliários e financeiros, e contrárias aos interesses ambiental e social da população de João Pessoa.

Com base no exposto, algumas perguntas-chave guiaram esta pesquisa: a) Projetos de infraestruturas verdes e/ou sustentáveis realmente se alinham ao conceito de sustentabilidade e trazem benefícios à cidade, ou seriam novas estratégias para a reprodução ampliada do capital na produção do ambiente construído?; b) As atuais mudanças no macrozoneamento e zoneamento de João Pessoa contribuem para uma cidade mais sustentável, ou servem apenas para que agentes do setor imobiliário obtenham sobrelucros com o potencial diferencial de renda?; c) De que forma a flexibilização da legislação urbanística e ambiental, no cenário de

[5] NASCIMENTO, A. S. *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. *Anais do ENANPUR*, Bélem, 2023. Disponível em: https://anpur.org.br/wpcontent/uploads/2023/05/st02-40.pdf. Acesso em: 2 ago. 2023.

[6] NASCIMENTO, A. S.; FERREIRA, L. B. *Quem manda na cidade*? Notas sobre participação e Controle social no planejamento e gestão urbana em João Pessoa. Anais do Encontro Nacional "Metrópoles: um outro futuro é possível" – Observatório das Metrópoles/UFRN, Vol. 2. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2024.

[7] WHITEHEAD, M. Neoliberal Urban Environmentalism and the Adaptive City: Towards a Critical Urban Theory and Climate Change. *Urban Studies*, Vol 50, Issue 7, 2013.

[8] NASCIMENTO, A. S.; SILVA, M. J. L. A urbanização neoliberal "sustentável" e sua materialização no espaço geográfico: a gentrificação verde/ecológica. *In*: SANTOS, Joel S. dos; GUTIERRES, Henrique E. P. (Org.). *Áreas verdes urbanas e serviços ecossistêmicos*. João Pessoa: Editora UFPB, 2023.

[9] ANNUNZIATA, S.; LEES, L. *Staying Put*! Um manual anti-gentrificação para as cidades da Europa do Sul. 2021.

expansão de projetos de infraestruturas verdes e azuis, pode afetar os territórios de exclusão em João Pessoa?

A pesquisa se concentra em dois processos principais. O primeiro é a (re)regulação da política urbana de João Pessoa, que envolve a análise da inclusão ou renovação de instrumentos urbanístico-jurídicos. Dois desses instrumentos são particularmente novos e não fazem parte do rol clássico do Estatuto da Cidade (EC):[10] O segundo ponto central da pesquisa são as mudanças no macrozoneamento e zoneamento urbanos. Destacam-se aqui a alteração do perímetro urbano, a designação de certos setores da cidade para projetos especiais de (re)urbanização e requalificação urbana e ambiental, e a criação do "Setor Especial de Áreas Verdes" (SEAV), com seu potencial de modificar o uso e ocupação do solo em áreas específicas de João Pessoa.

Além desses objetivos e análises, o estudo também busca examinar a relação entre novos instrumentos urbanístico-jurídicos – como o "Território de Estruturação e Requalificação (TER)" e a "Outorga Onerosa Ambiental" – e o enfraquecimento de outros, como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e as Zonas Especiais de Proteção Ambiental (ZEPAs). A pesquisa procura demonstrar essas tendências, conectando-as aos novos projetos urbanos que se alinham à narrativa do desenvolvimento urbano sustentável. Projetos esses alavancados pela atual gestão urbana da cidade com o apoio externo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

A dinâmica urbana relacionada a esses processos avança simultaneamente ao retrocesso dos ideais da Reforma Urbana e do Direito à Cidade. Isso se manifesta na forma de ataque a instrumentos ligados à democratização da gestão urbana e a regularização fundiária. Paralelamente, há uma priorização de instrumentos de indução e de financiamento do desenvolvimento urbano – inclusive com a criação de um mercado de compensações ambientais, que tem o potencial de incentivar ainda mais a degradação ambiental. Esses fatos colocam a cidade na contramão da legislação que rege a política urbana nacional, que afirma que o uso da propriedade urbana deve se realizar "em prol do bem coletivo, da segurança e bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental".[11] [12]

Observa-se que os impactos desses processos se concentram principalmente nas áreas de habitação da classe trabalhadora e nos remanescentes de zonas

[10] BRASIL. Ministério das Cidades. *Guia do Estatuto da Cidade*. Brasília: Ministério das Cidades, 2012.

[11] BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jun. 2001.

[12] NASCIMENTO, A.; MARTINS, P. D. João Pessoa: uma cidade na contramão do desenvolvimento urbano sustentável. *In*: MIRANDA, Livia; MORAES, Demóstenes. *Paraíba – Coleção Caderno de Propostas*: Observatório das Metrópoles nas Eleições. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2024.

verdes urbanas[13] – espaços que funcionam como refúgio para famílias pobres e em situação de vulnerabilidade. Esse cenário reforça a tendência de intensificação das injustiças socioambientais historicamente enraizadas na cidade e em seus territórios populares.[14] Essa dinâmica tende a se intensificar associada aos recentes processos de valorização de áreas verdes e à proliferação de grandes projetos de parques urbanos. Esses possuem significativo apelo político e econômico nas atuais políticas de adaptação climática.[15]

Este estudo emerge a partir da análise integrada de dados coletados em pesquisas desenvolvidas pelo Grupo de Estudos sobre o Estado, Mercado e Produção do Espaço (GEMPE) e pelo Observatório das Metrópoles – Núcleo Paraíba, vinculados aos cursos de Geografia e Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Paraíba. A seleção dos dados considerou as recentes mudanças na legislação urbana e ambiental de João Pessoa, em especial as alterações advindas da revisão e aprovação do novo Plano Diretor, em janeiro de 2024. Essas mudanças indicam uma transformação significativa no paradigma do planejamento e da gestão urbana da capital paraibana.

Como aporte metodológico, realizou-se inicialmente uma análise documental fundamentada no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), marco regulatório da política urbana brasileira. O estudo concentrou-se na avaliação do plano diretor municipal, principal instrumento de regulação urbana estabelecido por esta legislação.

O *corpus* documental analisado compreende: o novo Plano Diretor de João Pessoa (Lei Complementar nº 164/2023), aprovado em 21.12.2023 e publicado no Diário Oficial em 11.01.2024; a Lei de Uso e Ocupação do Solo – LUOS (Lei Complementar nº 166/2024), aprovada em 25.04 e publicada em 29.04.2024; e o Código Municipal de Meio Ambiente (Lei Complementar nº 170/2025), que institui a Política Municipal de Meio Ambiente (PMMA), publicada em 14.01.2025.

Esta seleção considerou o processo de revisão normativa em curso, que redefine o marco regulatório urbano-ambiental da capital paraibana a partir de

[13] HOOVER, F.; MEEROW, S.; GRABOWSKI, Z. J.; MCPHEARSON, T. Environmental justice implications of siting criteria in urban green infrastructure planning, *Journal of Environmental Policy & Planning*, 2021. DOI: 10.1080/1523908X.2021.1945916.

[14] NASCIMENTO, A. S.; PORTO-SALES, A. L.; MAIA, F. (In)Sustentável, Injusta e Desigual: uma análise dos conflitos urbanos e ambientais na cidade de João Pessoa. *In*: MIRANDA, Livia; MORAES, Demóstenes. *Reforma Urbana e Direito à Cidade*: os desafios para o desenvolvimento nacional – Paraíba. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital, 2022.

[15] Sobre os GPUs em construção na cidade destacam-se: o Parque Linear do Rio Jaguaribe, no Complexo Beira Rio (CBR), analisado nesse estudo; o Centro de Cooperação da Cidade (CCC); o Polo Turístico do Cabo Branco, que é resultante de uma coalizão pró-crescimento entre governo do Estado, Prefeitura de João Pessoa e investidores nacionais e internacionais do mercado imobiliário e turístico, e o contestado projeto, atualmente barrado, de alargamento das faixas de areia das praias do Bessa, Manaíra, Ponta do Seixas e Jacarapé, a chamada "engorda" das praias turísticas da cidade.

2024. Soma-se a isso a análise dos relatórios do Consórcio João Pessoa Sustentável – PDMJP (UrbTech™ e Technum Consultoria). Dentre esses destaca-se, para o presente estudo, o Relatório de Diretrizes e Propostas (P5b); Relatório Técnico (P2b), disponíveis no *site* do Plano Diretor Municipal de João Pessoa – PDMJP.[16] Tal análise é fundamental para destacar possíveis contradições no processo de revisão e de estruturação do plano diretor e da política urbana.

As análises desenvolvidas neste estudo consideram o cenário de implementação do Programa João Pessoa Sustentável (PJPS) – oficialmente intitulado Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável – que vem orientando decisões estratégicas nas políticas urbanas e ambientais do município. Esse programa é fruto de uma parceria entre: Prefeitura Municipal de João Pessoa (gestão e execução); Caixa Econômica Federal (contraparte nacional) e Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (agente financiador principal). O objetivo primordial do programa, segundo seus idealizadores, é "[...] promover a sustentabilidade urbana de João Pessoa por meio da melhoria urbana, econômica e de gestão municipal".[17] Sua implementação tem redefinido prioridades e diretrizes no planejamento urbano da capital paraibana, influenciando tanto a revisão do marco regulatório quanto as intervenções territoriais recentes.

O PJPS faz parte da Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis – ICES, criada e executada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e tem realizado um expressivo papel na transferência, difusão e mobilidade de políticas públicas urbanas neoliberais na América Latina, além de um processo de captura de seus governos (nacionais e subnacionais) via endividamento de cidades e países como aparato ou dispositivo de controle e dominação.[18]

Observa-se que muitos dos projetos concebidos e implementados pela Iniciativa Cidades Emergentes Sustentáveis (ICES) são anunciados com o propósito de promover o desenvolvimento socioeconômico e de infraestrutura em cidades emergentes. No entanto, pouco se discute publicamente que, para o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a captura de valor da terra integra sua estratégia de (re)desenvolvimento urbano. Essa abordagem visa à valorização de imóveis e terrenos por meio da requalificação urbana e ambiental de áreas estratégicas. O BID considera

[16] Todas as leis, minutas e relatórios do processo de revisão do plano diretor de João Pessoa e suas leis correlatas encontram-se em *site* disponibilizado pela prefeitura da cidade. Disponível em: https://planodiretor.joaopessoa.pb.gov.br/. Acesso: 20 fev. 2025.

[17] Grande parte das informações sobre o Programa João Pessoa Sustentável encontram-se também no *site* do programa, que é uma ação coletiva do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da Prefeitura Municipal de João Pessoa. Disponível em: https://jpsustentavel.joaopessoa.pb.gov.br/. Acesso: 16 jan. 2025.

[18] NASCIMENTO, A. S. *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. *Anais do ENANPUR*, Bélem, 2023. Disponível em: https://anpur.org.br/wpcontent/uploads/2023/05/st02-40.pdf. Acesso em: 2 ago. 2024.

a captura de valor da terra um pilar essencial para o progresso das cidades latino-americanas e um mecanismo de financiamento para o desenvolvimento urbano sustentável.

Nesse sentido, a pesquisa está centrada na análise da tendência de ampliação das injustiças socioambientais, e sua relação com o processo de reestruturação territorial e da legislação urbana e ambiental municipal, tomando como referência as ações do Programa João Pessoa Sustentável. Para embasar a discussão, realizou-se uma revisão teórica fundamentada em autores nacionais e internacionais das áreas de Geografia, Ecologia Política Urbana, Arquitetura e Urbanismo, entre outros. Esses autores foram fundamentais para compreender as implicações de injustiça socioambiental decorrentes do planejamento de infraestruturas verdes e das políticas de *ecologização* urbana em diferentes contextos, bem como os efeitos da urbanização neoliberal no planejamento e na gestão urbana e ambiental.

2 João Pessoa em disputa: estratégias imobiliárias e turísticas, mudanças no marco regulatório urbano-ambiental e a ampliação de conflitos socioambientais

João Pessoa, assim como outras capitais brasileiras, está vivenciando processos de desdemocratização. Isso está diretamente ligado à ascensão de práticas urbanísticas neoliberais, inseridas em um contexto de virada ultraliberal.[19] [20] Como resultado, observa-se a implementação de projetos e ações baseados em um planejamento estratégico, frequentemente instrumentalizado. Isso se manifesta, por exemplo, na ascensão de parcerias público-privadas (PPPs), na flexibilização da legislação urbana, e em uma gestão supostamente eficiente que busca a desburocratização e agilização de processos, incluindo o licenciamento ambiental. Essa agenda produz impactos concretos: remoções compulsórias de territórios populares, desmatamento em larga escala – acompanhado da criação de "simulacros de natureza", com falsas compensações ambientais –, e investimentos públicos em obras de mobilidade e produção de áreas verdes, que servem principalmente à valorização imobiliária. Tais intervenções aprofundam as desigualdades no acesso à

[19] ALFONSIN. B. M. *et al*. Descaracterização da Política Urbana no Brasil: desdemocratização e retrocesso. *In*: ALFONSIN. Betânia (Coord. e Org.). *O direito à cidade como agenda de pesquisa:* coletânea de doze anos de investigação científica do Grupo de pesquisa em Direito Urbanístico e direito à cidade da FMP. São Paulo: Dialética, 2021.

[20] NASCIMENTO, A. S.; FERREIRA, L. B. Quem manda na cidade? Notas sobre participação e Controle social no planejamento e gestão urbana em João Pessoa. *Anais do Encontro Nacional* "Metrópoles: um outro futuro é possível" – Observatório das Metrópoles/UFRN, Vol. 2. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2024.

moradia digna, à mobilidade urbana e ao meio ambiente equilibrado, beneficiando interesses privados em detrimento do direito à cidade.

O artigo enfoca os processos de reestruturação territorial atrelados à emergência de novas formas espaciais, como as infraestruturas verdes. Estas funcionam como mecanismos que dissimulam os interesses do poder público e privado sob um discurso de *marketing* urbano-ambiental, que se apresenta como social e ecologicamente justo, mas que na realidade reproduz dinâmicas excludentes. Esses mecanismos são mais do que apenas estratégias público-privadas para criar "novas naturezas" ou processos de "renaturalização" – seja degradando e substituindo ecossistemas existentes, seja criando simulações ou naturezas fictícias.[21] Eles também ocultam a permanente pressão da lógica do lucro e da valorização imobiliária sobre ecossistemas e os territórios populares, local de moradia da população de baixa renda.[22]

Nota-se ainda a ascensão de projetos de requalificação urbano-ambiental, configurados como Grandes Projetos Urbanos (GPUs),[23] que se legitimam por meio de narrativas de risco e desastres – discursos que justificam remoções compulsórias. Nesse contexto, destacam-se as comunidades atingidas pela chamada "onda verde"[24] dos projetos de requalificação urbana e ambiental no Sul Global. Essas representam territórios historicamente negligenciados das cidades que concentram, atualmente, as contradições mais brutais da urbanização neoliberal.

Esses projetos podem estar conectados a dinâmicas de "urban greening", ou "ecologização urbana", observadas em países do Norte Global. Na prática, tais iniciativas aceleram mecanismos de "green grabbing urban"[25] – modalidades de extração de mais-valias que vão além das tradicionais, incorporando também valores simbólicos vinculados ao capital social e ao prestígio de habitar áreas próximas a intervenções ambientais de *ecologização urbana*, como parques lineares e grandes áreas verdes urbanas. Tudo isso é implementado sob o discurso da sustentabilidade e resiliência urbana, mas com o objetivo central de maximizar lucros e valorização imobiliária.

---

21 DATTWYLER, R. H.; RIVAS, L. D. S.; PETERSON, V. A. Principios subsidiarios y financiarización en la producción de naturaleza en ciudades, fluviales, marinas y lacustres. Ejemplos de Colombia y Chile. *In*: ARREORTUA, L. A. S. (Org.). *Financiarización y mercado inmobiliario en México y América Latina*. Ciudad de México: Ediciones Monosílabo, 2021.

22 BAUMGARTNER, W. H. Apropriações dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável pelo mercado imobiliário na produção do espaço urbano. *Scripta Nova*, Vol. 26, Núm. 1 (2022), p. 185-205.

23 NASCIMENTO, A. S. *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. *Anais do ENANPUR*, Bélem, 2023. Disponível em: https://anpur.org.br/wpcontent/uploads/2023/05/st02-40.pdf. Acesso em: 2 ago. 2023.

24 CHECKER, M. Wiped out by the "greenwave": Environmental gentrification and the paradoxical politics of urban sustainability. *City & Society*, v.23, n. 2, 2011, pp. 210–229.

25 GARCÍA-LAMARCA, M.; ANGUELOVSKI, I.; COLE, H. V. S.; CONNOLLY, J. J.T.; PÉREZ-DEL-PULGAR, C.; SHOKRY, G.; TRIGUERO-MAS, M. Urban green grabbing: Residential real estate developers discourse and practice in gentrifying Global North neighborhoods, *Geoforum*, Volume 128, 2022, Pages 1-10, https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2021.11.016

Nesse quadro, o recente processo de Revisão de Planos Diretores, no Brasil, tem despertado preocupações quanto às alterações e flexibilização da legislação urbanística e ambiental nas cidades. Evidencia-se uma dinâmica em que os interesses do capital privado suplantam as necessidades coletivas, comprometendo a efetivação do direito à cidade.[26] Em meio a este contexto, João Pessoa aprovou seu novo Plano Diretor no final de 2023, materializado na Lei Complementar nº 164/2024, promulgada em 21 de dezembro do mesmo ano. A recente aprovação do novo Plano Diretor Participativo do Município de João Pessoa (PDPMJP) foi interpretada pelos movimentos sociais urbanos como uma autêntica "boiada urbanística-jurídica",[27] orquestrada por uma série de agentes públicos e privados. Essa aliança trata a cidade não como um espaço de garantia de direitos constitucionais e qualidade de vida, mas como um dispositivo de acumulação capitalista, uma "máquina de lucro".

Esse cenário de transformações profundas na política urbana local – marcadamente alinhada aos interesses do mercado imobiliário – coincide com um significativo crescimento demográfico em João Pessoa. Segundo o Censo 2022 do IBGE, entre 2010 e 2022 a cidade registrou um aumento populacional de 15,3%, alcançando 833.932 habitantes. Esse percentual representa o maior crescimento entre as 20 maiores cidades do país no período.[28] Tal convergência agrava os conflitos por terra e infraestrutura na capital paraibana.

O atual crescimento demográfico de João Pessoa tem impulsionado uma profunda reconfiguração territorial da cidade, materializada na produção de um espaço urbano que articula, de forma contraditória, natureza e especulação imobiliária. Nesse processo, observa-se a apropriação estratégica das amenidades ambientais – tanto dos atributos naturais preexistentes (primeira natureza) quanto daquelas artificialmente produzidas por sucessivas gestões municipais – como recurso para valorização do capital imobiliário, algo próximo das já citadas intervenções ambientais de *ecologização urbana*.

Uma parte significativa do atual processo de desenvolvimento urbano de João Pessoa está profundamente vinculada à construção de imaginários turísticos e urbanísticos estratégicos, elaborados por agentes financeiros, imobiliários

[26] OLIVEIRA, F. Leal de; COSTA, F. C.; ROSA, A. A. S. da; UTZIG, E. E. (2023). Novos Planos Diretores: referências, processos e conteúdos em capitais brasileiras. Apresentado no *ENANPUR 2023*, Belém, 23 a 26 de maio.

[27] MIRANDA, L. *et al*. As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as boiadas urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande. *In*: MIRANDA, L.; MORAES, D. (Org.). *Reforma Urbana e Direito à Cidade*: os desafios para o desenvolvimento nacional da Paraíba. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital, 2022. Disponível em: http://reformaurbanadireitoacidade.net/livros/regiao-metropolitana-de-campina-grande-ejoao-pessoa/. Acesso em: 22 jan. 2025.

[28] Disponível em: https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2023/06/28/joao-pessoa-e-a-cidade-grande-que-teve-maior-aumento-na-populacao-em-2022-estilo-de-vida-mais-calmo-e-tranquilo-diz-paulista.ghtml. Acesso: 15 jul. 2023.

e incorporadoras. Essas narrativas são amplamente disseminadas em diferentes escalas, funcionando como mecanismo de atração dual. Esse discurso atrai novos residentes, para os quais vendem-se representações de qualidade de vida associadas à natureza, tranquilidade e comodidades urbanas. Essa atratividade não se restringe a novos moradores, para os investidores, a cidade oferece oportunidades de valorização imobiliária acelerada e rendimentos crescentes por meio da especulação imobiliária. Essa dupla face do desenvolvimento urbano contemporâneo expõe a contradição fundamental entre o direito à cidade e sua apropriação pelo capital.

Recentemente, diversos veículos midiáticos têm destacado o suposto *boom* de desenvolvimento em João Pessoa. Um exemplo emblemático é a reportagem "João Pessoa: a bola da vez no Nordeste", publicada pelo *Valor Econômico* em 30 de junho de 2023, a mesma reproduz acriticamente o discurso do capital imobiliário, apresentando projetos de luxo como "desenvolvimento sustentável" e transformando a cidade em *commodity* para investidores, enquanto ignora seus impactos socioambientais. A reportagem afirma que "Com ousados projetos de luxo, mercado imobiliário local cresce de forma sustentável e torna-se um dos destinos de investimento e de moradia mais cobiçados da região".[29]

Essa disputa simbólica pelo imaginário urbano materializa-se no epíteto "Miami brasileira", cunhado estrategicamente pelo Setai Grupo GP – segunda maior construtora e incorporadora do Nordeste – como parte de uma narrativa de valorização imobiliária que associa a cidade a padrões internacionais de luxo e consumo. O grupo vê a cidade, literalmente, como um "Prato cheio para a construção civil".[30]

O atual *boom* imobiliário em João Pessoa intensifica a disputa territorial entre incorporadoras – tanto as tradicionais quanto as recém-chegadas ao mercado – que pressionam por novas áreas urbanizáveis e estoques de imóveis, alimentando um ciclo de valorização fundiária/imobiliária excludentes, que em alguns casos se viabiliza por meio de mecanismos de "green grabbing urban", como explicitado anteriormente. O presente artigo destaca dois efeitos colaterais particularmente graves desse processo: (1) a intensificação da pressão sobre os territórios tradicionais de moradia da classe trabalhadora; e (2) a crescente ameaça às últimas áreas verdes preservadas no tecido urbano.

Contudo, a revisão do novo Plano Diretor (PD) mostrou-se alheia à necessidade de enfrentar as crescentes desigualdades e a crise urbano-ambiental da cidade. Pelo contrário, promoveu um claro retrocesso nos instrumentos jurídico-urbanísticos voltados à democratização da gestão urbana e à regularização fundiária,

[29] Disponível em: https://valor.globo.com/patrocinado/imoveis-de-valor/noticia/2023/06/30/joao-pessoa-a-bola-da-vez-no-nordeste.ghtml. Acesso: 20 jan. 2024.

[30] Disponível em: https://exame.com/mercado-imobiliario/miami-brasileira-maior-construtora-da-paraiba-surfa-no-crescimento-de-joao-pessoa/. Acesso: 30 jan. 2024.

aprofundando assim a lógica excludente que caracteriza o desenvolvimento urbano recente da cidade.[31] A revisão do PD desconsiderou o papel estratégico que o instrumento deveria desempenhar no atual contexto de transição ecológica, negligenciando seu potencial de articular políticas urbanas e ambientais capazes de responder simultaneamente aos desafios da transição ecológica e da reprodução das desigualdades socioespaciais no contexto das mudanças climáticas.

Em relação aos retrocessos e à perpetuação das desigualdades e segregação urbana, destaca-se a supressão de 20 Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) no Plano Diretor atual de João Pessoa.[32] Isso representa um claro ataque a esse importante instrumento de redistribuição, previsto no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Essa medida é acompanhada pelo crescimento de assentamentos precários e favelas na cidade, o que reflete o agravamento da desigualdade social. Além da supressão, os documentos da revisão do PD propõem ainda a adoção de mecanismos que inviabilizem ou dificultem a instituição de novas ZEIS.

Esse cenário de desregulação se agrava com as novas Lei de Uso e Ocupação do Solo e as mudanças no Código de Meio Ambiente, votado em janeiro de 2025, na Câmara Municipal. Tais iniciativas demonstram clara sintonia com o processo sistemático de desmonte do marco regulatório urbano-ambiental da cidade, aprofundando a mercantilização do território em detrimento das garantias socioambientais.[33]

Esse contexto tem favorecido a ascensão de práticas associadas à chamada Economia Verde, que globalmente vem transformando bens naturais comuns em *commodities*, inclusive em áreas urbanas. O novo Código de Meio Ambiente de João Pessoa incorpora claramente essa lógica, ao: defender a flexibilização de normas urbanísticas sob argumentos mercadológicos; permitir o excedimento de parâmetros legais em determinadas áreas do zoneamento, e criar o Setor Especial de Áreas Verdes (SEAV), que abrange significativa parte das Zonas Especiais de Proteção Ambiental II (ZEPA II),[34] convertendo espaços de preservação em oportunidades de valorização imobiliária.

O artifício de criação do Setor Especial de Áreas Verdes (SEAV) – sobreposto às ZEPA II – revela como a natureza está sendo mercantilizada, com leis feitas

[31] NASCIMENTO, A. S.; FERREIRA, L. B. Quem manda na cidade? Notas sobre participação e Controle social no planejamento e gestão urbana em João Pessoa. *Anais do Encontro Nacional "Metrópoles: um outro futuro é possível"* – Observatório das Metrópoles/UFRN, Vol. 2. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2024.

[32] ARAÚJO, J. K. C. *Tecendo caminhos para a justiça social*: A revisão do Plano Diretor de João Pessoa e suas implicações nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba. Centro de Tecnologia. Departamento de Arquitetura e Urbanismo, 2023.

[33] NASCIMENTO, A. S.; FERREIRA, L. B. Quem manda na cidade? Notas sobre participação e Controle social no planejamento e gestão urbana em João Pessoa. *Anais do Encontro Nacional "Metrópoles: um outro futuro é possível"* – Observatório das Metrópoles/UFRN, Vol. 2. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2024.

[34] JOÃO PESSOA (Município). Lei Complementar nº 170 de 08 de janeiro de 2025 que institui o novo Código de Meio Ambiente do Município de João Pessoa.

sob medida para interesses imobiliários disfarçados de sustentabilidade.[35] A flexibilização dos parâmetros urbanísticos é legitimada por meio de um sistema de compensações ambientais, no qual os impactos decorrentes do excesso de degradação podem ser "compensados" financeiramente através de investimentos em conservação ou restauração da natureza em outras áreas. Essa estratégia configura uma sofisticada engenharia urbanístico-jurídica que institucionaliza a conversão de danos ambientais em créditos negociáveis. Tal modelo, amplamente questionado na literatura especializada, opera via a mercantilização da natureza e a naturalização da degradação.[36]

Pesquisas desenvolvidas no âmbito do Observatório das Metrópoles – Núcleo Paraíba nos cursos de Geografia e Arquitetura e Urbanismo da UFPB apontam para os possíveis riscos ligados a mudanças no macrozoneamento e zoneamento urbanos e no quadro regulatório do planejamento e gestão urbanos da cidade de João Pessoa. Essas transformações ocorrem em sintonia com as agendas setoriais da indústria da construção civil e do mercado imobiliário, cuja primazia sobre os processos decisórios tem relegado a segundo plano as demandas por justiça socioambiental e o cumprimento da função social da propriedade urbana.[37] [38]

Outro eixo fundamental no atual processo de reestruturação territorial e regulatória de João Pessoa é a construção de uma narrativa hegemônica que naturaliza intervenções de "ecologização urbana"[39] como solução incontornável para os desafios urbanos. Essa agenda opera através da produção de consensos discursivos que apresentam tais intervenções como tecnicamente neutras e socialmente benéficas. Assim como através da ocultação dos reais interesses que movem essas transformações, frequentemente vinculados à valorização imobiliária. Trata-se de um processo que, sob o véu da sustentabilidade, legitima profundas alterações no tecido urbano sem o devido debate sobre seus reais impactos socioespaciais.

Essas intervenções podem se manifestar na forma de novos parques, infraestruturas verdes, cinturões verdes, projetos de recuperação de áreas degradadas

[35] NASCIMENTO, A.; MARTINS, P. D. João Pessoa: uma cidade na contramão do desenvolvimento urbano sustentável. *In*: MIRANDA, Livia; MORAES, Demóstenes. *Paraíba* – Coleção Caderno de Propostas: Observatório das Metrópoles nas Eleições. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2024.

[36] KILL, Jutta. *Valoração Econômica e Pagamento por Serviços Ambientais* – Reconhecimento do valor da natureza ou atribuição de preço à destruição da natureza? Fundação Heinrich Böll, 2017.

[37] NASCIMENTO, A. S. *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. *Anais do ENANPUR*, Bélem, 2023. Disponível em: https://anpur.org.br/wpcontent/uploads/2023/05/st02-40.pdf. Acesso em: 2 ago. 2023.

[38] NASCIMENTO, A. S.; ARAÚJO, J. C. A revisão do Plano Diretor de João Pessoa como modelo de transferência, difusão e mobilidade de políticas "públicas" urbanas neoliberais do BID. *In*: *Anais do X Colóquio LADU-PROURB*, Rio de Janeiro, 2024.

[39] ANGUELOVSKI, I. *et al*. Assessing green gentrification in historically disenfranchised neighborhoods: a longitudinal and spatial analysis of Barcelona. *Urban Geography*. Vol. 39, 2018.

e contaminadas [*brownfields*].[40] Esses projetos são apresentados como medidas de interesse público, amplamente divulgadas por seus benefícios para todos os moradores da cidade.[41] Contudo, esses dissimulam as verdadeiras ações do poder público e privado em estratégias de *marketing* urbano e ecológico, que são falsamente vendidas como social e ambientalmente mais justas.

Contrariando a retórica oficial, Anguelovski, Connolly e Marca[42] afirmam que embora essas intervenções sejam justificadas por um discurso de interesse público, a criação das chamadas *green amenities* (amenidades verdes) ocorre na verdade através de um processo duplamente perverso: a) expropriação de territórios marginalizados, onde comunidades vulneráveis têm suas terras e paisagens apropriadas por representarem *green gaps* (lacunas verdes) no mercado imobiliário; b) gentrificação verde, que transforma áreas naturais em produtos imobiliários de alto valor, excluindo as populações originárias desses espaços.

Este processo configura, portanto, uma dinâmica perversa que instrumentaliza o discurso da sustentabilidade para expropriar, gentrificar e aprofundar desigualdades e injustiças socioambientais. Tal fenômeno materializa-se no que a literatura especializada denomina "urban green grabbing"[43] – uma modalidade específica do já consolidado conceito de "green grabbing" (apropriação verde),[44] adaptada ao contexto urbano. Enquanto o *green grabbing* rural tradicional concentrava-se em grandes áreas naturais, sua versão urbana opera através da captura seletiva de fragmentos territoriais estratégicos, transformando a "ecologização" em vetor de segregação espacial.

Liga-se aos processos descritos o conceito de "green gap" (lacuna verde), que se articula diretamente com a expansão das chamadas "infraestruturas verdes" e grandes projetos urbanos ditos sustentáveis, que operam através de um duplo

[40] ANGUELOVSKI, I., IRAZÁBAL-ZURITA, C.; CONNOLLY, J. J.T. Grabbed Urban Landscapes: Socio-spatial Tensions in Green Infrastructure Planning in Medellín. *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(1), 133-156. 2019

[41] ZANIRATO, S. H.; PEREIRA, G. D.; DUARTE, L. F. Parques lineares em São Paulo: expressões de injustiça ambiental e de gentrificação ecológica. *Revista Brasileira de Meio Ambiente*, v.10, n.3, p.51-72. 2022.

[42] ANGUELOVSKI, I. *et al*. Assessing green gentrification in historically disenfranchised neighborhoods: a longitudinal and spatial analysis of Barcelona. *Urban Geography*. Vol. 39, 2018.

[43] GARCÍA-LAMARCA, M.; ANGUELOVSKI, I.; COLE, H. V. S.; CONNOLLY, J. J. T.; PÉREZ-DEL-PULGAR, C.; SHOKRY, G.; TRIGUERO-MAS, M. Urban green grabbing: Residential real estate developers discourse and practice in gentrifying Global North neighborhoods, *Geoforum*, Volume 128, Pages 1-10. 2022. https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2021.11.016.

[44] "Green grabbing" ou "grilagem verde" seria a apropriação de terras e recursos para fins de conservação ambiental via a criação de dispositivos/instrumentos de mitigação e compensação ambientais, que estão promovendo a apropriação de terras e de recursos para supostos propósitos ambientais. Assim se daria a apropriação ou expropriação verde ligada à crescente *commodificação* ou mercantilização da natureza em nome da propalada sustentabilidade, que, por sua vez, está associada à tentativa de fomento de uma "Economia verde". Sobre o tema ver: BORRAS JR., S.; SAUER, S. "Land Grabbing" e "Green Grabbing": uma leitura da 'corrida na produção acadêmica' sobre a apropriação global de terras. *Campo-Território*. Ed. Especial, pp. 6-42, 2016.

movimento: produção estratégica de novas áreas verdes e apropriação seletiva de ecossistemas urbanos preexistentes. A apropriação do conceito de "rent gap" por Smith[45] revela a engrenagem oculta por trás de processos de requalificação e/ou revitalização urbana, nos quais áreas são deixadas em degradação até que a diferença entre seu valor atual e potencial justifique intervenções drásticas.[46] [47] No contexto atual, observa-se uma "ecologização" da "rent gap", onde a valorização de áreas verdes e a retórica da sustentabilidade tornam-se novos vetores para a captura dessa diferença de renda pelo capital imobiliário. Configura-se assim o que denominamos *green rent gap* – modalidade contemporânea da renda diferencial.

Em João Pessoa as alterações no macrozoneamento e zoneamento urbanos, a demarcação de alguns setores das cidades para projetos especiais de (re)urbanização e requalificação urbana e ambiental se aproximam da ideia de "green gap".[48] Essas ações se realizam nos setores da cidade que geralmente estão ocupados por populações pobres e vulneráveis socioambientalmente e áreas verdes ou degradadas – ou abandonadas, muitas vezes, propositalmente como futura reserva de valor – com possibilidade de serem recuperadas para o mercado imobiliário, alavancando um novo ciclo de reestruturação territorial e geração de sobrelucros via diferenças de rendas.

3 A incoerência entre o discurso oficial de sustentabilidade e adaptação climática em João Pessoa e o progressivo desmonte de suas legislações urbanística e ambiental

O atual cenário de crise estrutural do capital – ou de *policrises*[49]– leva aos agentes hegemônicos do sistema a buscarem construir consensos e uma agenda global para enfrentar a problemática socioambiental decorrente das mudanças climáticas. Esses agentes passam a defender soluções baseadas no mercado, que frequentemente resultam em processos de despossessão e espoliação de bens comuns, sobretudo entre os povos do Sul Global. Essas agendas trazem (re)regulações associadas ao processo de neoliberalização, que promovem a ampliação ou

[45] SMITH, N. *La nueva frontera urbana* – Ciudad revanchista y gentrificación. Madrid: Traficantes de Sueños, 2012.

[46] SMITH, N. Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano. *GEOUSP – Espaço e Tempo*, São Paulo, nº 21, p. 15-31. 2007.

[47] SMITH, N. *La nueva frontera urbana* – Ciudad revanchista y gentrificación. Madrid: Traficantes de Sueños, 2012.

[48] ANGUELOVSKI, I. *et al*. Assessing green gentrification in historically disenfranchised neighborhoods: a longitudinal and spatial analysis of Barcelona. *Urban Geography*. Vol. 39, 2018.

[49] MOORE, J. W. *El capitalismo en la trama de la vida* – Ecología y acumulación de capital. Madrid: Traficantes de Sueños, 2020.

consolidação de formas mercantilizadas e *commodificadas* de vida social.[50] Esses mecanismos, conforme nossa análise, manifestam-se em novas legislações ambientais e urbanas em escala mundial.

A promoção de novas agendas, como a Agenda 2030 e seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), soma-se a iniciativas que impulsionam o empreendedorismo urbano e/ou urbano-ambiental. Isso é feito por meio das chamadas "boas práticas" de governança urbana, como as difundidas pela Iniciativa Cidades Sustentáveis (ICES), criada em 2010 pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).[51] É por meio dessa iniciativa que o BID tem realizado ações e intervenções em toda a América Latina, com foco nas cidades brasileiras, e, neste estudo de caso, em João Pessoa. Foi a partir desse panorama que analisamos as mudanças na legislação urbana e ambiental do município de João Pessoa, sob o contexto do Programa João Pessoa Sustentável e seus projetos.

Neste cenário, surge, em 2014, o "Plano de Ação João Pessoa Sustentável", doravante PJPS, que deriva do contrato de empréstimo (Nº 4444/OC – BR), assinado em 2018, no valor de U$200.000.000,00 com o BID.[52] O PJPS tem sido encampado por velhos e novos agentes produtores do espaço urbano, a exemplo do estado (Prefeitura de João Pessoa), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), da Caixa Econômica Federal, de agentes do setor imobiliário (incorporadoras imobiliárias, construtoras) e consultorias, além de algumas multinacionais presentes na elaboração de planos e estudos, esses novos agentes têm atuado em múltiplas escalas e passam a ter papel mais preponderante na produção do espaço urbano.

O Consórcio João Pessoa Sustentável ficou responsável por ações como: i) revisão do macrozoneamento e do zoneamento de todo o território municipal; ii) elaboração de minutas de anteprojetos de leis de revisão dos instrumentos jurídicos vinculados ao planejamento territorial, em especial a Lei de Parcelamento do Solo, a Lei de Condomínio, o Código Ambiental, a Lei do Sistema Viário, a Lei do Perímetro Urbano, a Lei de Uso e Ocupação do Solo e demais específicas dos instrumentos de política urbana.[53]

Os objetivos do PJPS são questionáveis: ao promover o endividamento das cidades, o programa também limita a autonomia municipal na tomada de decisões,

---

[50] PECK, J.; THEODORE, N.; BRENNER, N. "Mal-estar no Pós-Neoliberalismo". *Novos Estudos Cebrap*, N. 92, p. 59-78, 2012. https://doi.org/10.1590/S0101-33002012000100005.

[51] Ao todo, a ICES chegou a contemplar, em 2016, 77 cidades, das quais 6 eram brasileiras (Goiânia, João Pessoa, Florianópolis, Vitória, Palmas e Três Lagoas) e, dentre elas, estava o município de João Pessoa, que passou a integrar a iniciativa no ano de 2013.

[52] NASCIMENTO, A. S. *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. *Anais do ENANPUR*, Belém, 2023. Disponível em: https://anpur.org.br/wpcontent/uploads/2023/05/st02-40.pdf. Acesso em: 2 ago. 2023.

[53] JOÃO PESSOA. *Relatório do Diagnóstico Técnico* – Revisão do Plano Diretor de João Pessoa – FASE II. João Pessoa, 2021.

criando assim uma armadilha em que "[...] os bancos multilaterais ganham força para exigir não apenas o reembolso dos recursos emprestados, mas também diversas 'condicionalidades' a serem aceitas e reiteradas pelo país (reformas, ajustes, privatizações, aberturas, etc.) – muitas delas não correspondendo às reais necessidades da população".[54]

O caso de João Pessoa ilustra como atores multilaterais – neste caso, o BID – exercem influência direta na gestão municipal através de "secretarias" especiais como a Unidade Executora do Programa (UEP). Essa, ao se instalar no núcleo do poder executivo (o gabinete do prefeito), adquire tanto capacidade de intervenção nos processos decisórios quanto autonomia para mobilizar estruturas governamentais em alinhamento com seus objetivos institucionais.

Entre seus objetivos estratégicos, o Programa João Pessoa Sustentável (PJPS) fomenta a implementação de infraestruturas verdes, com ênfase nos parques lineares. Nossas pesquisas demonstram que tais intervenções integram um emergente paradigma de empreendedorismo urbano-ambiental,[55] cujo discurso enfatiza o papel das áreas verdes como elementos estruturantes da qualidade ambiental urbana – preceito que se acopla aos dispositivos da Lei Federal nº 12.651/2012 (Código Florestal). Este trabalho não refuta tal assertiva, mas investiga como a valorização das áreas verdes opera como um discurso legitimador – um verdadeiro "manto sagrado" que legitima processos de despossessão, espoliação urbana, privatização de espaços públicos e transformação de bens comuns em *commodities*.

Sabe-se que áreas verdes possuem funções primordiais como a valorização paisagística, a melhoria da qualidade das águas e do ar, a redução de doenças respiratórias e o controle do microclima. De acordo com o art. 6, inciso 8º (oitavo) são objetivos do Plano Diretor do Município de João Pessoa (PDMJP) a "adequação do uso das áreas verdes e consolidação das áreas ambientalmente frágeis".[56] O Plano de Ação João Pessoa Sustentável (PAJPS) estabelece como diretrizes estratégicas: (i) a expansão e requalificação de áreas verdes mediante a implantação de um Cinturão Verde no perímetro urbano; e (ii) a criação de parques lineares em Áreas de Proteção Permanente (APPs) e unidades de conservação já existentes.[57]

[54] ARANTES, Pedro Fiori. Ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades. *Pós.* n. 20, São Paulo, dez. 2006, p.71.

[55] NASCIMENTO, A. S. *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. *Anais do ENANPUR*, Belém, 2023. Disponível em: https://anpur.org.br/wpcontent/uploads/2023/05/st02-40.pdf. Acesso em: 2 ago. 2023.

[56] JOÃO PESSOA. *Lei Complementar nº 164/2024, de 11 de janeiro de 2024*. Plano Diretor Participativo do Município de João Pessoa. João Pessoa, PB: Legislação Municipal (2024a, p. 3).

[57] JOÃO PESSOA. *Plano de Ação João Pessoa Sustentável*. João Pessoa, Prefeitura Municipal de João Pessoa-PMJP/Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID/Caixa Econômica Federal-CEF. João Pessoa/PMJP (2014, p. 72).

No que tange às modificações nas áreas de proteção ambiental, a análise do PDMJP (2024) revela uma significativa alteração no macrozoneamento. Constata-se que as Macrozona de Baixa Densidade (MBD) e Macrozona de Proteção Ambiental (MPA), cujas descrições e funções institucionais originalmente previam ocupação mínima ou mesmo a não ocupação (conforme estabelecido no plano anterior), foram paradoxalmente dotadas de índices de aproveitamento de 0,5 e 1,0 respectivamente.

A alteração no macrozoneamento resulta na majoração do Índice de Aproveitamento máximo, que atinge 6,0 na Macrozona Adensável 1 (MAD-1), configurando um aumento de 2,0 pontos (ou 50%) em relação ao patamar anterior de 4,0. Essa (re)regulação viabiliza a ampliação dos índices de aproveitamento mediante a utilização dos instrumentos urbanísticos de Outorga Onerosa e Transferência do Direito de Construir. Segundo o consórcio responsável pela revisão do Plano Diretor, tais mecanismos teriam como finalidade: (i) promover a equidade na distribuição dos ônus e bônus da urbanização; e (ii) assegurar a preservação do patrimônio paisagístico, ambiental, histórico e cultural do município.[58]

Esse processo vem acompanhado de outras modificações normativas que criam condições favoráveis à expansão do setor imobiliário. O plano diretor anterior,[59] em seus artigos 8º-A, 9º e 10 (Capítulo I-A), estabelecia uma divisão territorial clara entre Área Urbana e Área Rural (art. 8º-A), com restrições específicas para o uso de glebas rurais. Tais áreas exigiam: (1) regulamentação por lei específica; (2) consulta obrigatória ao Conselho de Desenvolvimento Urbano (CDU); e (3) cumprimento simultâneo de exigências técnicas, incluindo a implantação de infraestrutura básica pelo empreendedor e a pavimentação de vias de acesso à malha viária principal do município. Lembrando que a Área Rural de João Pessoa era destinada à expansão dos limites da Área Urbana, às atividades primárias e de produção de alimentos, bem como à proteção dos mananciais de água responsáveis por parte do abastecimento da cidade.

Mediante ação conjunta dos poderes Executivo e Legislativo, verificou-se a supressão integral da zona rural do município, com consequente reclassificação de todo o território anteriormente categorizado como rural. Essa transformação radical operou-se através da criação de quatro novas categorias de macrozoneamento: (i) Macrozonas Adensáveis 2 e 3; (ii) Macrozona de Proteção Ambiental (MPA); e (iii) Macrozona de Baixa Densidade (MBD). Analisando a nova legislação, verifica-se uma incongruência entre as funções ecossistêmicas declaradas e os índices de aproveitamento

[58] JOÃO PESSOA. *Relatório diretrizes e Propostas. Prefeitura de João Pessoa* (PMJP). v. 02. 2022 – Consórcio João Pessoa Sustentável, João Pessoa, 2022.

[59] JOÃO PESSOA. *Lei Complementar nº 54/2008, de 23 de dezembro de 2008*. Plano Diretor Participativo do Município de João Pessoa. João Pessoa, PB: Legislação Municipal, 2008.

estabelecidos: as zonas MBD e MPA, que deveriam garantir proteção ambiental, receberam IA de 0,5 e 1,0 respectivamente. O mesmo problema aplica-se às Macrozonas Adensáveis 2 e 3, cujos índices de aproveitamento – respectivamente 4,0 e 2,0 – configuram-se como vetores de adensamento excessivo, contradizendo princípios de equilíbrio socioambiental.

Esse processo configura uma acelerada transformação urbanística, na qual a conversão de solo rural para urbano altera radicalmente seu regime fiscal, podendo: (a) impactar significativamente a valorização do metro quadrado;[60] (b) fomentar novo ciclo de expansão periférica – que caminha na contramão do objetivo de construção de uma cidade mais compacta assumido pela revisão do Plano Diretor; e (c) demandar pesados investimentos em infraestrutura financiados por recursos públicos. Essa transmutação é uma estratégia de captura do excedente social por meio de operações imobiliárias, funcionando como um mecanismo para a apropriação do diferencial de renda já mencionado.[61]

Observa-se, portanto, uma significativa flexibilização das normas urbanístico-ambientais em extensa área do território municipal, implementada de forma abrupta. Tais alterações não se limitam à reclassificação fundiária, mas incluem: (a) potencial comprometimento das reservas naturais urbanas, configurando indícios de "green grabbing"; e (b) a criação de zoneamentos especiais no âmbito da revisão do PDMJP (2024), destacando-se o "Projeto de Reestruturação da Proteção das Características Rurais" – esse faz parte de um leque de seis projetos especiais de reestruturação urbana previstos no PDMJP (2024).

A legislação caracteriza o "Projeto de Reestruturação da Proteção das Características Rurais" como áreas elegíveis para intervenções de requalificação urbana, desenvolvimento econômico inclusivo e proteção ambiental. Destaca-se que, para a implementação de tais projetos, podem ser utilizados instrumentos urbanísticos tais como a Outorga Onerosa do Direito de Construir, a Transferência do Direito de Construir, a Fruição Pública, a Operação Urbana Consorciada, o Território de Estruturação e Requalificação, entre outros.[62] Ainda que reconheçamos a relevância do tema, a investigação dos riscos potenciais da implementação desses instrumentos nesta área específica demanda estudos dedicados que ultrapassam os objetivos do presente trabalho.

[60] SANTOS, C. S. Um ajuste na balança: a propriedade do solo urbano e uma tendência emergente. *In*: *Geografia e conjuntura brasileira* [s.l; s.n.], 2017. Disponível em: http://biblio.fflch.usp.br/private/S/Santos_CS_Umajustenabalanca_apropriedadedosolourbanoeumatendenciaemergente.pdf.

[61] SMITH, N. Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano. *GEOUSP – Espaço e Tempo*, São Paulo, nº 21, p. 15-31. 2007.

[62] JOÃO PESSOA. *Lei Complementar nº 164/2024, de 11 de janeiro de 2024*. Plano Diretor Participativo do Município de João Pessoa. João Pessoa, PB: Legislação Municipal, 2024a.

A nova dinâmica espacial de João Pessoa revela como esses instrumentos de planejamento urbano estão redefinindo: (i) os padrões de produção do espaço urbano; (ii) as formas de ocupação do território; e (iii) a gestão das áreas de proteção ambiental. Essa transformação é materializada tanto na LC 164/2024, quanto na LC 166/2024, que instituem instrumentos urbanísticos e ambientais renovados para gestão do território.

Nesse quadro, ressalta-se o Território de Estruturação e Requalificação (TER). O texto do plano diretor que define tal instrumento aponta que o TER permite: "[...] definir áreas que se sobrepõem ao zoneamento, com o objetivo de estabelecer meios e medidas indutoras de desenvolvimento urbano, bem como novas centralidades e subcentralidades no território".[63] Essa flexibilização do zoneamento cria brechas para que novas áreas sejam redefinidas de acordo com os interesses dos agentes promotores, em que as normas originais podem ser substituídas por novas diretrizes alinhadas aos interesses desses agentes.[64] Este direcionamento repete-se no art. 54 da LUOS, ao reforçar que o TER está aberto a definir seus próprios parâmetros.[65] Além disso, o art. 126 do PDMJP (2024), que regulamenta a aplicação do TER, estabelece que "a aplicação desse instrumento, será permitido aos empreendedores interessados na utilização de outros índices de ocupação daqueles definidos na Lei de Uso e Ocupação do Solo".[66] Esta disposição evidencia claramente os principais beneficiários da implementação deste instrumento urbanístico.

Destaca-se que após a revisão do PD, a Lei de Uso e Ocupação do Solo – LUOS foi votada e aprovada de forma repentina, já em abril de 2024, e o novo Código de Meio Ambiente, em janeiro do corrente ano. Ambos os processos ocorreram sem participação popular, evidenciando o esvaziamento dos mecanismos democráticos que caracterizavam o plano diretor anterior. A análise das alterações legislativas, particularmente no âmbito do zoneamento ambiental, buscou verificar a coerência entre o discurso oficial de sustentabilidade urbana e suas materializações normativas.

Prosseguindo com as análises que correlacionam o zoneamento atual aos instrumentos urbanístico-jurídicos do novo Plano Diretor, examinam-se aspectos relevantes da Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS/2024). Dentre as inovações, evidencia-se a criação do SEAV – Setor Especial de Áreas Verdes, que introduz

[63] JOÃO PESSOA. *Lei Complementar nº 164/2024, de 11 de janeiro de 2024*. Plano Diretor Participativo do Município de João Pessoa. João Pessoa, PB: Legislação Municipal, 2024a.

[64] ARAÚJO, J. K. C. *Tecendo caminhos para a justiça social*: A revisão do Plano Diretor de João Pessoa e suas implicações nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba. Centro de Tecnologia. Departamento de Arquitetura e Urbanismo, 2023.

[65] NASCIMENTO, A. S.; ARAÚJO, J. C. A revisão do Plano Diretor de João Pessoa como modelo de transferência, difusão e mobilidade de políticas "públicas" urbanas neoliberais do BID. *In*: *Anais do X Colóquio LADU-PROURB*, Rio de Janeiro, 2024.

[66] JOÃO PESSOA. *Lei Complementar nº 164/2024, de 11 de janeiro de 2024*. Plano Diretor Participativo do Município de João Pessoa. João Pessoa, PB: Legislação Municipal, 2024a.

novas diretrizes para a preservação ambiental urbana. Conforme estabelece o art. 36 da LUOS, este setor possui primazia sobre o zoneamento municipal, aplicando-se especificamente sobre a ZEPA 2 – Zona Especial de Proteção Ambiental 2.[67] Esta zona, por sua vez, compreende: (1) ecossistemas frágeis; (2) a principal reserva de áreas verdes urbanas (particularmente matas ciliares); e (3) territórios populares marcados por dupla vulnerabilidade – social e ambiental – que coexistem espacialmente com essas áreas naturais protegidas.

Como resultado dessa inflexão ultraliberal, observa-se uma progressiva flexibilização dos indicadores e parâmetros ambientais que, em sua concepção original, tinham como função primordial garantir a proteção efetiva das áreas verdes preservadas. O artigo 37 da nova LUOS consagra uma lógica perversa de mercantilização ambiental, ao autorizar a ampliação do índice de aproveitamento em áreas de preservação ambiental presentes na SEAV para até 2, transformando a preservação ecológica em mera questão de compensação financeira através da Outorga Onerosa Ambiental (OOA). Neste âmbito, questiona-se: a quem interessa a ocupação dessas áreas? As áreas verdes urbanas de preservação estão à venda? Por qual razão a SEAV sobrepõe-se à ZEPA 2? À medida que as informações se revelam, os questionamentos se multiplicam.

Em um contexto de intensa expansão imobiliária, essas áreas tornam-se alvos estratégicos tanto para a implementação de infraestruturas verdes e azuis – alinhadas aos discursos de ecologização urbana – quanto para processos de apropriação privada de espaços naturais (*urban green grabbing*).[68] Esta dinâmica ocorre frequentemente mediante instrumentos como incentivos fiscais, contrapartidas ambientais e mecanismos compensatórios, exemplificados pela recente criação da "outorga onerosa ambiental".[69]

A introdução da outorga onerosa ambiental na legislação municipal representa uma inovação normativa que suscita questionamentos quanto à efetiva proteção das zonas ambientais de João Pessoa. Conforme estabelece o art. 39, §3º da LUOS (2024), os índices de aproveitamento outorgáveis serão progressivamente maiores conforme a extensão de área preservada ou recuperada. Adicionalmente, o §5º determina que tais áreas deverão: (a) estar necessariamente inseridas no perímetro do empreendimento; e (b) preferencialmente adjacentes às Áreas de Preservação Permanente (APPs). Esse cenário evidencia o elevado potencial de privatização de

[67] JOÃO PESSOA. *Lei Complementar nº 166/2024, de 29 de abril de 2024*. Plano Diretor Participativo do Município de João Pessoa. João Pessoa, PB: Legislação Municipal, 2024b.

[68] GARCÍA-LAMARCA, M.; ANGUELOVSKI, I.; COLE, H. V. S.; CONNOLLY, J. J. T.; PÉREZ-DEL-PULGAR, C.; SHOKRY, G.; TRIGUERO-MAS, M. Urban green grabbing: Residential real estate developers discourse and practice in gentrifying Global North neighborhoods, *Geoforum*, Volume 128, Pages 1-10. 2022. https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2021.11.016.

[69] JOÃO PESSOA. *Lei Complementar nº 164/2024, de 11 de janeiro de 2024*. Plano Diretor Participativo do Município de João Pessoa. João Pessoa, PB: Legislação Municipal, 2024a.

bens comuns urbanos viabilizado pelo novo marco regulatório, revelando como a atual LUOS incorpora modificações problemáticas na gestão urbano-ambiental – particularmente através da criação da SEAV (Setor Especial de Áreas Verdes) e da implementação da outorga onerosa ambiental, instrumentos que merecem análise crítica e mais profunda.

Em 2023 foi lançado um anteprojeto de lei complementar para o Código de Meio Ambiente, que foi votado e lançado no Diário Oficial em janeiro de 2025, LC 170/2025.[70] Essa nova lei reafirma tais tendência e regulamenta processos de apropriação privada dos bens comuns da cidade, como destaque para as políticas de compensação ambiental e suas contrapartidas financeiras.

O novo Código de Meio Ambiente abre precedente, em seu art. 114, para a concessão privada e o estabelecimento de parcerias (público-privadas) para a gestão de parques, praças, bosques, áreas municipais e demais logradouros públicos, ficando o poder executivo municipal autorizado a outorgar concessões e permissões dos parques municipais, na forma da legislação específica. Nesse sentido, nosso último tópico abordará brevemente alguns desses parques e sua ligação com a reestruturação regulatória comentada até aqui.

4 Entre o discurso e a prática: paradoxos na implementação de áreas verdes urbanas (Parque da Cidade e Parque Linear do Rio Jaguaribe)

Por fim, destacam-se brevemente algumas áreas da cidade onde os processos analisados já se materializam. Em João Pessoa, a disseminação desses processos é verificável em extensas porções do território municipal, manifestando-se particularmente através da proliferação de projetos de parques urbanos distribuídos de norte a sul da cidade. Pelo escopo do artigo, optou-se por apresentar brevemente dois casos de áreas verdes que emergiram neste contexto: o Parque da Cidade, localizado no bairro Aeroclube, zona leste de João Pessoa, e o Parque Linear do Rio Jaguaribe, localizado na zona oeste da capital, percorrendo as margens do rio Jaguaribe, rio que corta a cidade ao meio. Importa destacar que, embora ambos os casos ainda se encontrem em fase de implementação, seus impactos já são perceptíveis na paisagem e dinâmica urbana da cidade e no comportamento dos agentes produtores e consumidores do espaço.

A concepção do Parque Linear do Rio Jaguaribe integra as intervenções previstas no "Projeto Complexo Beira-Rio", iniciativa estratégica destacada como uma

[70] JOÃO PESSOA. *Lei Complementar nº 170/2025, de janeiro de 2025*. Plano Diretor Participativo do Município de João Pessoa. João Pessoa, PB: Legislação Municipal, 2025.

das principais intervenções do Plano de Ação João Pessoa Sustentável (PAJPS). Situadas na zona oeste do município, as áreas adjacentes ao rio Jaguaribe apresentam posicionamento territorial estratégico, combinando: (a) conectividade privilegiada com o centro urbano; (b) acesso direto à faixa litorânea; e (c) articulação com a malha viária estruturante, configurando-se como área de alto potencial de desenvolvimento. Pesquisas anteriores acerca do Parque Linear do Rio Jaguaribe alegam que a implementação da proposta potencializa a gentrificação ecológica ao longo do médio curso do rio Jaguaribe.[71] Verifica-se a materialização das hipóteses levantadas anteriormente acerca da potencial gentrificação na área, mediante a aprovação do novo Plano Diretor de João Pessoa (2024) e das legislações já comentadas.

A análise do novo marco urbanístico-ambiental de João Pessoa revela que, nos territórios populares do Complexo Beira Rio, os riscos de degradação socioambiental, apropriação privada de áreas verdes (*green grabbing*) e intensificação de injustiças ambientais não se limitam à implantação do parque urbano e às remoções de moradores. Tais processos são potencializados pela criação do Setor Especial de Áreas Verdes (SEAV) e pela introdução da outorga onerosa ambiental no perímetro do parque. Na atual legislação, as áreas verdes ribeirinhas do rio Jaguaribe foram enquadradas como ZEPA-2. Como destacado previamente, o SEAV pode se sobrepor a essas zonas especiais e exercer supremacia regulatória sobre as mesmas, condicionando suas diretrizes de proteção e desenvolvimento.

Nesse cenário, o mapa de zoneamento presente na LUOS determina, ao longo de boa parte da margem do rio Jaguaribe, áreas destinadas ao SEAV. Destaca-se que esses setores surgem prioritariamente em áreas com o entorno ocupado com classes de renda média e média alta. Essa nova conjuntura é preocupante, uma vez que, no espaço intraurbano de João Pessoa, as áreas verdes e regiões fragilizadas estão, em sua grande maioria, contidas na ZEPA-2, ou seja, suscetíveis à degradação, privatização e apropriação verde. Não é possível mensurar os impactos e perdas ambientais que este novo quadro regulatório pode gerar, contrariando completamente qualquer conceito e discurso de sustentabilidade e adaptação climática.

Enquanto isso na zona leste da cidade, surge o Parque da Cidade ou Parque da Cidade Governador José Targino Maranhão. O mesmo fruto de um acordo firmado entre a Prefeitura de João Pessoa e a diretoria do Aeroclube da Paraíba, no qual foi aprovado um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) transferindo a posse do terreno do Aeroclube (área com de cerca de 25 hectares) para o município. Esta análise concisa do Parque da Cidade examina sua articulação com as mudanças no

[71] NASCIMENTO, A. S.; SILVA, M. J. L. A urbanização neoliberal "sustentável" e sua materialização no espaço geográfico: a gentrificação verde/ecológica. *In*: SANTOS, Joel S. dos; GUTIERRES, Henrique E. P. (Org.). *Áreas verdes urbanas e serviços ecossistêmicos*. João Pessoa: Editora UFPB, 2023.

marco regulatório urbano-ambiental decorrentes da revisão do PDMJP e da LUOS, particularmente no que concerne à sua classificação como área sujeita ao instrumento urbanístico Território de Estruturação e Requalificação (TER).

O processo de implantação revelou falhas metodológicas graves, incluindo a supressão de informações ambientais críticas nos estudos técnicos – dados fundamentais para a correta execução do projeto. Como consequência, o projeto do Parque da Cidade representa riscos de soterramento à área da laguna da planície fluvial do rio Jaguaribe. Paradoxalmente, esse corpo hídrico significativo, que deveria ser protegido, teve seu zoneamento alterado pela nova LUOS, sendo reclassificado como zona habitacional.

Adicionalmente, a criação do Parque da Cidade, estrategicamente situado em uma área destinada ao desenvolvimento e adensamento urbano, representa a potencialização de processos de gentrificação verde,[72] [73] tendência evidenciada a partir da sobreposição do instrumento TER no mapa de zoneamento, no qual verifica-se a consolidação de projetos de reestruturação urbana ao redor do parque.

Esse movimento consolida o desejo de transformar essa área em um polo de atração para novos investimentos, neste caso, desconsiderando todos impactos sociais e ambientais desses processos de requalificação. Apesar dos benefícios ambientais que o parque oferece, a pressão para maximizar o valor das propriedades do entorno pode comprometer a inclusão social e a equidade no acesso aos espaços verdes criados. Ressalta-se, ainda, a necessidade de um planejamento urbano que equilibre o desenvolvimento com a proteção ambiental.

5 Considerações finais

A análise revela dois processos preocupantes: (1) a aceleração do trâmite legislativo e a limitação da participação social na revisão das normas urbanísticas; e (2) a crescente mercantilização do ambiente urbano, materializada através do SEAV – mecanismo que sobrepõe interesses imobiliários e turísticos a áreas ambientalmente sensíveis, sob o discurso de "requalificação urbano-ambiental" com participação privada.

A flexibilização progressiva da legislação urbana em benefício do setor privado viabiliza a implementação de infraestruturas verdes discursivamente vinculadas à sustentabilidade urbana, mas que na prática aprofundam as injustiças socioambientais. Esse processo simultaneamente: (1) intensifica a especulação imobiliária;

[72] ZANIRATO, S. H.; PEREIRA, G. D.; DUARTE, L. F. Parques lineares em São Paulo: expressões de injustiça ambiental e de gentrificação ecológica. *Revista Brasileira de Meio Ambiente*, v. 10, n. 3, p. 51-72. 2022.

[73] BAUMGARTNER, W. H. Apropriações dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável pelo mercado imobiliário na produção do espaço urbano. *Scripta Nova*, Vol. 26, Núm. 1 (2022), p.185-205.

(2) potencializa processos de gentrificação ecológica; e (3) revela as contradições intrínsecas do Programa João Pessoa Sustentável (PJPS) e do novo Plano Diretor (PDMJP). Esses últimos promovem um padrão de usufruto/apropriação do espaço urbano que reserva o direito à cidade verde aos agentes economicamente privilegiados.

Observa-se uma flagrante contradição no tratamento das áreas verdes urbanas: enquanto comunidades vulneráveis são compulsoriamente removidas sob o argumento de riscos ambientais e necessidade de preservação ecológica, esses mesmos critérios são flexibilizados quando se trata da implantação de Grandes Projetos Urbanos ou da ocupação por empreendimentos imobiliários e hoteleiros. Essa dualidade de padrões revela uma seletividade no discurso preservacionista, que opera como mecanismo de exclusão para populações de baixa renda, mas se torna elástico quando atendem a interesses econômicos.

A partir das evidências analisadas, esta pesquisa conclui que a incorporação de agendas multilaterais de desenvolvimento urbano e adaptação climática – articuladas com processos de revisão do marco regulatório urbano-ambiental sob o discurso da sustentabilidade – configura riscos concretos à preservação de áreas verdes, recursos naturais e aos direitos à cidade e à moradia digna para parcelas significativas da população de João Pessoa.

Constata-se que tais agendas e os agentes que as promovem estão alinhados a um projeto neoliberal de urbanização, que opera por meio de: (i) Mercantilização do espaço público: conversão de bens comuns urbanos em ativos negociáveis; (ii) Financeirização do território: busca sistemática por mais-valias urbanas e intensificação da extração de renda fundiária; (iii) Parcerias assimétricas: transferência de recursos públicos e potenciais urbanísticos para o setor privado. Esse modelo, longe de promover equidade socioespacial, aprofunda dinâmicas de exclusão ao subordinar o planejamento urbano à lógica de acumulação capitalista.

O processo de revisão das legislações urbanísticas e ambientais, assim como a implementação de grandes projetos estratégicos, revelam-se cada vez mais alinhados a interesses setoriais específicos. Seja do capital imobiliário, da indústria hoteleira e turística, ou de instituições financeiras internacionais, esses agentes exercem influência decisiva na (re)configuração do espaço urbano. Essa dinâmica se manifesta tanto na mercantilização das áreas verdes – transformadas em "amenidades ambientais" valorizadoras de empreendimentos – quanto na supressão sistemática de cobertura vegetal e recursos naturais para fins de acumulação de capital vinculado a produção do ambiente construído.

A análise crítica do Plano de Ação João Pessoa Sustentável, dos documentos oficiais e da nova legislação urbano-ambiental no contexto da revisão do Plano Diretor revelou significativas contradições discursivas. Identificou-se um claro descompasso entre o discurso de promoção do desenvolvimento sustentável e: (a) as práticas efetivamente implementadas; (b) os instrumentos urbanísticos adotados; e (c) os projetos concretamente executados.

A pesquisa logrou alcançar seus objetivos iniciais ao sistematizar essas inconsistências, analisando tanto o surgimento de novos instrumentos quanto o esvaziamento de mecanismos anteriormente existentes. Entre os desafios metodológicos enfrentados, destacou-se a seleção de estudos de caso, decorrente da profusão de projetos de parques urbanos em João Pessoa relacionados à temática investigada.

A análise da implementação diferenciada de infraestruturas verdes revela um cenário de desigualdades socioespaciais flagrantes. Nas áreas de alto valor imobiliário (já consolidadas e com população de maior poder aquisitivo) a implantação de infraestruturas sustentáveis (verdes e azuis) funciona como catalizadora de valorização imobiliária, as mesmas são implementadas como equipamentos de lazer complementares, e promovem a supervalorização desses territórios já privilegiados. Já nas áreas periféricas e comunidades vulneráveis, as mesmas infraestruturas atuam como vetores de gentrificação, ocasionando processos de remoção e expulsão territorial que resultam em: relocação forçada para zonas distantes e piora nas condições de vida, além de forte pressão especulativa nos territórios cobiçadas pela "onda verde".

Todavia, em ambos os casos, percebe-se que essas infraestruturas provocam, em algum nível, a degradação socioambiental, seja pela supressão da vegetação original, perda de biodiversidade, geração de processos nocivos à natureza; ou, ainda, pela apropriação e mercantilização da natureza diante da privatização das áreas verdes urbanas via instrumentos urbanísticos, como o Setor Especial de Áreas Verdes – SEAV e a outorga onerosa ambiental.

Urban-environmental entrepreneurship and the ultraliberal shift in urban and environmental policies in the city of João Pessoa – PB

Abstract: Socio-spatial inequalities and socio-environmental injustices are an indelible reality in Brazilian cities, and represent the simultaneous social and environmental crises. In contrast to the search for solutions to these structural challenges and the worsening of socio-environmental and climate injustices, we are observing the emergence of a post-democracy and ultra-liberal inflection, which is materializing in these cities, with the capture of processes linked to urban planning and management through neoliberal practices of market-oriented urban-environmental governance. These practices tend to aim for and move towards the intensified privatization of urban commons, the (re) valuation of selective spaces in cities, and the promotion of environmental urban entrepreneurship, which acts through changes and flexibilization of urban and environmental legislation in cities. This article analyzes such processes and their connection with the production/reinforcement of socio-environmental conflicts and inequalities/injustices associated with changes in the (macro)zoning of land use and occupation, and the implementation of green infrastructure projects and urban parks. It also reflects on the incentive to adopt certain urban-legal instruments, which promote urban and environmental interventions and (re)regulations that favor real estate and financial interests, and are contrary to the environmental and social interests of the population of João Pessoa.

Keywords: Neoliberal Urbanization. Urban-environmental Governance. Urban Green Areas. Urban Instruments. Territory Structuring and Requalification.

Referências

ANGOTI, T. Land Use and Zoning Matter. *In*: ANGOTI, T.; MORSE, S. (Org.). *Zoned Out*! Race, Displacement, and City Planning in New York City. New York: Terreform, 2017.

ANGUELOVSKI, I. From toxic sites to parks as (green) LULUs? New challenges of inequity, privilege, gentrification, and exclusion for urban environmental justice. *Journal of Planning Literature*, [s.l.], v. 31, n. 1, p. 23-36, 2015.

ANGUELOVSKI, I.; IRAZÁBAL-ZURITA, C.; CONNOLLY, J. J. T. Grabbed Urban Landscapes: Socio-spatial Tensions in Green Infrastructure Planning in Medellín. *International Journal of Urban and Regional Research*, [s.l.], v. 43, n. 1, p. 133-156, 2019.

ANNUNZIATA, S.; LEES, L. *Staying Put*! Um manual anti-gentrificação para as cidades da Europa do Sul. [s.l.]: [s.n.], 2021.

ARANTES, P. F. Ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades. *Pós*, São Paulo, n. 20, dez. 2006.

ARAÚJO, J. K. C. *Tecendo caminhos para a justiça social*: a revisão do Plano Diretor de João Pessoa e suas implicações nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). 2023. Monografia (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal da Paraíba, Centro de Tecnologia, Departamento de Arquitetura e Urbanismo, João Pessoa, 2023.

BAUMGARTNER, W. H. Apropriações dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável pelo mercado imobiliário na produção do espaço urbano. *Scripta Nova*, v. 26, n. 1, p. 185-205, 2022.

BORRAS JR., S.; SAUER, S. 'Land grabbing' e 'green grabbing': Uma leitura da 'corrida na produção acadêmica' sobre a apropriação global de terras. *Campo-Território*, ed. especial, p. 6-42, 2016.

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

CANIL, K.; MORETTI, R. S. Desafios para a articulação entre as cartografias de risco e o planejamento territorial. *Diálogos Socioambientais*, v. 3, n. 8, p. 19-23, 8 out. 2020.

DATTWYLER, R. H.; RIVAS, L. D. S.; PETERSON, V. A. Principios subsidiarios y financiarización en la producción de naturaleza en ciudades, fluviales, marinas y lacustres. Ejemplos de Colombia y Chile. In: ARREORTUA, L. A. S. (Org.). *Financiarización y mercado inmobiliario en México y América Latina*. Ciudad de México: Ediciones Monosílabo, 2021. p. 89-112.

GARCÍA-LAMARCA, M. *et al*. Urban green grabbing: Residential real estate developers discourse and practice in gentrifying Global North neighborhoods. *Geoforum*, v. 128, p. 1-10, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2021.11.016. Acesso em: 10 jun. 2024.

HARVEY, D. *A loucura da razão econômica* – Marx e o capital no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2018.

JOÃO PESSOA. *Lei Complementar nº 164, de 11 de janeiro de 2024*. Plano Diretor Participativo do Município de João Pessoa. João Pessoa, PB: Legislação Municipal, 2024.

JOÃO PESSOA. *Plano de Ação João Pessoa Sustentável*. João Pessoa: Prefeitura Municipal de João Pessoa, 2014.

JOÃO PESSOA. *Relatório do Diagnóstico Técnico* – Revisão do Plano Diretor de João Pessoa – Fase II. João Pessoa: Prefeitura Municipal de João Pessoa, 2022.

KILL, J. *Valoração Econômica e Pagamento por Serviços Ambientais*: Reconhecimento do Valor da Natureza ou Atribuição de Preço à Destruição da Natureza? Fundação Heinrich Böll, 2017.

MIRANDA, L.; MORAES, D. *Eleições 2024*: enfrentar as desigualdades é uma questão de justiça social. *In*: MIRANDA, L.; MORAES, D.; MARTINS, B. (Org.). Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2024.

MIRANDA, L. *et al*. As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as boiadas urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande. *In*: MIRANDA, L.; MORAES, D. (Org.). *Reforma Urbana e Direito à Cidade*: os desafios para o desenvolvimento nacional da Paraíba. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital, 2022.

MOORE, J. W. *El capitalismo en la trama de la vida* – Ecología y acumulación de capital. Madrid: Traficantes de Sueños, 2020.

MORETTI, R. S.; CANIL, K.; CARVALHO, C. S. A utilização do risco como argumento para remoções generalizadas. *BRCidades*, 2019. Disponível em: https://www.observatoriodasmetropoles.org.br. Acesso em: 10 dez. 2024.

NASCIMENTO, A. S.; ARAÚJO, J. C. A revisão do Plano Diretor de João Pessoa como modelo de transferência, difusão e mobilidade de políticas "públicas" urbanas neoliberais do BID. *In*: *Anais do X Colóquio LADU-PROURB*. Rio de Janeiro, 2024.

NASCIMENTO, A. S.; FERREIRA, L. B. Quem manda na cidade? Notas sobre participação e Controle social no planejamento e gestão urbana em João Pessoa. *Anais do Encontro Nacional "Metrópoles: um outro futuro é possível"* – Observatório das Metrópoles/UFRN, Vol. 2. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2024.

NASCIMENTO, A. S. *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. *Anais do ENANPUR*, Belém, 2023.

NASCIMENTO, A. S.; PORTO-SALES, A. L.; MAIA, F. (In)Sustentável, Injusta e Desigual: uma análise dos conflitos urbanos e ambientais na cidade de João Pessoa. *In*: MIRANDA, L.; MORAES, D. (Org.). *Reforma Urbana e Direito à Cidade*: os desafios para o desenvolvimento nacional – Paraíba. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital, 2022.

NASCIMENTO, A. S.; MARTINS, P. D. João Pessoa: uma cidade na contramão do desenvolvimento urbano sustentável. *In*: MIRANDA, L.; MORAES, D. (Org.). *Paraíba* – Coleção Caderno de Propostas: Observatório das Metrópoles nas Eleições. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2024. p. 45-60.

NASCIMENTO, Alexandre S.; SILVA, Maria Julia L. A urbanização neoliberal "sustentável" e sua materialização no espaço geográfico: a gentrificação verde/ecológica. *In*: SANTOS, Joel S. dos; GUTIERRES, Henrique E. P. (Org.). *Áreas verdes urbanas e serviços ecossistêmicos*. João Pessoa: Editora UFPB, 2023.

OLIVEIRA, Fabrício Leal de *et al*. Novos Planos Diretores: referências, processos e conteúdos em capitais brasileiras. *In*: *Anais do ENANPUR 2023*. Belém, 23 a 26 de maio de 2023.

PECK, J.; THEODORE, N.; BRENNER, N. Mal-estar no Pós-Neoliberalismo. *Novos Estudos Cebrap*, n. 92, p. 59-78, 2012. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0101-33002012000100005. Acesso em: 12 ago. 2024.

SANTOS, C. S. Um ajuste na balança: a propriedade do solo urbano e uma tendência emergente. *In*: *Geografia e conjuntura brasileira*. [s.l.:s.n.], 2017. Disponível em: http://biblio.fflch.usp.br/private/S/Santos_CS_Umajustenabalanca_apropriedadedosolourbanoeumatendenciaemergente.pdf. Acesso em: 25 set. 2024.

SILVA, A. C. A. B.; GENNARI, A. M. Destruição ambiental e desigualdade social: dois lados do mesmo processo de desenvolvimento capitalista. *Revista Fim do Mundo*, n. 2, p. 19-40, maio/ago. 2020.

SMITH, N. *La nueva frontera urbana*: ciudad revanchista y gentrificación. Tradução de Verónica Hendel. Madrid: Traficantes de Sueños, 2012.

SMITH, N. Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano. *GEOUSP – Espaço e Tempo*, São Paulo, n. 21, p. 15-31, 2007.

WHITEHEAD, M. Neoliberal Urban Environmentalism and the Adaptive City: Towards a Critical Urban Theory and Climate Change. *Urban Studies*, v. 50, n. 7, p. 1348-1365, 2013.

ZANIRATO, S. H.; PEREIRA, G. D.; DUARTE, L. F. Parques lineares em São Paulo: expressões de injustiça ambiental e de gentrificação ecológica. *Revista Brasileira de Meio Ambiente*, v. 10, n. 3, p. 51-72, 2022.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

NASCIMENTO, Alexandre Sabino do; ARAÚJO, Joyce Kelly Chaves de; RICARDI, Letícia Mendes. Empreendedorismo urbano-ambiental e a guinada ultraliberal nas políticas urbana e ambiental da cidade de João Pessoa – PB. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 11, n. 20, p. 321-348, jan./jun. 2025. DOI: 10.52028/RBDU.v11.i20.ART12.PB