

GOVERNANÇA AMBIENTAL E DISPUTA TERRITORIAL NA AMÉRICA LATINA: CRÍTICA À COLONIALIDADE DO PLANEJAMENTO E À RACIONALIDADE TECNOCRÁTICA NO ESPAÇO URBANO-REGIONAL

Kelly Maria Gomes Menezes¹

Maria Inês Escobar da Costa²

Maria de Nazaré Moraes Soares³

RESUMO

Este artigo analisa criticamente a governança ambiental como instrumento de reorganização territorial no contexto urbano e regional da América Latina. A partir de uma revisão integrativa de 56 artigos indexados na plataforma Redalyc, constata-se que a noção de governança tem sido apropriada por uma racionalidade tecnocrática, frequentemente dissociada dos conflitos concretos e das lutas sociais que marcam os territórios latino-americanos. Ancorado no materialismo histórico-dialético – especialmente nas contribuições de Marx, Gramsci, Mészáros e Kosik –, o estudo denuncia a pseudoconcreticidade das abordagens hegemônicas e sua função na reprodução da colonialidade. Além disso, dialogando com autores críticos latino-americanos – como Porto-Gonçalves, Svampa, Acselrad, Leff e Loureiro –, evidencia-se que as políticas de governança ambiental muitas vezes reforçam dinâmicas de colonialismo, racismo ambiental e marginalização epistêmica. Defende-se, por fim, uma concepção emancipatória de governança, fundamentada na territorialidade e nas epistemologias críticas, como base para a construção de um pensamento urbano-regional contra-hegemônico na América Latina.

Palavras-chave: Governança Ambiental; Territorialidade; América Latina.

ENVIRONMENTAL GOVERNANCE AND TERRITORIAL DISPUTE IN LATIN AMERICA: A CRITIQUE OF THE COLONIALITY OF PLANNING AND THE TECHNOCRATIC RATIONALITY IN THE URBAN-REGIONAL SPACE

ABSTRACT

This article critically analyzes environmental governance as an instrument of territorial reorganization in the urban and regional context of Latin America. Based on an integrative review of 56 articles indexed on the Redalyc platform, the study shows that the notion of governance has been appropriated by a technocratic rationality, often detached from the concrete conflicts and social struggles that shape Latin American territories. Grounded in historical-dialectical materialism, particularly the contributions

¹ Doutora em Educação (UFC). Professora do Departamento de Fundamentos da Educação (DFE/ Faced/ UFC). Pesquisadora do Projeto Cientista-Chefe Terra (Funcap/CE). E-mail: kelly.menezes@ufc.br.

² Doutora em Educação (USP). Professora do Departamento de Ciências do Solo (DCS/ CCA/ UFC). Pesquisadora-Coordenadora do Projeto Cientista-Chefe Terra (Funcap/CE). E-mail: escobar@ufc.br.

³ Doutora em Administração e Controladoria (UFC). Professora do Departamento de Estudos Interdisciplinares (Deinter/ CCA/ UFC). Pesquisadora do Projeto Cientista-Chefe Terra (Funcap/CE). E-mail: nazare.soares@ufc.br.

of Marx, Gramsci, Mészáros, and Kosik, the analysis exposes the pseudo-concreteness of hegemonic approaches and their role in reproducing coloniality. Furthermore, in dialogue with critical Latin American scholars such as Porto-Gonçalves, Svampa, Acselrad, Leff, and Loureiro, the article demonstrates that environmental governance policies frequently reinforce dynamics of colonialism, environmental racism, and epistemic marginalization. Finally, the paper advocates an emancipatory conception of governance, rooted in territoriality and critical epistemologies, as a foundation for the construction of counter-hegemonic urban-regional thought in Latin America.

Keywords: Environmental Governance; Territoriality; Latin America.

INTRODUÇÃO

A governança ambiental tem se consolidado como uma categoria estratégica nos discursos institucionais e acadêmicos sobre o desenvolvimento urbano e regional na América Latina. Com a intensificação das crises ecológicas e das disputas territoriais, a estratégia passou a ser promovida como solução para a gestão sustentável dos recursos naturais e como mecanismo de articulação entre Estado, mercado e sociedade civil. No entanto, o avanço dessa racionalidade governamental, pautada em métricas de desempenho e boas práticas, tem sido, muitas vezes, acompanhado por processos de exclusão, esvaziamento político e apagamento das desigualdades estruturais que moldam os espaços urbanos e periféricos da região.

Este artigo parte da hipótese de que a governança ambiental, longe de representar um consenso técnico e participativo, constitui-se como campo de disputa ideológica e política profundamente vinculado à reprodução do capital no espaço. Em vez de promover justiça territorial, muitas experiências de governança operam como estratégias de controle, regulação e subordinação de populações historicamente marginalizadas – como povos indígenas, comunidades periféricas e trabalhadores informais –, ao mesmo tempo em que legitimam processos de “gentrificação verde”, remoções forçadas e reconfigurações espaciais funcionalizadas ao mercado.

O objetivo deste estudo é tensionar as leituras tecnocráticas e normativas da governança ambiental a partir de uma análise crítica da produção científica recente, examinando como os discursos sobre “sustentabilidade” e “participação” têm sido instrumentalizados para reforçar a colonialidade do planejamento e da produção do

espaço na América Latina. Para isso, mobiliza-se o referencial teórico do materialismo histórico-dialético, articulado a autores críticos latino-americanos que contribuem para uma leitura crítica da modernização ecológica e das racionalidades instrumentais que permeiam as práticas de governança.

A estrutura do artigo está organizada da seguinte forma: na seção dois, apresenta-se a metodologia; na seção três discute-se a gênese e a consolidação da governança ambiental como categoria normativa e instrumento de regulação dos territórios urbanos e regionais; a seção quatro apresenta o conceito de pseudoconcreticidade e sua aplicação crítica ao campo da governança, evidenciando os mecanismos ideológicos de neutralização do conflito; na quinta seção, analisa-se a produção acadêmica recente, com ênfase em como os discursos de governança se manifestam no espaço urbano e regional latino-americano, especialmente em contextos de informalidade, racismo ambiental, remoções e rentismo territorial; por fim, na sexta seção, propõem-se caminhos para uma governança ambiental crítica, enraizada nos territórios e articulada às lutas urbanas e regionais, como estratégia de refundação do pensamento urbano-regional desde o Sul.

METODOLOGIA

Este estudo adota uma abordagem qualitativa, de natureza crítico-interpretativa, fundamentada no materialismo histórico-dialético, articulando revisão integrativa da literatura com análise teórica orientada por categorias críticas. A opção pela revisão integrativa justifica-se por sua capacidade de reunir, sistematizar e interpretar produções científicas diversas, permitindo apreender tendências, disputas epistemológicas e contradições presentes no campo da governança ambiental na América Latina.

A pesquisa foi realizada a partir da plataforma Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc), escolhida por sua centralidade na difusão da produção científica latino-americana e por reunir periódicos de diferentes áreas e abordagens, permitindo mapear tendências e disputas no campo. A busca foi realizada de 2004 a 2023, contemplando artigos publicados, de

modo a captar a consolidação e os desdobramentos contemporâneos do debate sobre governança ambiental no contexto urbano e regional.

Foram utilizadas combinações das seguintes palavras-chave, em português e espanhol: governança ambiental, território, planejamento urbano, desenvolvimento regional, sustentabilidade e América Latina. Os filtros aplicados restringiram-se a artigos científicos completos, revisados por pares, publicados em periódicos acadêmicos indexados na plataforma.

Os critérios de inclusão abrangeram artigos que abordassem explicitamente a governança ambiental; estudos situados no contexto latino-americano ou com reflexão teórica aplicada à região; análises relacionadas aos espaços urbanos e regionais; e textos com densidade teórica ou empírica suficiente para análise crítica. Foram excluídos documentos duplicados, textos de caráter estritamente técnico-normativo sem problematização analítica, resenhas, editoriais e produções que não dialogassem diretamente com a temática territorial.

O processo de seleção resultou em um corpus final de 56 artigos, os quais foram submetidos à leitura integral. A análise dos materiais foi conduzida por meio de análise temática, orientada por categorias teóricas previamente definidas a partir do referencial histórico-dialético e, simultaneamente, aberta à emergência de categorias analíticas derivadas da leitura do material empírico. Entre as categorias centrais que orientaram a codificação e a interpretação dos textos destacam-se colonialidade do planejamento, pseudoconcreticidade da governança, acumulação por espoliação, gentrificação verde, racismo ambiental, rentismo territorial e epistemologias críticas.

A codificação e a análise dos artigos foram realizadas a partir de leitura integral e sistemática do corpus selecionado. Inicialmente, foi realizada uma leitura exploratória para definição consensual do esquema categorial, orientado pelo referencial histórico-dialético. Em seguida, procedeu-se à codificação analítica dos textos, com discussão conjunta das interpretações e resolução de eventuais divergências por consenso, buscando garantir coerência teórica e consistência interpretativa ao processo analítico.

Ao articular teoria e evidência empírica, o método adotado busca a explicitação das contradições que atravessam o campo da governança ambiental sob o capitalismo contemporâneo. Assim, a revisão integrativa é compreendida como

instrumento crítico de leitura da produção acadêmica, orientado pela ascensão do abstrato ao concreto (Marx, 2017) e pela crítica à pseudoconcreticidade das formas hegemônicas de interpretação do território (Kosik, 1976).

Quadro 1 – Caracterização geral dos 56 artigos analisados

Critério	Caracterização
Período de publicação	Artigos publicados entre 2004 e 2023
Origem geográfica da produção	Predominância de artigos produzidos no Brasil, com forte concentração nas regiões Sudeste e Centro-Oeste. Em menor proporção, presença de artigos oriundos de outros países da América Latina.
Abordagens teóricas predominantes	Governança institucional, sustentabilidade, participação social e gestão ambiental
Abordagens críticas	Emergência gradual de perspectivas associadas à ecologia política, justiça ambiental, conflitos territoriais e crítica à colonialidade

Fonte: Elaboração própria, 2025.

Com o objetivo de apresentar uma visão geral da produção científica analisada, o Quadro 1 sintetiza as principais características dos 56 artigos selecionados na revisão integrativa, considerando o período de publicação, a origem geográfica da produção e as abordagens teóricas predominantes no campo da governança ambiental.

GOVERNANÇA AMBIENTAL E O REORDENAMENTO DO ESPAÇO URBANO-REGIONAL

A noção de governança ambiental passou a ocupar papel central nas agendas multilaterais e políticas públicas latino-americanas a partir dos anos 1990, especialmente após a Eco-92, sendo incorporada como instrumento de modernização institucional e gestão compartilhada dos territórios. No entanto, o que se apresenta como avanço democrático e técnico, frequentemente opera como estratégia de regulação e controle sobre os espaços urbanos e regionais, deslocando os conflitos estruturais para uma gramática gerencial e despolitizada. A suposta cooperação entre múltiplos atores – Estado, mercado e sociedade civil – mascara, muitas vezes, as

desigualdades materiais e simbólicas que moldam a apropriação e a destinação dos territórios. (Porto-Gonçalves, 2018)

Esse deslocamento é característico de uma racionalidade pós-política, segundo a qual os dissensos são recodificados em consensos administrativos. De acordo com Swyngedouw (2009), a governança pós-política opera por meio da neutralização do conflito e da transformação das questões socioterritoriais em problemas técnicos a serem geridos por especialistas. Isso significa que o debate sobre os usos e sentidos do território é retirado do campo da política e transferido para arenas tecnocráticas, em que os interesses hegemônicos se apresentam como neutros e universais.

O processo de tecnocratização da governança ambiental se manifesta de maneira particularmente intensa nas cidades e regiões da América Latina, onde políticas voltadas à “sustentabilidade” e à “revitalização ambiental” são utilizadas para justificar a remoção de comunidades tradicionais, a repressão de práticas econômicas informais e a reconfiguração urbana segundo interesses do capital imobiliário e extrativista. Como alertam Svampa (2019) e Porto-Gonçalves (2018), há uma articulação crescente entre discursos ambientais e projetos de desenvolvimento que reforçam a colonialidade territorial, transformando territórios historicamente ocupados em zonas de sacrifício ou espaços de valorização econômica subordinados à lógica dos grandes empreendimentos.

Essa lógica revela a função da governança ambiental como instrumento da reprodução ampliada do capital, apropriando-se da linguagem da ecologia para legitimar a mercantilização da natureza e do espaço. Harvey (2005) observa que a acumulação por espoliação se tornou uma estratégia central do capitalismo contemporâneo, o que se verifica, por exemplo, na apropriação de áreas ambientalmente valorizadas sob o pretexto da proteção ecológica, mas com vistas à valorização fundiária.

É importante mencionar que a noção de acumulação por espoliação (*accumulation by dispossession*), desenvolvida por Harvey (2005), abrange um processo pertencente ao estágio originário do capitalismo, e se atualiza de forma constante como mecanismo estrutural de reprodução do capital. A acumulação por espoliação envolve a expropriação de bens comuns, terras, saberes, direitos e

recursos anteriormente não mercantilizados – ou já desmercantilizados –, reincorporando-os à lógica de valorização capitalista. Assim, trata-se de uma forma de expansão do capital por meio da despossessão direta de populações, operada por instrumentos considerados legítimos, legais, institucionais, financeiros, mas, muitas vezes, violentos.

No contexto urbano e regional latino-americano, esse processo se materializa em múltiplas estratégias: remoções forçadas de comunidades em áreas valorizadas, privatização de recursos hídricos e minerais, financeirização de moradias populares, e reconfiguração de territórios periféricos para atender a projetos de infraestrutura e megaeventos. Harvey (2005) aponta que essas formas de espoliação não são desvios pontuais, mas componentes essenciais da acumulação capitalista em contextos de crise. Quando o capital encontra barreiras à sua reprodução via expansão produtiva, ele recorre à apropriação coercitiva de ativos, saberes e territórios, frequentemente mobilizando o aparato estatal como mediador dessa violência. A governança ambiental, nesse sentido, pode funcionar como ferramenta ideológica e institucional que confere legitimidade a tais processos, sob o discurso da sustentabilidade, da revitalização ou da modernização urbana, uma vez que a acumulação do capital,

[...] por meio da troca de mercado fixadora de preços floresce melhor no âmbito de certas estruturas institucionais da lei, da propriedade privada, do contrato e da segurança da forma-dinheiro. Um Estado forte dotado de poderes de polícia e do monopólio dos meios de violência pode garantir tal arcabouço institucional e sustentá-lo com arranjos constitucionais definidos. A formação do Estado em associação com o surgimento da constitucionalidade burguesa têm sido por conseguinte características cruciais da longa geografia histórica do capitalismo (Harvey, 2005, p. 79).

A reflexão do autor exige repensar criticamente os projetos de governança que ignoram os conflitos fundiários, a heterogeneidade territorial e a centralidade das lutas populares por permanência e autonomia. Ao mascarar a espoliação como participação ou planejamento técnico, esses arranjos operam como dispositivos de manutenção da ordem capitalista, reafirmando o que o autor denomina de “acumulação por meio da crise”. A crítica à governança ambiental, portanto, deve incluir a denúncia de sua cumplicidade com os processos contemporâneos de acumulação por espoliação, sobretudo quando estes implicam a desarticulação de

formas comunitárias de produção e reprodução da vida. Retomar a leitura de Harvey (2005) é, assim, essencial para compreender como o capital se reproduz territorialmente por meio da violência institucionalizada e da captura de bens comuns, convertendo territórios vivos em plataformas de valorização econômica.

A governança ambiental, nesses contextos, opera como vetor de reordenamento espacial, regulando a permanência ou expulsão de populações segundo critérios de legalidade, eficiência e segurança ambiental. Trata-se de um uso político do meio ambiente como elemento de controle social e disciplinamento urbano, que se expressa em políticas de “gentrificação verde”, criação de unidades de conservação sem consulta às populações locais, e redefinição do uso do solo orientada por interesses corporativos.

A “gentrificação verde” é uma expressão que designa processos de revalorização imobiliária e expulsão socioespacial impulsionados por intervenções ambientais em áreas urbanas, frequentemente travestidas de políticas sustentáveis. Esse fenômeno tem se intensificado em grandes cidades latino-americanas, onde a implantação de parques, ciclovias, requalificação de áreas ribeirinhas e zonas de proteção ambiental serve como alavanca para a especulação fundiária e o avanço de interesses privados sobre territórios historicamente ocupados por populações periféricas. Como destacam Checker (2011) e Dooling (2009), tais projetos, ao mesmo tempo em que melhoram as condições ambientais urbanas para certos grupos, operam como dispositivos de “limpeza social”, ao deslocar os moradores originais – geralmente racializados e de baixa renda – sob o argumento da revitalização ecológica. A estética da sustentabilidade é, assim, mobilizada como estratégia de acumulação por espoliação (Harvey, 2005), que converte a natureza urbana em mercadoria e território em ativo financeiro.

Essa dinâmica se insere na lógica mais ampla do neoliberalismo urbano, na qual a natureza é funcionalizada como valor agregado à paisagem, operando segundo os princípios de competitividade entre cidades e financeirização do espaço. No contexto da governança ambiental, a gentrificação verde aparece como política consensual, associada à ideia de “cidades resilientes” e “inclusivas”, ocultando os conflitos materiais e simbólicos subjacentes à produção do espaço urbano. Autores como Anguelovski (2016) e Safransky (2014) argumentam que o urbanismo verde

institucionalizado tende a reforçar a colonialidade urbana ao impor uma visão hegemônica de natureza e ordenamento, desconsiderando os usos populares, culturais e espirituais do território. Trata-se, portanto, de uma governança seletiva da ecologia urbana, que aprofunda desigualdades ao mesmo tempo em que despolitiza a questão ambiental. Uma crítica radical à gentrificação verde exige rearticular justiça ambiental e justiça espacial, reconhecendo o direito à permanência e à produção coletiva do espaço como condição para uma cidade verdadeiramente sustentável.

Ademais, o discurso da governança ambiental tende a silenciar saberes e epistemologias dos grupos subalternizados. Leff (2006) argumenta que a racionalidade ambiental dominante expropria os sentidos locais da sustentabilidade, impondo uma visão única e hierarquizante do meio ambiente. Assim, práticas territoriais ancestrais, formas comunitárias de gestão de recursos e resistências locais são deslegitimadas ou invisibilizadas em nome da eficácia ambiental. Como aponta Acselrad (2010), os critérios técnico-normativos de gestão ambiental têm servido para promover a racionalização do território segundo interesses privados, travestidos de interesse público.

A produção do espaço, longe de ser neutra, é marcada por relações de poder e desigualdade, sendo a governança ambiental um de seus instrumentos mais sofisticados de legitimação no atual estágio do capitalismo periférico latino-americano. Em outras palavras, o que está em disputa é a forma de gerir o meio ambiente, além dos sentidos do próprio espaço e a quem ele serve. Uma concepção crítica da governança ambiental exige, portanto, recuperar o conflito, a práxis e os saberes insurgentes como fundamentos de outra territorialidade, não subordinada ao capital, mas à vida.

A PSEUDOCONCRETICIDADE DA GOVERNANÇA E A OCULTAÇÃO DOS CONFLITOS URBANOS E TERRITORIAIS

A análise crítica da governança ambiental exige um deslocamento teórico que permita ir além de sua aparência técnica e funcional. O conceito de pseudoconcreticidade, formulado por Kosik (1976), é fundamental nesse sentido, pois revela como determinadas categorias do pensamento burguês se apresentam como

naturais e evidentes, ocultando as contradições históricas e sociais que as constituem. A governança, quando concebida como um conjunto de boas práticas, indicadores e diretrizes participativas, assume exatamente esse caráter pseudoconcreto: um abstrato fetichizado que, ao se revestir de aparência concreta, dissimula os processos de dominação e exclusão operados no território.

Nas cidades latino-americanas, essa operação ideológica se traduz em dispositivos de governança que promovem a racionalização da gestão urbana ao mesmo tempo em que reforçam mecanismos de segregação socioespacial. De acordo com Gramsci (2023), a hegemonia não se realiza apenas pela coerção, mas pela construção de consensos que naturalizam a dominação. A governança ambiental, nesse contexto, atua como um projeto pedagógico de disciplinamento social, ensinando populações inteiras, sobretudo as periféricas, a aceitarem sua exclusão como parte de um processo legítimo de “desenvolvimento sustentável”.

Essa pedagogia da exclusão, alicerçada na construção de consensos e na disseminação de um discurso tecnocrático, remete diretamente à noção gramsciana de Aparelhos Privados de Hegemonia (APHs), nos quais o Estado se prolonga através de instituições como a mídia, a escola, as Organizações Não-Governamentais (ONGs) e até mesmo certos fóruns de participação. Nas palavras de Gramsci (2014, p. 257):

[...] ninguém é desorganizado e sem partido, desde que se entendam organização e partido num sentido amplo, e não formal. Nesta multiplicidade de sociedades particulares, de caráter duplo — natural e contratual ou voluntário —, uma ou mais prevalecem relativamente ou absolutamente, constituindo o aparelho hegemônico de um grupo social sobre o resto da população (ou sociedade civil), base do Estado compreendido estritamente como aparelho governamental-coercivo.

A governança ambiental, ao ser revestida de linguagem técnica e participativa, funciona como um desses aparelhos: ela difunde valores, normas e narrativas que ocultam os conflitos de classe, raça e território sob a lógica do consenso e da sustentabilidade. Funciona, pois, para garantir a reprodução das condições materiais de produção, não pela força, mas pela internalização de valores que legitimam a ordem estabelecida.

Ao prometer integração por meio da participação e da transversalidade, a governança ambiental oculta sua natureza seletiva e excludente. A esse respeito,

Mészáros (2002) teoriza que o capital opera pela exploração direta, mas também por uma complexa rede de mediações sociais, políticas e ideológicas que asseguram sua reprodução em todas as esferas da vida. Nessa direção reflexiva, compreender a totalidade do capital implica identificar suas estratégias de dominação para além da esfera econômica imediata.

O capital, ao se infiltrar em instituições como a escola, a universidade, os meios de comunicação, o direito e a administração pública, constrói uma “estrutura de controle social ampliada”, que naturaliza a desigualdade e internaliza valores funcionais à sua reprodução. Tais mediações são particularmente eficazes porque não operam sob a forma direta da coerção, mas como produção de consenso (Gramsci, 2023), internalização de normas e adesão subjetiva a um modelo de sociedade baseado na competição, na mercantilização da vida e na lógica da eficiência. A governança ambiental, assim, deve ser compreendida como um desses dispositivos de mediação ideológica, um espaço institucional que reproduz, sob a linguagem da sustentabilidade e da cooperação, os fundamentos do metabolismo social do capital.

Essa forma de reprodução é ainda mais perversa porque captura inclusive as lutas sociais e as transforma em ativos do próprio sistema. Quando movimentos sociais são incorporados às estruturas formais da governança, com baixa capacidade de deliberação real, suas demandas são frequentemente despolitizadas, esvaziadas de seu conteúdo transformador e realocadas como “contribuições” para a gestão ambiental. Mészáros (2002) nos alerta para o fato de que o capital é um sistema expansivo e adaptativo, capaz de absorver antagonismos e reconvertê-los em funcionalidade sistêmica. Por isso, a luta anticapitalista não pode se restringir ao plano econômico ou à denúncia da exploração direta, mas deve incidir sobre a totalidade das mediações que sustentam a ordem vigente, incluindo aquelas que se apresentam sob a forma de consensos técnicos e práticas institucionalizadas.

A governança pode surgir, assim, como mistificação, como forma de mediação ideológica que transforma conflitos socioambientais em problemas de gestão, apagando as dimensões estruturais das desigualdades e reconfigurando-as como meras falhas técnicas. O resultado é um processo de fetichização da política ambiental, que transforma decisões profundamente políticas – como o uso e a

destinação dos territórios – em questões burocráticas e administrativas, fora do alcance da crítica social e da disputa popular.

Nesse horizonte, a emancipação, como propõe Mészáros (2002), é uma transição de sistema, uma ruptura que só pode ocorrer a partir da organização coletiva, da pedagogia crítica e da construção de novas formas de poder popular enraizadas nos territórios. Somente assim a governança pode deixar de ser instrumento de dominação e tornar-se expressão de uma práxis radical comprometida com a transformação das condições estruturais de reprodução social.

Desse modo, os autores supracitados trazem concepções que nos fazem refletir sobre a governança ambiental para além de um mero arranjo técnico-institucional, entendendo-a como um terreno complexo de disputa pela hegemonia, em que se jogam as possibilidades de transformação radical da ordem territorial capitalista. O conhecimento produzido pelas lutas populares, pelas comunidades tradicionais e pelos movimentos socioambientais insurgentes é sistematicamente desautorizado pelas estruturas dominantes de saber-poder.

DISPUTAS EPISTÊMICAS E A COLONIALIDADE DO SABER NOS ESTUDOS URBANOS E AMBIENTAIS

Quadro 2 – Categorias temáticas críticas identificadas na revisão integrativa

Categoria temática	Descrição analítica	Exemplos recorrentes nos estudos revisados
Governança tecnocrática	Enfoque gerencial que neutraliza conflitos e prioriza eficiência institucional	Planos urbanos “sustentáveis” sem participação deliberativa
Colonialidade do planejamento	Reprodução de racionalidades eurocêntricas na gestão territorial	Importação de modelos globais dissociados dos contextos locais
Gentrificação verde	Revalorização ambiental associada à expulsão socioespacial	Parques urbanos, requalificação de áreas ribeirinhas
Racismo ambiental	Distribuição desigual dos impactos ambientais segundo raça e classe	Localização de riscos em territórios periféricos e racializados
Rentismo territorial	Apropriação privada da valorização ambiental do solo	Financeirização da natureza urbana
Epistemicídio e silenciamento	Deslegitimação de saberes populares e territoriais	Invisibilização de práticas comunitárias de gestão ambiental
Epistemologias críticas	Abordagens contra-hegemônicas e insurgentes	Ecologia política latino-americana; justiça ambiental

Fonte: Elaboração própria, 2025.

A leitura analítica dos artigos permitiu identificar categorias temáticas recorrentes que expressam as principais disputas teóricas e políticas em torno da governança ambiental. Essas categorias estão sistematizadas no Quadro 2 acima e orientam a análise apresentada a seguir. A análise evidencia a presença de disputas epistêmicas profundas, refletidas nas assimetrias regionais, nas escolhas metodológicas e nas ausências estruturais que atravessam os estudos urbanos e territoriais na América Latina. A revisão integrativa de 56 artigos realizada neste trabalho mostra uma concentração significativa da produção científica em instituições localizadas nas regiões Sudeste e Centro-Oeste do Brasil, especialmente em universidades como Universidade de Brasília (UnB) e Universidade de São Paulo (USP), que operam como polos de legitimação de determinadas epistemologias. A distribuição espacial da produção analisada revela os seguintes números: 15 artigos oriundos do Sudeste, 12 do Centro-Oeste, 8 do Sul, 4 do Nordeste, 3 do Norte e 14 de origem internacional. Esses dados evidenciam a necessidade de descentralizar a produção de conhecimento ambiental no Brasil, pois reforçam uma lógica de conhecimento metropolitano, em que os territórios periféricos, tanto geográficos quanto epistêmicos, permanecem sub-representados.

A literatura científica tem sido enfática ao indicar que os impactos da crise climática não são distribuídos de forma homogênea. Mulheres, populações empobrecidas, comunidades tradicionais, imigrantes e povos racializados estão entre os grupos mais afetados, o que evidencia a dimensão ecológica do problema e, sobretudo, seu caráter profundamente social, ético e político. Trata-se do fenômeno já nomeado por diversos autores como racismo ambiental, que explicita como as desigualdades históricas moldam o acesso – ou a falta dele – aos direitos ambientais fundamentais. Nesse contexto, a concentração da produção científica sobre governança ambiental nas regiões mais ricas e urbanizadas do país reforça uma estrutura de desigualdade no interior do próprio campo acadêmico. Mais do que refletir um desequilíbrio geográfico, esse dado aponta para a existência de nichos de poder intelectual, que definem o que é pesquisado, por quem e com quais recursos.

Diante desse panorama, torna-se evidente que a produção acadêmica sobre governança ambiental reflete interesses científicos e dinâmicas de poder

institucional, territorial e epistêmico. A concentração geográfica da pesquisa não pode ser interpretada como mera casualidade estatística, mas como expressão concreta das desigualdades estruturais que atravessam o sistema nacional de ciência, tecnologia e inovação.

Reconhecer essas assimetrias é fundamental para tensionar a própria ideia de governança – frequentemente idealizada como neutra e técnica, conforme apontado no tópico anterior – e reposicioná-la como um campo profundamente marcado por disputas políticas, seletividades históricas e ausências planejadas. Fortalecer a produção científica em regiões subalternizadas e garantir investimentos que respeitem a diversidade socioterritorial do país é, dessa maneira, condição necessária para democratizar o debate ambiental e construir coletivamente estratégias e alternativas mais justas e enraizadas nos territórios.

Para além da desigualdade na distribuição da produção, há uma predominância de abordagens institucionalistas, normativas e funcionalistas, nas quais os conflitos sociais e as lutas territoriais são frequentemente neutralizados. Os referenciais teóricos mais recorrentes orbitam autores como Ostrom (1990), Young (1999) e Haas (1993), cujas contribuições, embora relevantes para o entendimento de arranjos institucionais e cooperação intergovernamental, tendem a operar dentro dos limites do liberalismo reformista. Poucos artigos analisados se dedicam a compreender a governança ambiental a partir das contradições entre capital e território, entre saberes populares e hegemonia técnico-científica, ou entre formas de resistência e estratégias de captura institucional.

A invisibilidade de categorias como racismo ambiental, ecossocialismo, informalidade urbana, rentismo fundiário e colonialidade do poder evidencia o estreitamento do campo analítico. Referenciais críticos como Acseirad (2010), Porto-Gonçalves (2018), Svampa (2019), Leff (2006) e Loureiro (2004) são negligenciados, apesar de sua relevância para compreender a produção e apropriação desigual do espaço na América Latina. A epistemologia dominante reproduz, assim, uma colonialidade do saber (Quijano, 2005), que silencia experiências urbanas insurgentes e desautoriza os saberes forjados nas práticas territoriais de resistência, com um forte componente de raça:

A classificação racial da população e a velha associação das novas identidades raciais dos colonizados com as formas de controle não pago, não assalariado, do trabalho, desenvolveu entre os europeus ou brancos a específica percepção de que o trabalho pago era privilégio dos brancos. A inferioridade racial dos colonizados implicava que não eram dignos do pagamento de salário. Estavam naturalmente obrigados a trabalhar em benefício de seus amos. Não é muito difícil encontrar, ainda hoje, essa mesma atitude entre os terratenentes brancos de qualquer lugar do mundo. E o menor salário das raças inferiores pelo mesmo trabalho dos brancos, nos atuais centros capitalistas, não poderia ser, tampouco, explicado sem recorrer-se à classificação social racista da população do mundo. Em outras palavras, separadamente da colonialidade do poder capitalista mundial (Quijano, 2005, p. 120).

Essa seletividade epistêmica opera como mecanismo de reprodução do pensamento único no campo da governança ambiental e urbana, restringindo a emergência de paradigmas críticos que articulem espaço, poder e classe. É preciso, então, promover uma epistemologia contra-hegemônica (Quijano, 2005) que seja capaz de desafiar a monocultura do pensamento técnico e reconhecer o valor cognitivo das experiências locais, ancestrais e coletivas. A construção de uma governança territorialmente enraizada exige, portanto, a valorização de outras racionalidades e a descolonização ativa dos paradigmas que estruturam o campo científico e as políticas urbanas na América Latina.

PARA UMA GOVERNANÇA AMBIENTAL TERRITORIALIZADA E INSURGENTE

A superação da racionalidade tecnocrática e da colonialidade do saber no campo da governança ambiental carece de uma inflexão política e epistemológica que reinscreva os territórios no centro da análise e da ação. É preciso propor um modelo alternativo de governança e de reconhecer e fortalecer as práticas já existentes de gestão coletiva, resistência popular e construção territorial protagonizadas por sujeitos historicamente subalternizados. As experiências de autogestão em favelas, ocupações urbanas, comunidades quilombolas, indígenas e periféricas demonstram que há racionalidades outras, insurgentes, que desafiam a lógica hegemônica da produção do espaço e apontam para formas plurais de viver, decidir e governar.

Essa perspectiva implica deslocar o debate da governança ambiental de um plano abstrato e normativo para o campo da práxis concreta e situada. Como afirmam Gramsci (2023) e Mészáros (2002), a transformação do real depende da ação

organizada de sujeitos coletivos conscientes de sua inserção nas estruturas sociais e territoriais. A valorização das pedagogias locais (Freire, 2005) e das práticas socioespaciais insurgentes permite vislumbrar uma governança ambiental territorializada, enraizada em processos educativos, associativos e autônomos que desafiam a centralidade do Estado e do mercado.

Para Freire (2005), as pedagogias locais devem ser a mola propulsora da educação, a qual deve partir da realidade concreta dos sujeitos oprimidos, reconhecendo seus modos de vida, suas experiências históricas e suas formas de resistência como elementos fundantes do processo educativo. O território – compreendido para além do espaço físico, como espaço vivido, carregado de memórias, afetos e lutas – se converte em elemento central da pedagogia. Ao propor que os educadores e educandos se envolvam num processo dialógico de leitura do mundo, Freire está defendendo que a geografia social dos sujeitos, suas territorialidades e seus vínculos com o chão que habitam sejam ponto de partida para a problematização crítica da realidade.

As pedagogias locais, ou pedagogias dos territórios, com base na teoria freiriana, seriam pedagogias que emergem das lutas coletivas e das práticas populares situadas, negando a imposição de saberes universais e descolados da experiência concreta. Trata-se de uma pedagogia comprometida com a libertação, que reconhece nos territórios oprimidos – favelas, comunidades camponesas, quilombos, periferias urbanas – espaços de carências, mas também de potência política e epistemológica. Para o autor, educar é um ato político, e os territórios são os cenários onde se desenrolam as contradições do sistema e onde podem germinar práticas de transformação. Se a leitura do mundo precede a leitura da palavra (Freire, 2005), implica concluir que o território, com seus múltiplos conflitos e resistências, deve ser compreendido como texto a ser lido, interpretado e transformado por meio da ação educativa.

Isso significa compreender que a realidade não se transforma a partir de prescrições técnicas ou de boas intenções discursivas, mas por meio da ação social e política enraizada nas contradições concretas da vida material. Conforme Marx já advertia em suas “Teses sobre Feuerbach” (1845), a tarefa transcende a interpretação do mundo, visando transformá-lo. A governança, nesse contexto, não pode ser

analisada como mero arranjo administrativo, mas como uma forma historicamente determinada de organização do poder e da mediação dos conflitos territoriais sob o capitalismo. Ao naturalizar práticas e linguagens institucionais, a governança opera como um dispositivo ideológico de manutenção da ordem, mascarando a dominação sob a aparência da neutralidade técnica.

Nesse contexto, é fundamental mobilizar o método da crítica da economia política para desvelar as múltiplas determinações que atravessam o campo ambiental. A produção e apropriação da natureza e, portanto, dos territórios, são inseparáveis das relações sociais de produção. A lógica do valor, da mercadoria e da acumulação perpassa os instrumentos e discursos da governança, ainda que estes se apresentem como neutros ou voltados ao bem comum. O metabolismo social sob o capital subordina todas as esferas da vida à lógica da valorização, inclusive as políticas ambientais e os próprios mecanismos de participação popular. A governança ambiental, quando inserida nesse circuito, tende a funcionar como meio de amortecimento das contradições sociais, canalizando demandas por justiça para procedimentos administrativos incapazes de alterar a estrutura da exploração. (Mészáros, 2002).

A gestão ambiental, quando desvinculada da análise das relações de classe, da propriedade da terra e dos mecanismos de acumulação por espoliação (Harvey, 2005), atua exatamente nesse registro: oferece soluções aparentes para problemas estruturais, perpetuando a lógica do capital sob novas roupagens discursivas. Em nome da sustentabilidade, desloca-se populações, privatizam-se bens comuns e se reafirma a subordinação dos territórios à lógica do mercado. O concreto, nesse caso, não é o imediato, mas o construído pela mediação crítica das múltiplas determinações sociais, como ensina Marx (2017) no Livro III d' *O Capital*.

A práxis, portanto, só se realiza quando articulada à consciência crítica das condições materiais e à organização coletiva voltada à transformação social. A atuação dos sujeitos nos territórios, para além de estratégias de resistência localizadas, deve se inscrever num projeto de ruptura com a sociabilidade capitalista. A pedagogia da práxis, conforme delineada por Gramsci (2023), consiste na formação de uma vontade coletiva capaz de disputar a hegemonia nos diferentes espaços da vida social, inclusive nas instâncias institucionais da governança. Isso não significa

negar os espaços de diálogo, mas recusar a conciliação ilusória que transforma sujeitos políticos em meros executores de políticas predeterminadas. A práxis situada exige, assim, uma crítica intransigente às mediações que obscurecem o antagonismo de classe e territorial, bem como a construção de alternativas enraizadas nas experiências e saberes populares.

Uma governança ambiental territorializada e insurgente deve, portanto, articular a justiça ambiental à justiça espacial, reconhecendo que os conflitos socioambientais são também conflitos urbanos, fundiários e raciais. Em vez de responder à crise ecológica com mais regulação técnica e projetos padronizados, é necessário fomentar a construção coletiva de alternativas baseadas em vínculos afetivos com o território, nas redes de solidariedade e nas economias populares. Esse horizonte exige o abandono das ilusões de neutralidade e consenso, reconhecendo a governança como campo de disputa, onde se confrontam projetos societários incompatíveis. Assim, refundar o pensamento urbano-regional latino-americano passa por descolonizar a governança ambiental, reapropriando-a como instrumento de luta por emancipação territorial.

Por fim, deslocar a governança ambiental para o campo da práxis concreta significa concebê-la para além de um fim em si, ou seja, como mediação histórica entre sujeitos sociais e a luta pela emancipação. Tal concepção exige um projeto político-pedagógico capaz de articular a leitura crítica da realidade à ação transformadora, promovendo processos de auto-organização e autonomia territorial. A natureza, nesse horizonte, deixa de ser recurso ou cenário e passa a ser compreendida como parte da reprodução ampliada da vida. A governança, por sua vez, deixa de ser um dispositivo de ordenamento e passa a ser reapropriada como instrumento de resistência e construção de novas sociabilidades, fundadas na justiça ambiental, na igualdade substantiva e na democracia radical. Trata-se, como nos propõe Marx (2017), de substituir o governo das coisas pelo governo dos homens e mulheres sobre suas próprias condições de existência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou desvelar os mecanismos pelos quais a governança ambiental tem sido instrumentalizada como ferramenta de reordenamento territorial no contexto urbano e regional latino-americano. Com base em uma revisão crítica da literatura científica e ancorado no referencial do materialismo histórico-dialético, evidenciou-se como o discurso da sustentabilidade, quando capturado por racionalidades tecnocráticas, atua na legitimação de práticas espaciais excludentes, despolitizando conflitos socioambientais e reforçando desigualdades estruturais.

A análise demonstrou que, sob a mistificação da neutralidade e da cooperação multissetorial, a governança ambiental frequentemente opera como vetor de expulsão de populações vulnerabilizadas, de racialização do território e de desmonte de formas autônomas de gestão dos bens comuns. A pseudoconcreticidade (Kosik, 1976) que recobre o discurso institucional de governança oculta o fato de que sua implementação, na prática, tem contribuído para aprofundar a colonialidade do planejamento urbano e da produção do espaço. A pseudoconcreticidade, portanto, não é apenas epistemológica, mas territorial: ela se inscreve nas políticas públicas e nos projetos urbanos que perpetuam desigualdades sob o disfarce da governança técnica e consensual.

O método da ascensão do abstrato ao concreto, proposto por Marx (2017), permite compreender que o espaço urbano e regional não é produto de decisões técnicas neutras, mas de múltiplas determinações sociais e econômicas na realidade objetiva. Ademais, a gestão ambiental, sob a aparência de neutralidade, esconde os interesses de reprodução do capital fixo e financeiro no território. O capital se infiltra em todas as dimensões da vida social, inclusive nas formas de gestão e participação institucional, convertendo até mesmo os instrumentos de consulta pública em mecanismos de validação de decisões previamente pactuadas com os setores dominantes (Mészáros, 2002).

Diante disso, propõe-se uma inflexão teórica e política que articule a crítica epistemológica às práticas concretas de resistência territorial. A valorização das epistemologias insurgentes, das pedagogias locais/ do território (Freire, 2005) e das experiências autogestionárias abre caminho para uma concepção de governança

ambiental enraizada nas lutas populares, comprometida com a justiça ambiental e espacial, e capaz de contribuir para a refundação do pensamento urbano-regional na América Latina. Que a governança ambiental deixe de ser instrumento de ordenamento e passe a ser dispositivo de emancipação, forjado nas ruas, nas florestas, nos campos e nas periferias que lutam – não por integração funcional – por libertação social e territorial.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. Ambientalização das lutas sociais? **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 103–119, 2010.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Volume 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Volume 1. Introdução ao estudo da filosofia – A filosofia de Benedetto Croce. 14. ed. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2023.

HAAS, P. M. Epistemic communities and the dynamics of international environmental co-operation. In: RITTBERGER, Volker. (Ed.). **Regime Theory and International Relations**. Oxford: Clarendon Press, p. 168-201, 1993.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. 2. Ed. São Paulo: Loyola, 2005.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. 4. ed. Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LEFF, E. **Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LOUREIRO, L. P. M. **Trajetória e Fundamentos da Educação Ambiental**. São Paulo: Cortez, 2004.

MARX, K. **Teses sobre Feuerbach**. [1845] Domínio público. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraDownload.do?select_action=&co_obra=2447&co_midia=2. Acesso em: abr. 2025.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. Livro III. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital:** rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Editora Unicamp/ Boitempo, 2002.

OSTROM, E. **Governing the Commons:** The Evolution of Institutions for Collective Action. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PORTO-GONÇALVES, C. W. **A globalização da natureza e a natureza da globalização.** 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: QUIJANO, A. **A colonialidade do saber:** eurocentrismo e ciências sociais, perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 117-142.

SVAMPA, M. Consenso das commodities, giro eco-territorial e pensamento crítico latino-americano. **Observatório da América Latina**, CLACSO, 2019. Disponível em: <https://www.clacso.org>. Acesso em: maio 2025.

SWYNGEDOUW, E. The Antinomies of the Postpolitical City: In **Search of a Democratic Politics of Environmental Production. International Journal of Urban and Regional Research**, v. 33, n. 3, p. 601–620, 2009.

YOUNG, O. R. **The effectiveness of international environmental regimes:** causal connections and behavioral mechanisms. Cambridge: MIT Press, 1999.