



**XVIII ENANPUR**  
NATAL 2019  
27 a 31 maio

## **(Des)caminhos das Índias: Smart (competitive and private) Cities e as controvérsias urbanas na Índia contemporânea tendo o Brasil como contraponto.**

### **Autores:**

Luiz Felype Gomes de Almeida - UFMG - [luizfelype.almeida@gmail.com](mailto:luizfelype.almeida@gmail.com)

### **Resumo:**

Análises comparadas sobre processos de urbanização mostram-se comuns no campo teórico e prático relativo a temática. O presente artigo insere-se em tal discussão ainda que de forma relativa. Adotando-se a Índia, país de população ainda majoritariamente rural, como referência principal de análise, busca-se um diálogo com a realidade brasileira adotando essa última como um contraponto. Apresentam-se e discutem-se os principais programas recentes de urbanização indiana com foco na “Smart City Mission”, lançada em 2015 pelo governo federal do País. A aproximação melódica dá-se aqui através da literatura brasileira crítica aos sistemas de planejamento e execução da política urbana. Em seus diferentes componentes estruturantes a pauta de tal projeto de urbanização materializa no subcontinente indiano os conceitos de cidade empresa, pátria e mercadoria trabalhados por Carlos Vainer para a realidade brasileira. Da mesma forma em que se unem em seus aspectos de existência, os processos de resistência também se manifestam nessa polifonia de forma conjunta sob a melodia principal da defesa pela vida cotidiana, os modos tradicionais de vida e o direito à cidade.

# **(Des)caminhos das Índias: *Smart (competitive and private) Cities* e as controvérsias urbanas na Índia contemporânea tendo o Brasil como contraponto.**

## **1. Introdução**

Análises comparadas sobre processos de urbanização mostram-se comuns no campo teórico e prático relativo a temática (BERRY, 1981; SCHOULTZ, 1972). O trabalho de Milton Santos (1980) apresenta-se como um dos marcos nessa literatura. O presente artigo insere-se em tal discussão ainda que de forma relativa. Adotando-se a Índia, país de população ainda majoritariamente rural, como referência principal de análise, busca-se um diálogo com a realidade brasileira adotando essa última como um contraponto. Trata-se assim menos de apontar questões comuns ou distintas entre os países e mais de procurar como cada um deles, ainda que em tons ou notas distintas, compõem uma mesma melodia, qual seja, a da urbanização econômica excludente e baseada em imperativos da produção capitalista do espaço urbano (competitividade, privatização, financeirização, etc.).

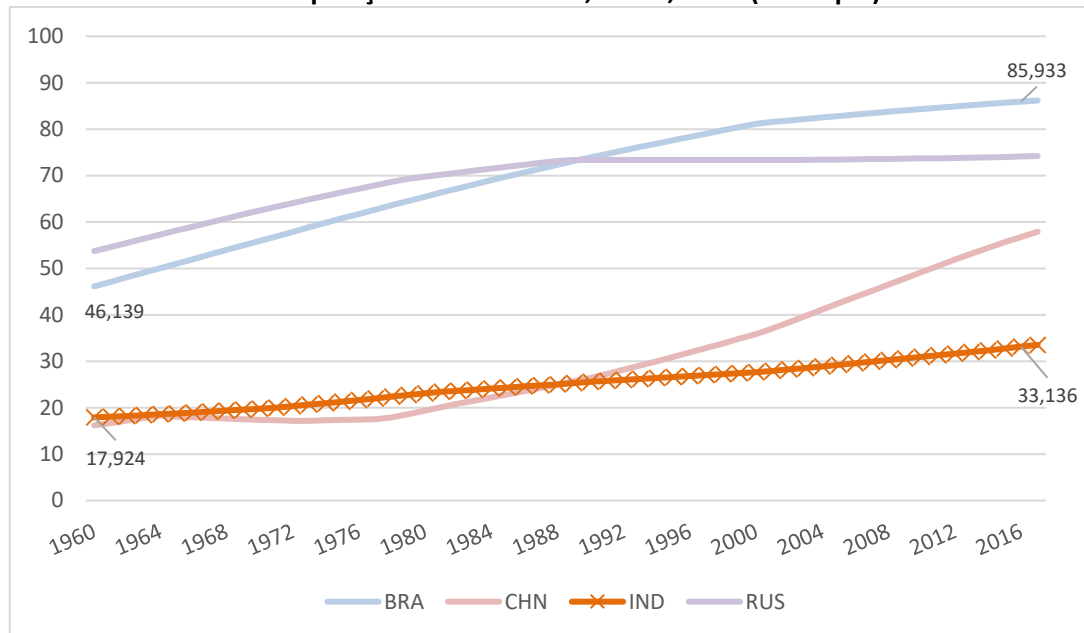
Nesses termos, para constituição do argumento, o trabalho mostra-se dividido em quatro seções, além desta Introdução. Na primeira são apresentados dados relativos ao processo de urbanização indiana em paralelo com outros países ditos “em desenvolvimento”. Relacionam-se aqui questões relativas à demografia, economia e relações exteriores. Na segunda, apresentam-se e discutem-se os principais programas recentes de urbanização indiana com foco na “*Smart City Mission*”, lançada em 2015 pelo governo central do subcontinente. A aproximação melódica dá-se aqui através da literatura brasileira crítica aos sistemas de planejamento e execução da política urbana baseados em uma crescente privatização do espaço e das instâncias político decisórias. A terceira seção, por sua vez, aponta de forma sucinta para os casos concretos de resistência ao modelo discutido anteriormente, sobretudo localizados na fronteira rural-urbana, enquanto categorias geográficas/legais de análise. A quarta e última seção reúne as considerações finais para o trabalho.

## **2. Urbanização Indiana: números e outros tons**

Em termos gerais e adotando-se aqui o conceito de urbanização em termos demográficos, definido pelo percentual de população urbana de determinado País, os percentuais indianos mostram-se consideravelmente menores que de outros países ditos “em desenvolvimento” (Gráfico

1). Amitabh Kundu (2014) chega até mesmo a denominar o processo como uma “urbanização preguiçosa”<sup>1</sup>.

**Gráfico 1 – Percentual de População Urbana. Brasil, China, Índia (destaque) e Rússia. 1960-2016.**

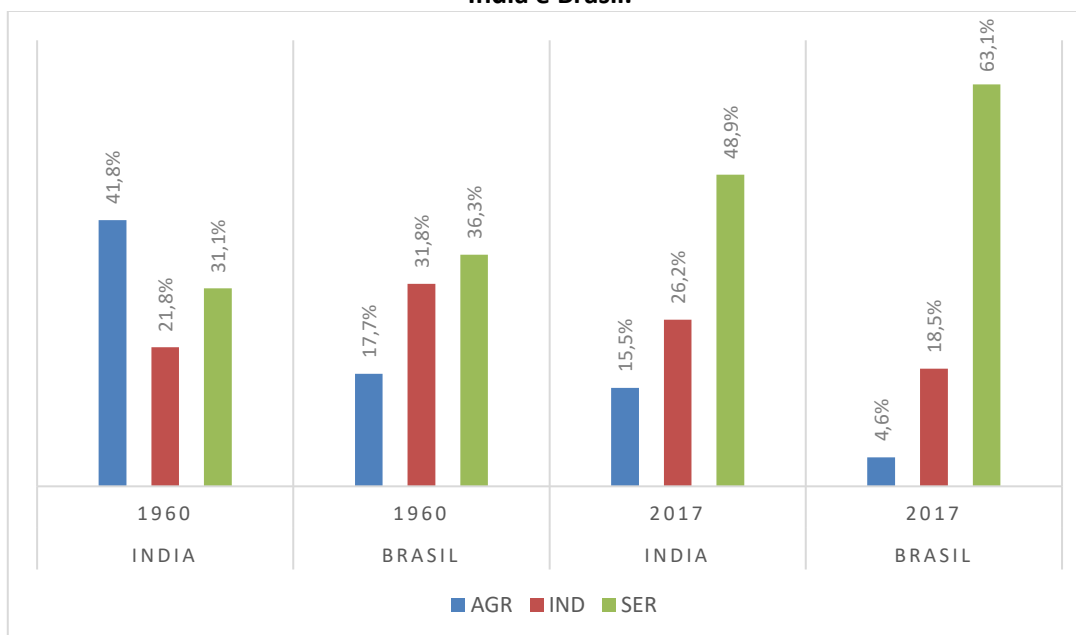


Fonte: Elaboração própria com base em World Bank Data.

A baixa aceleração indicada pela inclinação amena da curva indicativa da evolução percentual parece corroborar ao adjetivo de Kundu. A transformação na localização geográfica da população, manifesta-se em um processo, semelhante ao brasileiro ao longo das décadas de 60, 70 e 80 (REIS FILHO, 2006), que combina ou torna sinônimos urbanização e metropolização (NARAYANA, 2010) e implica necessariamente em uma mudança na composição econômica nacional (Gráfico 2).

<sup>1</sup> “*Sluggish urbanization*” no original. Na mesma coletânea o processo brasileiro é denominado como “negligente” por George Martine e Gordon McGranahan e o do África do Sul como “torturado” por Ivan Turok.

**Gráfico 2 – Composição setorial do Produto Interno Bruto. Agricultura, Indústria e Serviços. 1960; 2016. Índia e Brasil.**



Fonte: Elaboração própria com base em World Bank Data.

Observa-se que apesar da forte manutenção de uma parcela populacional significativa na área rural – cerca de 65% em 2016 – a Índia percebe queda abrupta na composição Agropecuária do PIB Nacional com forte tendência à terceirização econômica. Diferentemente do Brasil, que sofre um processo de contínua (des) industrialização nacional com o declínio do fordismo e as políticas de liberalização ao longo da década de 90 (CANO, 2012), na Índia, a urbanização se faz em grande medida desacompanhado de um processo marcado pela estrutura industrial, mas altamente ligado aos serviços tecnológicos de informação e comunicações. Um crescimento desprovido de industrialização, previsto como insustentável por Bhalla (2004).

Caracteriza-se assim uma espécie de *“leap-frog (economic) development”*<sup>2</sup> no qual observa-se um salto da economia primária para a terciária sem o fortalecimento de uma estrutura industrial empregadora de grande escala e distribuidora do excedente. Tal locomotiva à urbanização, dentre outras coisas, encabeça também o mais recente projeto público atual de urbanização e/ou requalificação urbana via *Smart Cities*, detalhado mais adiante. Harmonizam-se as realidades distintas em uma constante substituição da atividade primária e dos modos de vida tradicionais de vida e propriedade a ele ligados por outro ambiente e lógica produtiva de maior rentabilidade.

Atrelado à terciarização, o processo recente de urbanização geográfica e econômica no subcontinente indiano encontra-se ligado às políticas de liberalização realizadas ao longo da década de 90. Essas, combinando medidas de estabilização (redução de inflação e do déficit da balança de pagamentos) e programas estruturais (promoção de exportações, aumento do grau de abertura financeira, privatizações e promoção da imagem – *“marketization”*) buscavam a inserção real da economia indiana no cenário global (NARAYANA, 2010). A cartilha econômica, também aplicada de

<sup>2</sup> O conceito de *leap-frog* mostra-se tradicionalmente ligado ao processo de desenvolvimento urbano descontínuo de determinado território combinando ocupações concentradas e densas com extensas áreas vazias. Em estudo urbanos, mostra-se intimamente ligado à política tributária e regulação territorial. Sobre esse tópico, ver Geng & Doberstein (2008); Ewing (1994).

forma aguda no Brasil (ALMEIDA, 2010), demonstra o alinhamento Indiano bem como de outras diversas nações do Sul global à sinfonia neoliberal que toma ritmo a partir do final da década de 80.

Nesse escopo de medidas, a atração de capital internacional exerce papel fundamental na política indiana. No entanto, o fluxo dos recursos interfronteiriços para o País, conforme apontado nos gráficos abaixo, não consegue ao longo da década de 90 demonstrar sinais de aceleração. No contexto comparativo, a Índia apresenta na maior parte do tempo os menores índices de Investimentos Estrangeiros Diretos<sup>3</sup> tanto de entrada como de saída.

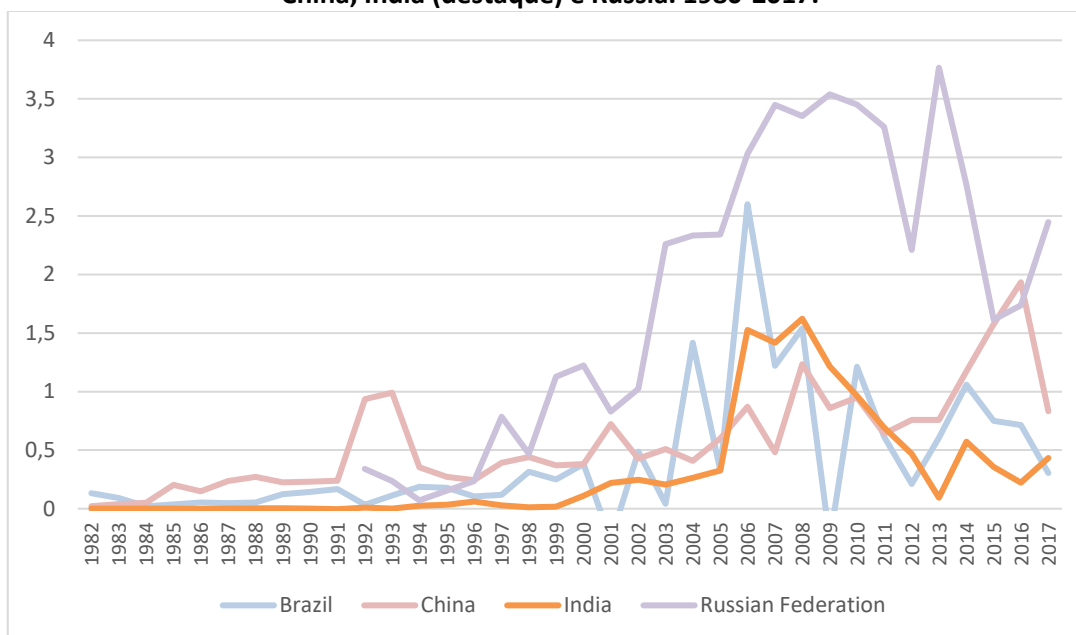
**Gráfico 3 – Percentual de Investimentos Estrangeiros Diretos (entradas) – IED sobre o PIB Nacional. Brasil, China, Índia (destaque) e Rússia. 1980-2017.**



Fonte: Elaboração própria com base em World Bank Data.

<sup>3</sup> *Foreign Direct Investment – FDI* na sigla original. Segundo o Banco Mundial: “*Foreign direct investment refers to direct investment equity flows in an economy. It is the sum of equity capital, reinvestment of earnings, and other capital. Direct investment is a category of cross-border investment associated with a resident in one economy having control or a significant degree of influence on the management of an enterprise that is resident in another economy. Ownership of 10 percent or more of the ordinary shares of voting stock is the criterion for determining the existence of a direct investment relationship*”. Caracterizam tanto a entrada (*inflows*) como a saída de capital (*outflows*) no percentual indicado.

**Gráfico 4 – Percentual de Investimentos Estrangeiros Diretos (saídas) – IED sobre o PIB Nacional. Brasil, China, Índia (destaque) e Rússia. 1980-2017.**



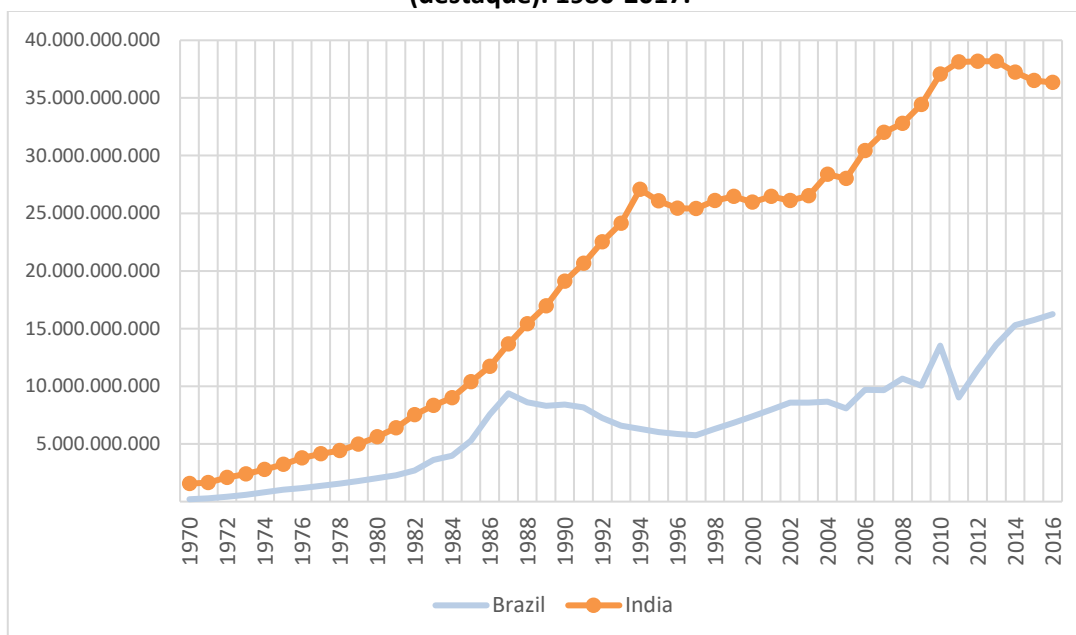
Fonte: Elaboração própria com base em World Bank Data.

Como se vê, ainda que os tons e ritmos de relação econômica internacional destoe entre as nações, há plena harmonia no escopo mais amplo tendo em vista a generalizada situação de maior dependência (entrada) do que de controle (saídas) de tais economias abertas e globalizadas sobre outras. Em palavras, é sempre maior o controle internacional sobre a estrutura empresarial nacional que o contrário.

No espectro mais detido ligado ao desenvolvimento urbano, o estreitamento dessa relação de abertura e dependência internacional pode ser observado a partir da trajetória de crescimento do volume de empréstimos tomados pela Índia junto ao Banco Mundial, principalmente aqueles ligados ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD e à Associação Internacional de Desenvolvimento (AID)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> IBRD e IDA nas siglas originais. "The International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) is a global development cooperative owned by 189 member countries. Created in 1944 to help Europe rebuild after World War II, IBRD joins with IDA, our fund for the poorest countries, to form the World Bank". - <https://www.worldbank.org/en/who-we-are/ibrd>.

**Gráfico 4 – Volume de Empréstimos realizados pelo BIRD e AID (dólares americanos). Brasil e Índia (destaque). 1980-2017.**



Fonte: Elaboração própria com base em World Bank Data.

O crescente endividamento conecta, por sua vez, o desenvolvimento urbano à disponibilidade e condições de empréstimo existentes e, conseqüentemente, em um direcionamento ou comando do credor em relação ao devedor. Como visto mais adiante, na Índia tal relação se constitui de maneira altamente orgânica entre o poder público – estimulador - e a instituição financeira internacional – orientador da política.

As constantes e recorrentes declarações do Banco Mundial, empresas de consultorias internacionais (PwC, Ernest Young, Deloitte, entre outras) e mesmo da literatura indiana não apenas a respeito da qualidade estrutural dos processos de urbanização, mas dele por si só como fator indispensável ao crescimento e desenvolvimento econômico contribuem nessa lógica de atrelamento e dependência. Abaixo apresentam-se três citações que exemplificam a questão:

“No country has grown to middle income without industrializing and urbanizing. None has grown to high income without vibrant cities. The rush to cities in developing countries *seems chaotic, but it is necessary.*” (World Bank, 2009:24, grifos nossos).

*We see urbanisation as a powerful development tool. In fact, no country has ever reached middle income status without urbanising and today’s cities are strong engines of growth and job creation, accounting for some 85% of global GDP. Cities and urban areas are therefore key to global prosperity and we have an important window of opportunity to make it smarter, more productive, sustainable and inclusive*<sup>5</sup>. (grifos nossos)

<sup>5</sup> <https://www.pwc.co.uk/industries/government-public-sector/international-development/insights/unlocking-the-power-of-cities-in-emerging-markets.html>.

I posit in this article that *whatever the nature of urbanization* —‘top heavy’, tertiarised and sans industrialization — India needs to promote urbanisation since we can demonstrate that poverty is better fought through urbanisation than by only focusing on the population living in 600,000 small and scattered villages and hamlets which are unlikely to attract substantial private investment in public infrastructure. I argue in this article that there is a need to shift the policy *focus to promoting urban growth*. (RAMACHANDRAN, 2014, p. 594, grifos nossos).

In the post liberalization and *globalization era when cities are acquiring the status of the growth engine of economy*, they require a more fair treatment than being neglected. (...) Onno Ruhl, World Bank’s country director for India believes that with the right policies in place, the faster a country like India urbanizes, the faster it could reduce poverty and increase shared prosperity. Experience the world over has shown a crucial link between urbanization and economic growth. *Urban policymakers in India are not oblivious to these realities anymore*. (BHOLEY, 2016, p. 29, 30, grifos nossos).

A consistência e veracidade de tais declarações, que soam e manifestam-se verdadeiramente como uma doutrina, mostram-se facilmente questionáveis. Sejam pelos relatos empíricos que destacam os movimentos de concentração e desigualdade advindos da urbanização nos países periféricos (CARVALHO, 2002; MENDONÇA, 2003; MOTIRAN & SARMA, 2011) seja pelo esgotamento do discurso de “culto ao crescimento” (LATOUCHE, 2009) – no caso ao urbano – rumo a uma retomada da valorização de modos de vida tradicional, reforço de lógicas alternativas de consumo e produção e, obviamente, a limitação ambiental do planeta (ARASA, *et al.* 2015; RIBEIRO, 2015).

A perspectiva doutrinária, no entanto, precisa ser constituída fornecendo a partitura sobre a qual o desenvolvimento urbano dependente e financeirizado irá prosseguir. Afinados a tal movimento encontram-se os projetos recentes do governo central indiano ligado ao reforço da urbanização nacional, sobretudo a denominada *Smart City Mission*, apresentada e discutida na próxima seção.

### 3. Smarts (Private and Competitive) Cities: Uma Missão

#### 3.1. Antecedentes

Howard Spodek (1980) em um trabalho clássico de revisão bibliográfica sobre os padrões de urbanização das cidades indianas aponta para as grandes referências a eles ligados segundo determinado período. Das cidades hinduístas, centradas nas construções religiosas até as cidades portuárias da colonização europeia, sobretudo inglesa, passando pelos fortes militares do período muçulmano, a cidade exhibe, na perspectiva do autor, determinados marcos arquitetônicos, políticos e econômicos que por sua vez, reverberam as relações e dimensões sociais preponderantes.

Templo, Porto e Forte materializam no território os marcantes traços da Espiritualidade, da Civilização Econômica e da Guerra que caracterizam respectivamente os Hindus, Europeus e Muçulmanos. No período pós independência, argumenta o autor, o padrão de urbanização se dá pela forte migração do meio rural desacompanhada do fornecimento de oportunidades de emprego



bem como por um processo de “politização” da cidade, no sentido de que o Estado, suas estruturas arquitetônicas e os empregos advindos de conexões políticas tornam-se ao mesmo tempo indutores e marcos das grandes cidades indianas. A favela como “metonímia” (ROY, 2017) desse ambiente é ao longo desse período cada vez consolidada.

Procuo argumentar aqui - ressaltando a perspectiva colonialista de Spodek, sobretudo ao reforçar a perspectiva Orientalista (Said, 1990) que busca constantemente o atrelamento entre o “oriental” com o religioso e o estrato muçulmano com a força militar - que se impõe no período atual indiano um novo padrão de urbanização, o qual denomino de “Privado Tecnológico Competitivo” (PTC). Nesse, os grandes empreendimentos econômicos ligados, sobretudo, aos setores de tecnologia da informação, bem como a constituição de grandes complexos imobiliários no território de cidades já existentes ou em processos de construção aparecem como grandes marcos. No presente trabalho, procuro apontar não as características espaciais e arquitetônicas desse padrão em si, mas sim uma das grandes estratégias públicas que buscam dar formato a ele, no caso, a “Missão Smart City” (MSC). Dessa forma, o destaque do hipotético padrão PTC bem como das principais demandas necessárias à sua consolidação - promoção de grandes investimentos atrelados a flexibilização urbanística, liberalização e financeirização do espaço urbano, desapropriações em larga escala, dentre outros – apenas sinaliza para determinada virtualidade o governo indiano pretende alcançar.

No bojo das iniciativas ligadas a esse fim, é fundamental destacar que a MSC se encaixa em um contexto mais amplo de políticas ligadas ao desenvolvimento ou à urbanização econômica do território indiano. Duas delas são as principais, quais sejam a *Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission* (JNNURM) e o lançamento das denominadas *Special Economic Zones* (SEZs), ambas iniciadas em 2005.

A primeira caracteriza-se como um grande programa de provisão de infraestrutura urbana básica – provisão de água, saneamento básico, mobilidade, habitação, etc. – a partir de investimentos públicos planejados para ocorrerem ao longo de 7 anos e abrangendo 63 cidades e/ou aglomerações urbanas selecionáveis do subcontinente. Conforme apontado nas “*Guidelines*” do Programa:

The aim is to encourage reforms and *fast track planned development* of identified cities. Focus is to be on *efficiency in urban infrastructure* and service delivery mechanisms, community participation, and accountability of ULBs/Parastatal<sup>6</sup> agencies towards citizens. (Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission, Overview, p. 5.)

A Missão possuía um orçamento total de aproximadamente 20 bilhões de dólares, 90% disponibilizados pelo governo central e os outros 10% aportados pelos Estados nos quais encontravam-se as cidades objeto de intervenção. Em seu escopo estavam incluídas outras duas

---

<sup>6</sup> Como apontado por Goldman (2011): “Parastatal agencies were created during the burst of large investment capital flowing in during the 1960s and 1970s from international finance institutions, which wanted to create parallel agencies not ‘corrupted’ by local politics and stuck in the perceived inertia of local bureaucracies. They alone could float municipal bonds and borrow internationally. They were (and remain) not beholden to any constituencies except the state’s chief minister and the IFIs that created them. Hence, parastatals created their own bureaucratic culture and politics of IFI capital flows and access to privileged government resources”. (p. 567, nota). O papel das paraestatais no desenvolvimento urbano indiano será amplamente reforçado com o lançamento da Smart City Mission, como visto mais adiante.

sub-missões: a) Urban Infrastructure and Governance (UIG) (Sub-mission I) e (b) Basic Services to the Urban Poor Urban (BSUP) (Sub-mission II), formadas por outros dois componentes, quais sejam: (i) Urban Infrastructure Development of Small & Medium Towns (UIDSSMT) e (ii) Integrated Housing and Slum Development Programme (IHSDP). Ao contrário das sub-missões, os últimos dois componentes encontravam-se destinados às cidades menores do subcontinente. Gerido pelos ministérios da Habitação/Redução da Pobreza e de Desenvolvimento Urbano<sup>7</sup>, a Missão, apesar do componente paraestatal, possuía ainda fortemente e presença do governo central indiano como principal condutor executivo, fator que é alterado em boa medida com o lançamento da MSC.

Para além das questões ligadas à melhoria das amenidades urbanas das cidades indianas, o propósito central da Missão era o de promover, a partir do ambiente urbano, um sentido continuado de crescimento econômico, alinhando-se de forma íntima às questões levantadas ao fim da seção anterior.

Cities and towns of India constitute the world's second largest urban system. They contribute over 50% of country's Gross Domestic Product (GDP) and are *central to economic growth*. For these cities to *realize their full potential* and become *true engines of growth*, it is necessary that focused attention be given to the improvement of infrastructure therein. For achieving this objective, a *Mission mode approach* is essential. (JNNURM Directorate, Prototype Interactive Public Questions & Answers, *grifos nossos*).

A expressão "Mission Mode" reflete de maneira muito clara que a JNNURM marcava no cenário indiano uma inflexão na forma e sistemática de realização da política de infraestrutura urbana. Aproximando-se do vocabulário e sistemática ligada ao planejamento estratégico (VAINER, 2002), a JNNURM buscava "ativar" uma verdadeira operação programada para atingir seus objetivos. Expressão utilizada também em outras esferas do governo, o "*mission mode implies that projects have clearly defined objectives, scopes, and implementation timelines and milestones, as well as measurable outcomes and service levels*"<sup>8</sup>.

À provisão da infraestrutura mínima garantidora das condições de produção e reprodução do capital no espaço, somam-se medidas de flexibilização das legislações urbanísticas locais e de sucessivas desapropriações nas favelas voltadas à produção habitacional formal – ênfase no aporte de recursos – e atração de investimentos externos ligados ao mercado imobiliário. Como apontado por Ghertner (2014:1559).

Its Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission, launched in 2005, put in place a system of incentives (...) to encourage municipal governments to liberalize their land markets through the dismantling of rent controls, the creation of municipal bond markets, the abolition of land-ceiling acts, and the relaxation of strict zoning laws. (...)while large-scale infrastructure projects have led to considerable displacement, the expansion of India's secondary circuit of capital has taken place primarily through the urbanization of periurban, rural, and protected land.

<sup>7</sup> Ministry of Housing & Urban Poverty Alleviation and Ministry of Urban Development - MoUD

<sup>8</sup> <http://meity.gov.in/content/mission-mode-projects>.

Através então da tríade formada pelo do Estado indiano, o capital internacional e o empreendedor imobiliário buscou-se constituir uma melhoria combinada a uma (re) organização do espaço urbano principalmente das grandes cidades do País.

Para o cumprimento desse esquema legislativo-urbanístico garantidor da execução da Missão, exigiu-se no nível dos municípios ou aglomerações uma série de reformas jurídicas. Dentre elas encontravam-se a reformulação da taxação imobiliária a partir de sistemas de geoprocessamento, o foco na produção de amenidades urbanas para populações pobres e a implementação de um modelo de governança eletrônica/informatizada (*e-governance*). Além das reformas, chama mais atenção o objetivo para sua implementação. No fim, o que interessa é o melhor posicionamento das estruturas administrativas locais (Urban Local Bodies) junto aos canais financeiros do mercado local ou externo. Como apontado pelo documento de orientação sobre da Missão:

These reforms are necessary to:

Ensure improvement in urban governance.

To make Urban Local Bodies (ULBs) and parastatal agencies *financially sound with enhanced credit rating capable of accessing market capital*. (JNNURM Directorate, Prototype Interactive Public Questions & Answers, *grifos nossos*).

No tom da urbanização brasileira recente, a JNNURM aproxima-se em grande medida das pautas estabelecidas e Programas estruturadores dirigidos pelo Ministério das Cidades e da Integração Regional desde 2003, ano de sua criação. Em ambos, o objetivo de promover a financiamento de infraestrutura urbana como modo de diminuição das desigualdades socioespaciais se faz e confunde-se com a montagem de uma estrutura política e institucional a qual, aliada ao capital privado, fortalece o espaço urbano, ou de forma mais concreta as cidades, como lugares de e para a circulação financeirizada do capital imobiliário. Essa é a melodia comum a qual, apesar das diferenças instrumentais, parece dar o tom da urbanização recente indiana e de seus contrapontos.

Soma-se a JNNURM, e ligada mais diretamente à promoção de crescimento econômica via projetos de urbanização/flexibilização urbanística, a instituição das denominadas *Special Economic Zones* - SEZs também em 2005. A partir de uma lei nacional denominada *Special Economic Act* - SEA, o governo buscou a instituição de Zonas segregadas para usos/empreendimentos econômicos os quais, isentos em grande parte de obrigações tributárias, teriam como objetivo a geração de novos empregos, a promoção de exportações, o desenvolvimento de infraestrutura, dentre outros. Dialogando com a JNNURM, e compondo um grande braço econômico aliado ao fortalecimento da infraestrutura urbana básica, as SEZ's contribuiriam no projeto de promoção/articulação das cidades indianas como motores de crescimento.

Em uma articulação que envolve diferentes esferas de governo, as SEZ's possuem em sua instituição um forte componente que individualiza a gestão do território, na medida em que qualquer empreendedor possui a liberdade para sua postulação. Conforme apontado no Capítulo 2, seção 3, sub-seções 1 e 2 do SEA:

(1) A Special Economic Zone may be established under this Act, either jointly or severally by the Central Government, State Government, or any person for

manufacture of goods or rendering services or for both or as a Free Trade and Warehousing Zone.

(2) Any person, who intends to set up a Special Economic Zone, may, after identifying the area, make a proposal to the State Government concerned for the purpose of setting up the Special Economic Zone.

Em sua instituição formal, a primeira instância de deliberação a respeito da promoção ou não de determinada Zona é denominada de “Conselho de Aprovação<sup>9</sup>” e reúne diferentes agentes do governo central em seus distintos ministérios bem como um representante do poder público estadual totalizando 19 membros. Em uma segunda escala, para cada SEZ a ser constituída, uma Comissão de Desenvolvimento deveria ser formada, sob indicação de um oficial ou escritório do governo central, e voltada para o acompanhamento da implementação da Zona e atingimento de seus objetivos gerais.

Em uma terceira escala, por sua vez, em que se estabelece a principal instituição de controle das Zonas e cria no espectro da organização institucional reguladora do espaço urbano, uma nova entidade de controle denominada *Special Economic Zone Authority*.

(1) The Central Government shall, by notification in the Official Gazette, constitute, for every Special Economic Zone established by it before the commencement of this Act or which may be established by it after such commencement by the Central Government, an Authority to be called the ..... (name of the Special Economic Zone) Authority to exercise the powers conferred on, and discharge the functions assigned to, it under this Act:

(...)

(2) Every Authority shall be a body corporate by the name aforesaid, having perpetual succession and a common seal, *with a power, subject to the provisions of this Act, to acquire, hold and dispose of property, both movable and immovable, and to contract and shall, by the said name, sue and be sued.* (Special Economic Act, Chapter, VII, Seção 31, grifos nossos)

Desde a instituição da lei, 423 Zonas foram instituídas, sendo mais de 60% delas destinadas a implantação de empreendimentos ligados aos setores de tecnologia da informação (Goldman, 2011). Incorporada ao que Ong (2006) define como “zonas de exceção”, as SEZ’s implicam, guardadas as especificidades, em um mecanismo semelhante aos instituídos no Brasil pelas Operações Urbanas Consorciadas ou pelas leis específicas impostas quando da realização de grandes eventos esportivos, as quais, criam verdadeiras “leis dentro da lei”, de modo a possibilitar projetos de urbanização com forte lastro econômico baseados em mudanças jurídico institucionais (TOLEDO, *et al.*, 2015; VAINER, 2011).

No escopo desse projeto de urbanização que atrela por um lado o alinhamento entre o mercado imobiliário e a provisão de infraestrutura urbana, via JNNUMR, e por outro a formação de territórios de prevalência dos interesses econômicos produtivos, via SEZ’s, é que se insere a Missão Smart City, comandada também pelo governo central indiano. Sua estrutura e trajetória até aqui, reforçadoras das práticas competitivas e privatizantes do espaço urbano, são apresentadas a seguir.

---

<sup>9</sup> Board of Approval no original.

## 3.2. Smart City Mission: propostas e estratégias

A promoção de Missão Smart City como um projeto de requalificação e produção do espaço urbano inicia-se no ano de 2015 tendo o *Ministry of Housing and Urban Affairs*, como principal condutor do Programa. O plano encontra-se intimamente ligado ao desejo/aspiração/discurso que atrela desenvolvimento urbano a crescimento econômico, destacado na primeira seção do presente trabalho. Conforme apontado logo no início do documento base da Missão:

*Cities are engines of growth for the economy of every nation, including India. Nearly 31% of India's current population lives in urban areas and contributes 63% of India's GDP (Census 2011). With increasing urbanization, urban areas are expected to house 40% of India's population and contribute 75% of India's GDP by 2030. This requires comprehensive development of physical, institutional, social and economic infrastructure. All are important in improving the quality of life and attracting people and investments to the City, setting in motion a virtuous cycle of growth and development. Development of Smart Cities is a step in that direction. (Smart Cities: Mission Statements and Guidelines, p. 5, grifos meus).*

Percebe-se visivelmente a aproximação entre a proposta e sua base e aquela implementada pela JNNURM. Há um alinhamento programático, atrelado ao ideário do capital internacional através de seus agentes de financiamento, com vias ao desenvolvimento e formatação das cidades como lugares de produção e reprodução capitalista das condições de vida e subsistência. Nessa cartilha, como já destacada reiteradas vezes, tudo se encontra submetido ao crescimento econômico.

Apesar da introdução do Programa em 2015 como uma agenda de governo liderada pelo atual primeiro ministro – Narendra Modi – a proposta de constituição e desenvolvimento de Smart Cities no território indiano bem como em outras nações é anterior a isso, ainda que de forma distinta. Conforme apontam Glasmeier & Christopherson (2015:4):

*Although the 'smart city' concept has emerged from long-persisting ideas about urban technological utopias and the perfectly competitive city, it also differs from these urban visions in some important ways. What is new about the contemporary smart city narrative is the emphasis on places transformed by the application of technologies rather than, as in the case of Silicon Valley, places where sectors such as microelectronics and computers drive the urban economy. Smart cities are not just where new technologies might be born. They are the receptacles for technology, the target of its applications. (grifos meus).*

A formulação e nascimento de tais “lugares alvos” para aplicação dessa espécie de urbanização tecnológica econômica mostra-se presente no Estado Indiano de forma incisiva mesmo antes do lançamento da SCM, sobretudo no Estado de Gujarate – região Noroeste – onde Modi também atuara como ministro chefe (DATA, 2015). Nesses termos, o lançamento

da Missão objetivou ampliar em espectro nacional iniciativas até então localizadas e realizadas de forma pulverizada para tal projeto de urbanização. Buscava-se assim um sentido de uniformidade e para isso foi formatada toda uma estrutura institucional, política e financeira para sua execução.

O uso de tecnologias de informação tanto como meio de promoção econômica e caminho para promoção da transparência e participação popular bem como a construção de uma identidade local apresentam-se nessa proposta como pontos fundamentais de atenção aos interessados em participar da Missão. O uso misto da terra ou mais ainda, a possibilidade de sua flexibilização mostra-se, por sua vez, como mecanismo central para execução do projeto. Conforme se lê nas orientações gerais do Programa:

Some typical features of comprehensive development in Smart Cities are described below.

- i. Promoting mixed land use in area-based developments — planning for ‘unplanned areas’ containing a range of compatible activities and land uses close to one another in order to make land use more efficient. *The States will enable some flexibility in land use and building bye-laws to adapt to change;*  
(...)
- vi. Making governance citizen-friendly and cost effective — increasingly rely on online services to bring about accountability and transparency, *especially using mobiles to reduce cost of services and providing services without having to go to municipal offices;*  
(...)
- vii. *Giving an identity to the city* — based on its main economic activity, such as local cuisine, health, education, arts and craft, culture, sports goods, furniture, hosiery, textile, dairy, etc. (Smart Cities: Mission Statements and Guidelines, p. 7, grifos meus)

Somam-se a tais características a ampliação dos serviços de infraestrutura para moradia, transporte e construção de espaços públicos, de forma similar às questões promovidas anteriormente pela JNNURM ainda que agora a execução de tais obras se dê no escopo da SCM e a partir dos arranjos políticos e financeiros por ela promovidos, detalhados nas próximas seções. De tais arranjos resultam aquilo que aqui denomino aqui como *Smart (Competitives) Cities* e *Smart (Private and Parastatal) Cities*, conceitos que apresento e discuto a seguir.

### 3.2.1. Smart (Competitive) Cities

Como primeiro passo para a execução do Projeto de (re) urbanização nacional a partir das *Smart Cities* foi lançada pelo governo central indiano uma verdadeira competição nacional entre as cidades que desejassem e demonstrassem condições para integrarem a Missão. A disputa, por sua vez, foi dividida em 2 estágios, o primeiro deles liderado pelos governos

estaduais, os quais constituíram uma lista prévia de possíveis cidades para potencial participação, e o segundo conduzido pelo governo central, o qual, hierarquizou as cidades participantes segundo a qualidade de suas propostas.

A seleção realizada no primeiro estágio, longe de constituir-se como aberta a todas as localidades de determinado Estado, apresenta um agudo componente restritivo uma vez que as cidades que optassem pela concorrência deveriam apresentar uma série de documentos e indicadores ligados a diferentes critérios – credibilidade da implementação, estratégia e “visão” da cidade, acompanhamento da proposta, etc. – processo que, necessariamente, tornou a triagem restrita aos municípios de maior porte e com maior capacidade administrativa. Em verdade, apenas as denominadas *statutory towns*<sup>10</sup> tiveram oportunidade de participar da disputa.

Com vias a promoção de um denominado “*competitive and cooperative federalism*” (Guidelines, p. 18), a implementação da estratégica competitiva é apresentada pelo governo indiano não apenas como potencial, mas um verdadeiro desafio na forma de promoção de políticas públicas no território, uma vez que a SCM se apresenta como pioneira nesse sentido.

Ao fim de quatro rodadas de seleção, 100 cidades indianas – número já previamente estabelecido quando do lançamento do Programa - mostraram-se aptas para integrarem a Missão entre os diferentes estados. A distribuição das cidades selecionáveis e final é, segundo os critérios estabelecidos pelo governo indiano, proporcional ao percentual de população urbana e de *statutory towns* de cada Estado. O número de localidades bem como o montante de recursos disponibilizados é apresentado no quadro abaixo.

**Quadro 1**

**Cidades por Estado selecionadas pela Smart City Mission, Orçamento total por Estado/Territórios e Orçamento Médio por cidade em dólares americanos.**

| <b>Id</b> | <b>Estado/Território</b> | <b>Número de Statutory Towns</b> | <b>Cidades Selecionadas</b> | <b>Orçamento (mil U\$)</b> | <b>Orçamento médio por cidade (U\$ mil)</b> |
|-----------|--------------------------|----------------------------------|-----------------------------|----------------------------|---|
| 1         | Ilhas Andamão e Nicobar  | 1                                | 1                           | 26.849                     | 26.849                                      |
| 2         | Andra Pradexe            | 83                               | 3                           | 83.013                     | 27.671                                      |
| 3         | Arunachal Pradexe        | 26                               | 1                           | 2.739                      | 2.739                                       |
| 4         | Assam                    | 88                               | 1                           | 26.849                     | 26.849                                      |
| 5         | Bihar                    | 139                              | 3                           | 32.191                     | 10.730                                      |
| 6         | Chandigarh               | 1                                | 1                           | 26.849                     | 26.849                                      |
| 7         | Chhattisgarh             | 168                              | 3                           | 32.054                     | 10.685                                      |
| 8         | Damão e Diu              | 2                                | 1                           | 0                          | 0   |
| 9         | Dadra e Nagar Haveli     | 1                                | 1                           | 273                        | 273   |

<sup>10 10</sup> “All places with a municipality, Corporation, cantonment board or notified town area committee etc”. Census of India, Some Concepts and Definitions. Disponível em: [http://censusindia.gov.in/2011-prov-results/paper2/data\\_files/kerala/13-concept-34.pdf](http://censusindia.gov.in/2011-prov-results/paper2/data_files/kerala/13-concept-34.pdf). Para além das statutory towns as cidades indianas são divididas em outras categorias denominadas como “census towns”: “Places that satisfy the following criteria are termed as Census Towns (CTs). (a) A minimum population of 5000 (b) At least 75% of the male main working population engaged in non-agricultural pursuits (c) A density of at least 400 per sq.km”.



|              |                   |             |            |                  |               |
|--------------|-------------------|-------------|------------|------------------|---------------|
| 10           | Delhi             | 3           | 1          | 26.849           | 26.849        |
| 11           | Goa               | 14          | 1          | 16.739           | 16.739        |
| 12           | Gujarate          | 195         | 6          | 77.123           | 12.854        |
| 13           | Haryana           | 80          | 2          | 29.452           | 14.726        |
| 14           | Himachal Pradexe  | 56          | 1          | 29.315           | 29.315        |
| 15           | Jammul e Caxemira | 86          | 1          | 5.205            | 5.205         |
| 16           | Jharkhand         | 40          | 1          | 26.849           | 26.849        |
| 17           | Karnataka         | 220         | 6          | 114.520          | 19.087        |
| 18           | Querala           | 59          | 2          | 29.315           | 14.658        |
| 19           | Laquedivas        | 0           | 1          | 0                | 0             |
| 20           | Madia Pradexe     | 364         | 7          | 112.876          | 16.125        |
| 21           | Maharashtra       | 256         | 10         | 191.232          | 19.123        |
| 22           | Manipur           | 28          | 1          | 15.205           | 15.205        |
| 23           | Meghalaya         | 10          | 1          | 273              | 273           |
| 24           | Mizoram           | 23          | 1          | 273              | 273           |
| 25           | Nagaland          | 19          | 1          | 15.205           | 15.205        |
| 26           | Orissa            | 107         | 2          | 52.876           | 26.438        |
| 27           | Puducherry        | 6           | 1          | 13.698           | 13.698        |
| 28           | Punjabe           | 143         | 3          | 34.794           | 11.598        |
| 29           | Rajastão          | 185         | 4          | 107.397          | 26.849        |
| 30           | Siquim            | 8           | 1          | 17.534           | 17.534        |
| 31           | Tâmil Nadu        | 721         | 12         | 126.027          | 10.502        |
| 32           | Telangana         | 42          | 2          | 15.616           | 7.808         |
| 33           | Tripura           | 16          | 1          | 26.849           | 26.849        |
| 34           | Uttar Pradexe     | 648         | 13         | 87.397           | 6.723         |
| 35           | Uttarakhand       | 74          | 1          | 2.739            | 2.739         |
| 36           | Bengala Ocidental | 129         | 4          | 1.095            | 274           |
| <b>Total</b> |                   | <b>4041</b> | <b>100</b> | <b>1.407.270</b> | <b>14.337</b> |

Fonte: Elaboração própria com base em dados do governo e do Censo indiano.

\* Considerando a cotação de 01/10/2018 em que US 1,00 é equivalente a 73 rúpias indianas.

Os recursos apontados, disponibilizados aos Estados e Territórios, deveriam ser distribuídos em três períodos, a saber: 2015-2016 (14%), 2016-2017 (42%) e 2017-2018 (44%). Os Estados de Tâmil Nadu (Sul), Uttar Pradexe (Norte) e Maharashtra (Centro) apresentam-se como os que obtiveram maior número de cidades selecionadas e conseqüentemente veem suas médias de gastos por cidade reduzidas em relação aos demais. Observa-se, em termos de tais valores, uma aguda assimetria entre as cidades a qual se explica, em partes, pelo tipo de proposta apontada por cada uma delas.

A respeito desse último tópico, ressalta-se que, como opção para aplicação dos gastos, todas as cidades deveriam escolher necessariamente entre 03 grandes linhas de desenvolvimento do conceito de *Smart City* ou uma mistura entre elas (Quadro 2). Apesar das diferenças conceituais, todas alternativas são conectadas pelo anseio/desejo de promoção de um novo ou renovado território urbano, o qual tem, naturalmente, no uso da terra e na gestão fundiária dos modos de ocupação e uso do solo sua base principal.



**Quadro 2 – Nome da Estratégia, Componente Principal e Definição Ampliada dos Projetos para aplicação dos recursos ligados a Smart City Mission.**

| <b>Nome da Estratégia</b> | <b>Componente Principal</b> | <b>Definição Ampliada</b>   |
|---------------------------|-----------------------------|---|
| Retrofitting              | City Improvement            | <p>Retrofitting will introduce planning in an existing built-up area to achieve Smart City objectives, along with other objectives, to make the existing area more efficient and liveable.</p> <p>In retrofitting, an area consisting of more than 500 acres will be identified by the city in consultation with citizens. Depending on the existing level of infrastructure services in the identified area and the vision of the residents, the cities will prepare a strategy to become smart.</p> |
| Redevelopment             | City Renewal                | <p>Redevelopment will effect a replacement of the existing built-up environment and enable co-creation of a new layout with enhanced infrastructure using mixed land use and increased density. For instance, a new layout plan of the identified area will be prepared with mixed land-use, higher FSI and high ground coverage.</p>   |
| Greenfield                | City Extension              | <p>Greenfield development will introduce most of the Smart Solutions in a previously vacant area (more than 250 acres) using innovative planning, plan financing and plan implementation tools (e.g. land pooling/ land reconstitution) with provision for affordable housing, especially for the poor.</p>   |

Fonte: Smart Cities: Mission Statements and Guidelines

Para além da escolha ou combinação de uma ou mais estratégias, a Missão exige que as propostas apresentem ainda um componente denominado “Pan-city feature” que busca apontar de que modo o uso das tecnologias implementadas no projeto e a requalificação da área restrita contemplada pelo Projeto irão beneficiar toda a cidade de modo que **“all the cities residentes fell there is something in it for them also”** (Guidelines, p. 9, grifos originais). Com diferentes graus de impacto e possibilidades de atuação do mercado imobiliário sobre o território, as estratégias implicam necessariamente em uma reconfiguração do espaço urbano em sentido amplo, desde suas estruturas físicas arquitetônicas até ou paralelamente com as relações sociais e os modos de vida cotidiana neles desenvolvidos, os quais, conforme sugerido pelo próprio nome da Missão, até então não podem ser considerados como “Smarts”.

Na promoção da competitividade, soma-se a essa espécie de “Olimpíadas” entre as cidades indianas, o instrumento escolhido pelo governo para que as propostas fossem apresentadas, a saber, a elaboração de um plano estratégico, denominado como Smart City Proposal (SCP):

It must be emphasized that, since cities are competing with each other for selection under the Smart Cities Mission, the SCPs have to be prepared with great care and the proposed Smart City made ‘smart’ enough. *Cities will prepare SCPs using the principles of strategic planning process* and the proposal will contain area-based development plans and Pan-city initiatives. (Smart Cities: Mission Statements and Guidelines, p. 9, grifos meus).

Indispensável recuperar aqui, retomando os diferentes tons que compõem os processos e projetos de urbanização desenvolvidos e/ou impostos no Sul global, as diferentes abordagens já amplamente discutidas a respeito das problemáticas em torno desse tipo de metodologia planejamento, sobretudo quando aplicada ao ambiente urbano e político das cidades. Os trabalhos de Vainer (2002a; 2002b; 2011); Novais (2010); Souza (2006), dentre outros, mostram-se como referências nesse sentido. A observação delas *vis a vis* a continuidade de tais práticas de verdadeiro empresariamento da administração urbana (Harvey, 1996) e das práticas de planejamento, como executada pela SCM, demonstram a força, fôlego e capacidade de tais iniciativas de se multiplicarem em diferentes tempos e espaços. Na experiência atual indiana estimulam-se tanto a competição entre as cidades – via disputa seletiva – bem como a transformação dos lugares selecionados em territórios competitivos em outras escalas nacionais ou internacionais via planos estratégicos. Como apontado por Datta (2015:51), “in the race for a 100 smart cities, the winners will be those who occupy the terrain first and thus attract the most capital investment”.

Estabelecidos tanto a estrutura quanto o instrumento adequado para a disputa competitiva – o plano estratégico – o capital internacional é incorporado ao processo através da realização de consultorias para a elaboração das SCPs. Oficialmente indicadas pelo governo, uma lista fechada de empresas consultoras foi organizada e rankeada pelo governo indiano a qual deve servir de referência para a elaboração dos planos. Dentre tais companhias encontram-se as estadunidenses Deloitte (primeira do ranking para os Estado de Bihar, Odissa, Bengala Oriental e Ilhas Andaman e Nicobar), McKinsey & Company, KPMG Advisory

Services, PricewaterhouseCoopers (promotora internacional de processos de urbanização econômica – ver nota de rodapé 6) e a Ernst and Young LLP. Desse modo, encontram-se presente todas as componentes do grupo denominado como “the big four companies”, formado por tais empresas com especialidade em consultorias contábeis e empresariais as quais inserem-se cada vez mais nas áreas de planejamento e gestão urbana. Tal aproximação constitui, por sua vez, o primeiro passo para a constituição e reforço de um processo de privatização e “paraestatização” das cidades indianas ligadas à SCM, conforme exposto a seguir.

### 3.2.2. Smart (Private e Parastatal) Cities

Acoplado ao componente competitivo promovido pela SCM, a Missão contribui também para uma verdadeira privatização e empresariamento da gestão pública local. A execução concreta de tal realidade se dá pela obrigatoriedade de constituição de uma agência parastatal, denominada Special Purpose Vehicle (SPV), para a realização e gestão do plano estratégico de cada cidade contemplada. Conforme exposto pelas Guidelines do Programa:

The implementation of the Mission at the City level will be done by a Special Purpose Vehicle (SPV) created for the purpose. The SPV will plan, appraise, approve, release funds, implement, manage, operate, monitor and evaluate the Smart City development projects. (...) Each Smart City will have a SPV which will be headed by a *full time CEO* and have nominees of Central Government, State Government and ULB on its Board. (...) The SPV will be a *limited company* incorporated under the Companies Act, 2013 at the city-level, in which the State/UT and the ULB will be the promoters having 50:50 equity shareholding. The private sector or financial institutions could be considered for taking equity stake in the SPV, provided the shareholding pattern of 50:50 of the State/UT and the ULB is maintained and the State/UT and the ULB together have majority shareholding and control of the SPV. (Smart Cities: Mission Statements and Guidelines, p. 12, grifos meus).

Como se vê, trata-se necessariamente de transferir oficialmente a gestão política do território demarcado para execução do plano estratégico a outro agente decisório o qual possui no capital empresarial/privado um de seus componentes de maior expressão. Ao invés de um gestor público, tem-se um CEO, ao invés de uma regulação legal-política-administrativa, uma legislação voltada ao funcionamento de companhias privadas<sup>11</sup>, ao invés de um território urbano, uma cidade-empresa-mercadoria. Apoiando-nos aqui novamente no tom brasileiro, cabe a citação de Vainer (2002:89,90):

---

<sup>11</sup> A Lei das Companhias (The Companies Act) promulgado em 2013 aglutinou em apenas um estatuto jurídico as normas de funcionamento tanto de companhias privadas, sobretudo do ramo financeiro (bancos e seguros) como de empreendimentos públicos.

A cidade-empresa está obrigada a ser realista, conformar-se às tendências do mercado e não pode dar-se ao luxo de produzir planos utópicos. A cidade-empresa atua no mercado de cidades e deve ser competitiva, ágil, flexível. *Os controles políticos são estranhos a um espaço social onde o que conta é a produtividade e a competitividade e onde o que vale são os resultados.* (...) Sob a égide do urbanismo de resultados (Ascher, 1994, p. 94), o espaço da cidade "não é mais pensado no plano político senão em termos de gestão; não é mais construído como território de exercício da democracia local" (Dreyfuss & Marchand, 1995, p. 73).

A partir da Missão, reforça-se o papel político das denominadas parastatais indianas, materializadas aqui nos SPC's. Ao assumir o compromisso com a promoção das Smart Cities em seus territórios, as cidades literalmente abrem mão de sua autonomia em política administrativa em favor de um organismo e de plano externos.

One of the primary reasons for the creation of an SPV for the Smart City Mission is to *ensure operational independence and autonomy in decision making and mission implementation*. The Smart City Mission encourages the State Government and the ULB to adopt the following best practices to create empowered SPVs to the extent and as provided under the municipal act.

- Delegating the rights and obligations of the municipal council with respect to the Smart City project to the SPV.
- Delegating the decision making powers available to the ULB under the municipal act/Government rules to the Chief Executive Officer of the SPV.
- Delegating the approval or decision making powers available to the Urban Development Department/Local Self Government department / Municipal Administration department to the Board of Directors of the SPV in which the State and ULB are represented.
- Delegating the matters that require the approval of the State Government to the State Level High Powered Steering Committee (HPSC) for Smart Cities. (Smart Cities: Mission Statements and Guidelines, p. 39, grifos meus).

Criam-se assim novos espaços decisórios, orientados por outra lógica de funcionamento, que necessariamente excluem do processo político ligado à produção do e reprodução no espaço urbano as instâncias tradicionais e a população que vive e é impactada pelo novo projeto de urbanização<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Tais afastamentos políticos acontecem também a partir de outras escalas e esferas de vida na Índia contemporânea. Dentre eles aparecem o enfraquecimento dos conselhos de vilas – gram sabhas e panchayats – sobretudo no que tange aos direitos florestais tendo em vista a aplicação maciça de leis do período colonial como o Land Forest Act (1927) ou a determinação de exigências de natureza excludente, como o nível de escolaridade, para participação da população em tais instâncias decisórias de determinados Estados. Sobre esse último tópico, ver: <https://indianexpress.com/article/india/india-news-india/rajasthan-haryana-panchayat-polls-school-education-prerequisite-women-dalits-advocates-minorities-politics-2861571/>.

À privatização e paraestatização do comando político da administração urbana soma-se um processo crescente de financeirização do espaço tendo em vista o incentivo à emissão de títulos financeiros pelos municípios e aglomerações urbanas indianas como forma de financiamento das obras e projetos pretendidos. Tais títulos, atrelados por vezes à direitos e potenciais construtivos, fomentam a produção da “cidade-mercadoria” (VAINER, 2002), a qual possui na terra urbana seu principal ativo<sup>13</sup>.

Para além dos títulos emitidos, as fontes de recursos principais apontadas pelo governo indiano para manutenção da SCM variam desde a concessão de empréstimos por organismos internacionais, sobretudo o Banco Mundial, até o agudo incentivo de formatação de parcerias público privadas para manutenção da infraestrutura urbana. Somam-se a isso a promoção de taxas e contrapartidas ligadas ao uso do solo, as quais aproximam-se dos instrumentos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade no Brasil ligados a recuperação de mais valias fundiárias e regulação do uso do solo.

Dentre tais instrumentos encontram-se as denominadas “*Impact Fees*”, as quais, seguindo a lógica do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV brasileiro, estabelece um sistema de medidas compensatórias financeiras segundo os diferentes impactos causados por determinado empreendimento. Além de tais taxas estimula-se a aplicação de um “*Floor Space Index*” o qual tem como objetivo estabelecer potenciais construtivos diferenciados para o uso do solo com possibilidade de cobrança em situações mais permissivas, como faz no Brasil a Outorga Onerosa do Direito de Construir. Nos diferentes tons que estabelecem a forma de estabelecimento da urbanização no sul global, as respostas e alternativas para sua manutenção e tentativa de torna-la mais socialmente e financeiramente justas parecem também se alinhar.

A partir do repasse pleno e formal da governança urbana para um veículo paraestatal com características empresariais de gestão e o apelo ao reforço da financeirização do território, a SMC estabelece uma estrutura plena de empresariamento e privatização do espaço urbano em sentido amplo (território, sociedade, política, etc.). Incorpora assim ao ambiente das cidades selecionadas para a Missão um sistema já existente em outras localidades da Índia, conforme apontado por Rolnik (2015), de cidades geridas plenamente de maneira privada a partir de um consórcio de empresas. Relatório produzido pelo ministério da economia alemão destaca que:

*The concept of private cities is gradually gaining acceptance in India. If all goes well, India should have at least 30 private cities across the country by the end of this decade. The number could be even greater, depending on the manner in which India’s policy makers allow this concept to germinate (Smart Cities in India, p. 7, grifos nossos).*

---

<sup>13</sup> As autorizações para emissão de títulos transcorreram, sobretudo entre os anos de 2001 e 2005. Foram autorizadas 08 estruturas de governança, a saber: Ahmedabad Municipal Corporation, Hyderabad Municipal Corporation, Nasik Municipal Corporation, Visakhapatnam Municipal Corporation, Hyderabad Metropolitan Water Supply and Sewerage Board, Chennai Metropolitan Water Supply and Sewerage Supply, Karnataka Water and Sanitation pooled Fund Trust, Chennai Corporation. Os títulos emitidos totalizaram mais de 90 milhões de dólares.

Diversas das denominadas “private cities”, muitas delas construídas sob a cartilha Smart City e anteriores à SMC, possibilitam a vivência de uma cidade sem Estado e sem política na qual a temática da segurança e do controle eficiente dos recursos aparecem como questões centrais<sup>14</sup>.

Nesse contexto, as resistências e enfrentamentos a tal tônica eclodem necessariamente pelo território indiano compondo também a melodia desse processo de urbanização dependente e colonizador que se coloca como alternativa única ao crescimento e o progresso. Breve apontamentos a respeito de tal resistência são realizados na próxima seção do trabalho.

## 4. Smart resistance

Como apontado anteriormente, a produção de “cidades inteligentes” sob a égide sobretudo da perspectiva privada empresarial faz-se anterior ao lançamento da Missão oficial em 2015. Narendra Modhi, então ministro chefe do Estado de Gujarat, apresentou-se como grande promotor da iniciativa na localidade. Com foco principal na construção de novas cidades (alternativa “Greenfield”, na atual Missão), a ação atingiu diretamente as diferentes comunidades rurais localizadas ao redor de Ahmedabad, maior cidade do Estado e uma das autorizadas a emissão de títulos financeiros para financiamento da infraestrutura urbana (nota 14).

No discurso de reação, apresenta-se de forma aguda a característica colonial que formata a proposta. Em matéria intitulada “*Leave us alone: India's villagers rebel against urbanisation*”, publicada pelo The Guardian, um retrato desse enfrentamento pode ser observado. Aponta o texto:

Those who live in villages on the city's fringes today fear that the same will happen to them. “Leave us alone,” says Lalji Bhai Thakor of Bhavanpur, a village about 15km west of Ahmedabad. “We are happy with our agriculture and do not want a large city in place of our homes.” They may have no choice. The story of modern India has been clear: *industrialise, or perish*. The government is disallowing its citizens from leading better lives in villages, *instead forcing them into cities where the quality of life is lower*, argues Sagar Rabari, the secretary of Khedut Samaj, an Ahmedabad-based farmers' organisation. “At this point we are not raising larger questions like global warming and food security,” he says. “*We are merely questioning the wisdom of herding people into cities like they were cattle*”. “Or worse,” he adds, “bringing dysfunctional cities to where they live.” (grifos nossos).

No tom da urbanização econômica colonizadora, urbanizar significa impor necessariamente um novo modo de existência e de vida cotidiana, a qual, é sustentada pela

---

<sup>14</sup> Para mais, ver: <https://www.theguardian.com/cities/2015/nov/19/inside-lavasa-indian-city-built-private-corporation>; <https://www.theguardian.com/sustainable-business/2016/jul/04/gurgaon-life-city-built-private-companies-india>; <http://www.forbesindia.com/article/resolution/the-new-cities-of-india/19662/1>.

ideia de melhorias e de progresso. Enfrentar tal realidade, para além da construção das novas cidades em si, significa enfrentar tal discurso de que o caminho rumo à realidade urbana das cidades é caminho inevitável ao desenvolvimento e fortalecimento do estado nacional indiano, discurso esse, como apontado por DATA (2015b), é sustentado principalmente pela população mais jovem do país.

“(...) to be patriotic is to believe in the power of the technology (...) for this group (youth) to ask questions of social, spatial and environmental justice associated with the Smart City is to be “anti development” and by extension, anti-Indian – allegedely an agent of West Data, 2015, p. 50).

Apoiar a Missão nesses termos é simultaneamente um movimento de cunho econômico, mas também uma postura política e nacionalista. A “cidade como pátria” (Vainer, 2002) constituída de forma concreta no imaginário e no discurso.

No contexto desse modelo de urbanização em que enfrentar significa resistir à mudança da vida cotidiana, a terra exerce papel central pois nela materializam-se as atividades de vida e reprodução no espaço ou de acumulação e transformação do capital. Estabelece-se nesse contexto um tipo de urbanismo especulativo (Goldman, 2011) baseado na pressão e opressão do poder público a partir seja do pagamento de valores inexpressivos pelas terras rurais ou pela cessão de direitos dos agricultores (DATA, 2015). Respondem como forma de resistência a insistente procura de tais comunidades por um espaço de voz e representação, um “projeto de reconhecimento” (ROY, 2017) ou “urbanismos alternativos de transgressão” (Cruz, 2007) que se coloquem, a partir de iniciativas cooperativas entre produtores, trabalhadores rurais e/ou urbanos, como verdadeiras trincheiras de tropeço ou desaceleração do projeto colonial urbanizador. A defesa por formas tradicionais de participação popular na política, ainda que embrenhadas em questões problemáticas ligadas a práticas de clientelismo e compras de votos, naquilo que Solomon Benjamin (2008) chama de occupancy urbanismo também reforçam esses espaços de resistência.

No que tange a SCM atual, os principais enfrentamentos se dão em termos da não promoção da cidadania trazida pelo projeto tendo em vista as diferentes imposições à gestão urbana e sistemática de aplicação do programa discutidas anteriormente. As formas de resistência ao programa, no entanto mostram-se ainda pouco evidentes, dentre outros motivos, pela própria falta de clareza sobre os projetos a serem realizados, a dificuldade de acesso à informação e o próprio desconhecimento da população no que tange as práticas pretendidas, como apontado por Shekhar (2015) para o caso de Chennai, uma das cidades selecionadas para a Missão. Para tal caso, como apontado pela autora, já eclode como prática de resistência o conflito entre os vendedores ambulantes de rua, protegidos pelo Street Vendors Act (2014), e o plano urbano da SMC o qual cria barreiras a ação de tais comerciantes no espaço urbano local.

O desenvolvimento da SCM nos próximos anos, por sua vez, tende a desencadear novas contradições e conseqüentemente formas de luta, as quais, também em harmonia com as resistências em outras localidades do sul global, tem na defesa do direito a cidade e da vida cotidiana sua centralidade.

## Considerações Finais

O presente artigo teve como objetivo principal apresentar e discutir o projeto recente de urbanização em pauta na Índia denominado como *Smart City Mission - SCM*. Para isso, procurou-se argumentar que, para além de um projeto específico, a iniciativa encontra-se inserida em uma sistemática ou, como aqui apontamos, em uma melodia urbanizadora de caráter colonial em diferentes sentidos que se manifesta em diferentes tons nos países do Sul global e baseia-se, sobretudo, em uma crescente dependência financeira de organismos internacionais e no discurso de que a urbanização é caminho inevitável para o alcance do crescimento e do desenvolvimento econômico.

Em termos da Missão em si percebe-se um evidente movimento de reforço da competitividade entre as cidades, nos momentos pré e pós integração ao projeto, bem como de esvaziamento político das instituições existentes a partir de um processo de paraestatização e privatização dos modelos e canais de gestão urbana. Tal sistemática, que reforça um movimento já existente de governança privada das cidades indianas, acaba por gerar aquilo que chamo aqui de *Smart Competitive and Smart Private Cities*. Em seus diferentes componentes estruturantes a pauta de tal projeto de urbanização materializa no subcontinente indiano os conceitos de cidade empresa, pátria e mercadoria trabalhados por Carlos Vainer para a realidade brasileira, especialmente no Rio de Janeiro.

Da mesma forma em que se unem em seus aspectos de existência, os processos de resistência também se manifestam nessa polifonia de forma conjunta sob a melodia principal da defesa pela vida cotidiana, os modos tradicionais de vida e o direito à cidade. O reconhecimento dessas lutas e seu aprofundamento nos próximos anos no cenário da urbanização indiana podem servir de caminho para a constituição de uma nova partitura, a qual possua no aprofundamento da horizontalidade política a sua tônica principal. Assim esperamos.



## Referências

- AGENT SCHAP NL. Ministerie van Economische Zaken. Smart Cities in India. Disponível em: <https://www.rvo.nl/sites/default/files/Smart%20Cities%20India.pdf>. Acesso outubro 2018.
- ALMEIDA, Monica Piccolo. *Reformas Neoliberais no Brasil*. As Privatizações nos Governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Departamento de História. 2010. 427 f.
- ASARA, Viviana; OTERO, Iago; DEMARIA, Frederico; CORBERA, Esteve. Socially sustainable degrowth as a social-ecological transformation: repoliticizing sustainability. *Sustain Sci*, 10 (2015), p. 375-384.
- BHALLA, Gurwinder. (2004). *Is growth sans industrialisation sustainable?*. ISID foundation day lecture, institute for studies in industrial development, New Delhi.
- BENJAMIN, Solomon. (2008) Occupancy urbanism: radicalizing politics and economy beyond policy and programs. *International Journal of Urban and Regional Research*. 32.3, 719–29.
- BERRY, B. J. L., & BERRY, B. J. L. (1981). *Comparative urbanization: divergent paths in the twentieth century*. New York, St. Martin's Press.
- BHOLEY, Mihir. India's Urban Challenges and Smart Cities: A Contemporary Study. *Scholedge International Journal of Business Policy & Governance* (2394-3351), Vol.03. (2016). pg 17-38.
- CANO, Wilson. A desindustrialização no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, número Especial, p. 831-851, dez. 2012.
- CARVALHO, Edemir de. Cidades Brasileiras, crescimento e desigualdade social. *ORG & DEMO*, n3, p. 45-54, 2002.
- CRUZ, Teddy. (2007) Levittown retrofitted: an urbanism beyond the property line. In D. Kelbaugh and K. McCullough (eds.), *Writing urbanism: a design reader*, Routledge, New York.
- DATA, Ayona. A 100 Smart Cities, a 100 Utopias. *Dialogues in Human Geography* 2015, Vol. 5(1) 49–53.
- DATA, Ayona. New urban utopias of postcolonial India: 'Entrepreneurial urbanization' in Dholera smart city, Gujarat. *Dialogues in Human Geography*, 5 (1). 3 - 22. 2015.
- EWING, Reid. Characteristics, causes, and effects of sprawl: A literature review. *Environmental and Urban Issues*. 21: 1-15. 1994.
- Geng, Y., Sarkis, J., Ulgiati, S., Zhang, P., 2013. Measuring China's circular economy. *Science* 339, 1526–1527.
- GLASMEIER, Amy; CHRISTOPHERSON, Susan. Thinking about smart cities. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 8, 3–12. 2015.
- GOLDMAN, Michael. Speculative Urbanism and the Making of the Next World City. *International Journal of Urban and Regional Research*. Volume 35.3. May 2011. 555–81
- HARVEY, David. (1996). Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio In: Espaço & Debates - *Revista de Estudos Regionais e Urbanos*. Ano XVI, n. 39, Cidades: Estratégias Gerenciais. São Paulo: NERU/CNPq/FINEP.
- HOELSCHER, K; AIJAZ, R. Challenges and opportunities in an urbanizing India. *International Area Studies Review*, 2016, Vol. 19(1) 3– 11.

- KUNDU, Amitabh. India's sluggish urbanization and its exclusionary development. In: McGranahan & Gamp; Martine (eds.) (2014) *Urban Growth in Emerging Economies*. London: New York: Routledge. (pp.191-232).
- LAL, Vinay (Ed). *The Oxford Anthology of the Modern Indian City: The City in its Plenitude*. Oxford University Press 2013. v. I e v. II.
- LIMA JUNIOR, P. (2003). *Uma estratégia chamada "planejamento estratégico": deslocamentos espaciais e atribuições de sentido na teoria do planejamento urbano*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ.
- MENDONÇA, Jupira Gomes de. Belo Horizonte: a metrópole segregada. In: MENDONÇA, Jupira Gomes de; GODINHO, Maria Helena. *População, espaço e gestão na metrópole: novas configurações, velhas desigualdades*. Belo Horizonte: PUCMinas, p.119 – 158. 2003.
- MOTIRAM, Sripad; SARMA, Nayantara. *Polarization, Inequality and Growth: The Indian Experience*. Available in: <http://www.igidr.ac.in/pdf/publication/WP-2011-011.pdf>. Acesso Maio 2018.
- NARAYANA, M. Impact of Economic Globalization on Urbanization: A Comparative Analysis of Indian and Select Global Experiences. *India Quarterly: A Journal of International Affairs* 2010 66: 91.
- Ong, A. *Neoliberalism as exception: mutations in citizenship and sovereignty*. Duke University Press, Durham. 2006.
- NOVAIS, Pedro de. *Uma estratégia chamada planejamento estratégico*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2010.
- RAMACHANDRAN, H. Urbanisation: A Solution to Poverty? *Social Change*. 44(4) 593–603. 2014.
- REIS FILHO, Nestor Goulart. 2006. *Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano*. São Paulo: Via das artes.
- RIBEIRO, Maurício Andrés. Noodiversidade. *Revista UFMG*. Belo Horizonte, v. 22, n. 1 e 2, p. 194-217. Jan./Dez. 2015.
- ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. 1 Ed. São Paulo: Boitempo, 2015.
- ROY, Ananya. Slumdog cities: Rethinking subaltern urbanism. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 35, n. 2, p. 223-238, 2011 [Tradução: Cidades faveladas]
- ROY, Ananya. Why India cannot plan its cities: Informality, insurgence and the idiom of urbanization. *Planning theory*, v. 8, n. 1, p. 76-87, 2009.
- SANTOS, Milton. *A urbanização desigual*. Petrópolis/RJ: Vozes, 1980.
- SCHOULTZ, Lars. Urbanization and Political Change in Latin America. *Midwest Journal of Political Science*. Vol. 16, No. 3 (Aug. 1972), pp. 367-387.
- SPODEK, Howard. Studying the History of Urbanization in India. *Journal of Urban History*. 1980 6: 251.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- TOLEDO, Renata Maria; GRIX, Jonathan; BEGA, Maria Tarcisa Silva. Megaeventos esportivos e seus legados: uma análise dos efeitos institucionais da eleição do Brasil como país-sede. *Rev. Sociol. Polit.*, v. 23, n. 56, p. 21-44, dez. 2015.

- TUROK, Ivan; MCGRANAHAN, Gordon. Urbanization and economic growth: the arguments and evidence for Africa and Asia. *Environment & Urbanization*. Vol 25(2): 465–482. 2013.
- VAINER, Carlos. Os liberais também fazem planejamento urbano? In: ARANTES, O.; MARICATO, E.; VAINER, C. (Org.). *A cidade e o pensamento único*. Petrópolis, RJ: Vozes, 3ed., 2002.
- VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria. In: ARANTES, O.; MARICATO, E.; VAINER, C. (Org.). *A cidade e o pensamento único*. Petrópolis, RJ: Vozes, 3ed., 2002.
- VAINER, C., 2011. *Cidade de exceção*: reflexões a partir do Rio de Janeiro. In Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro.
- WORLD BANK. *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*, The World Bank, Washington DC, 383 pages. 2009.