



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

THAYSE ARIANE PEREIRA DE SOUZA

**OFENSIVA NEOLIBERAL E GOLPE DE ESTADO NO BRASIL: NOVOS RUMOS
PARA POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL**

CAMPINA GRANDE-PB

2020

THAYSE ARIANE PEREIRA DE SOUZA

**OFENSIVA NEOLIBERAL E GOLPE DE ESTADO NO BRASIL: NOVOS RUMOS
PARA POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) como requisito para obtenção do título de mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba.

Área de concentração: Serviço Social; Estado; Trabalho e Políticas Sociais.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Terçalia Suassuna Vaz Lira

CAMPINA GRANDE-PB

2020

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

S729o Souza, Thayse Ariane Pereira de.
Ofensiva neoliberal e golpe de estado no Brasil
[manuscrito] : novos rumos para política de habitação de
interesse social / Thayse Ariane Pereira de Souza. - 2020.
160 p.

Digitado.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade
Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas ,
2021.

"Orientação : Profa. Dra. Terçalia Suassuna Vaz Lira ,
Departamento de Serviço Social - CCSA."

1. Habitação de Interesse Social. 2. Programa Minha Casa
Minha Vida. 3. Neoliberalismo. 4. Governo Temer. 5. Política
de habitação. I. Título

21. ed. CDD 361.61

THAYSE ARIANE PEREIRA DE SOUZA

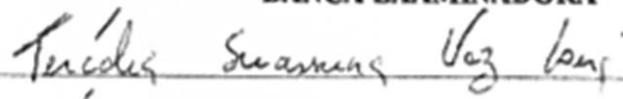
**OFENSIVA NEOLIBERAL E GOLPE DE ESTADO NO BRASIL: novos rumos
para política de habitação de interesse social**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Serviço Social.

Linha de Pesquisa: Serviço Social, Estado, Trabalho e Políticas Sociais.

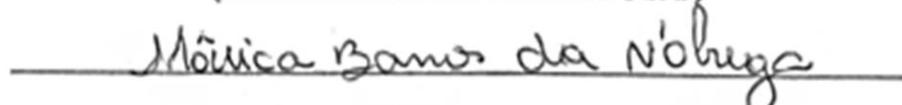
Aprovada em 20 de novembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA



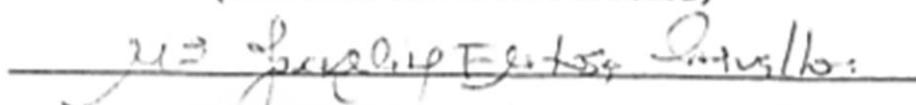
Prof.^a. Dr.^a. Terçalia Suassuna Vaz Lira (Orientadora)

(Universidade Estadual da Paraíba/UEPB)



Prof.^a. Dr.^a. Mônica Barros da Nóbrega (Examinadora Interna)

(Universidade Estadual da Paraíba/UEPB)



Prof.^a. Dr.^a. Maria Jackeline Feitosa Carvalho (Examinadora Externa)

(Universidade Estadual da Paraíba/UEPB)

Campina Grande/PB

2020

AGRADECIMENTOS

Aqui, a gratidão versa sobre o ato de reconhecer o apoio de outros sujeitos, já que, para além de um esforço individual, o processo de produção do conhecimento, demanda a participação de outras pessoas, este momento não seria possível sem elas. A caminhada foi árdua até a conclusão deste estudo, devido a minha dupla jornada como estudante e trabalhadora, em especial, mediante ao atual contexto do mundo do trabalho e as inflexões que se refletem no percurso de nossas vidas.

Primeiramente, sou grata a Deus, pois veio dele toda força e suporte fundamental para prosseguir até o final desse processo. A minha família, especialmente, aos meus pais pelo suporte ofertado durante o processo de seleção e desenvolvimento do mestrado. Em memória da minha avó Maria Jória, Sebastião Barros e Antônio Araújo.

A Tácio, meu companheiro, por ter permanecido ao meu lado nos momentos de dificuldades, entendendo minha ausência e, contribuindo para que eu conseguisse findar esta dissertação, sua dedicação, compreensão e apoio ao longo desses anos foram essenciais para mim. Ao meu outro parceiro diário, meu filho de quatro patas, Bene, por tanto amor e companheirismo, meus dias se tornaram mais felizes depois da sua adoção.

As minhas amigas, destacadamente, a Emanuella de Castro e Waleska Suany pelas significativas contribuições durante esse percurso, a elas sou imensamente grata pela ajuda contínua, pelas palavras de conforto e por se fazerem presentes nos diversos âmbitos da minha vida. Em memória da minha amiga Karen Hellen, que fez parte da minha jornada desde criança, que nos deixou precocemente, com quem eu dividi minha construção infanto-juvenil e diversos momentos especiais que sempre guardarei comigo.

Para além desses seres de luz, que fazem parte da minha história há muitos anos, agradeço aos outros que Deus permitiu fazer parte da minha caminhada, especialmente, a Marília Bezerra, grande motivadora de sonhos, pessoa de acolhida humanitária, que me auxiliou a ressignificar pontos limitantes da minha construção singular, quando penso nos resultados das minhas batalhas lembro que você me encorajou a iniciá-las. A Layze Amanda, que se fez presente quando precisei, estando disposta a me ouvir e a contribuir quando necessário. A vocês gratidão!

Ademais, esse estudo só pode se concretizar mediante o suporte intelectual e essencial de várias pessoas, tal como o da minha orientadora Terçalia Suassuna, a quem eu sou grata por

ter aceitado o convite de me orientar, por sua paciência, por acreditar em mim, neste estudo, e por me auxiliar a findar essa etapa. Às professoras examinadoras, que aceitaram participar da minha banca, pela disposição em contribuir com o meu trabalho, pela leitura e apontamentos pertinentes para a conclusão desta Dissertação. Além disso, destaco a presteza da professora Maria Jackeline, desde qualificação do projeto que norteou esse estudo, por suas indicações enquanto pesquisadora das discussões que envolvem o urbano, o direito a moradia e a cidade.

A coordenadoria do Programa de Pós-graduação, Moema, por estar sempre disposta a fornecer as devidas informações e aos docentes da pós-graduação. A professora Mônica, por sua empatia, seus direcionamentos e por seu saber que vai além da esfera teórica, me refiro à sensibilidade com que interpreta a realidade do outro. Assim, como também agradeço aos exemplos de professores e pesquisadores que fizeram parte da minha graduação, dentre eles, o professor Geraldo Medeiros Júnior e a professora Adriana Ferriz (orientadora do me TCC, como professora e Assistente Social, me fez admirar a atuação junto à comunidade, apreender a relevância do trabalho da nossa categoria e da articulação entre teoria e prática), por contribuírem com meu processo formativo, compartilhando seus saberes e me incentivando a construir uma visão crítica.

Agradeço o carinho que me foi direcionado por parcela dos meus colegas de trabalho, que ao longo deste processo, me deram apoio para continuar, amenizando as cargas que seriam mais pesadas sem a presença e empatia deles. Ainda as minhas companheiras de turma, Patrícia Danielle e Nívea Souto por nossa progressiva aproximação, pelas conversas e pelo intenso compartilhamento das nossas dores e delícias.

Por fim e não menos importante, agradeço tanto aos sujeitos demandantes, quanto aos contemplados da política pública de habitação, pois foi a partir do contato direto com eles por meio da prática como Assistente Social, que surgiu o interesse de estudar a problemática habitacional do país, destacadamente, a Política de Habitação de Interesse Social. O que se fez mediante a realização das visitas domiciliares, das escutas e da apreensão sobre a totalidade da realidade dos requerentes a moradia popular, porque os processos urbanos desiguais dados na cidade afetam a vida das famílias desassistidas, foi assim que eu entendi a relevância imprescindível de se possuir um lar em todas as dimensões que ele representa.

Habitamos.
Não por escolha.
Desde o útero, habitamos.
Onde podemos, o que podemos, e como podemos.
Aprendi que habitação não é só casa.
Habitação é também o entorno.
São as condições proporcionadas pelo que chamamos de “habitat”.
Percebi de forma tardia como todos os seres vivos
São diretamente influenciados e impactados pela habitação, não somente própria, mas
também alheia.
Constatai que só habitam os que estão vivos, e só vivem os que conseguem habitar.
Pois bem...Se viver é inevitavelmente habitar,
Consequentemente, o modo que habito influencia em qualquer outra forma de vida ou de
morte
Se habitar é um direito, este também deveria terminar onde se inicia o outrem.
Afinal, somos vizinhos, moradores de uma mesma grande ocupação.
E carregamos, todos, desde o útero, nossos próprios mandados de despejo.
Henrique Campos.

RESUMO

O problema habitacional deve ser apreendido no contexto das relações sociais capitalistas, pois a cidade, o espaço e a habitação são expressões dessa dinâmica. A problemática da moradia vai além do descompasso entre a lei da oferta e demanda, é fundamental articular essa compreensão a particularidade da formação sócio-histórica brasileira, no tocante ao seu processo de urbanização, industrialização e considerando a constituição autocrática burguesa, as revoluções pelo alto e a superexploração da força de trabalho. Essa dissertação trata da Política de Habitação de Interesse Social, representada pela Faixa 1 e tem como foco de análise o Programa Minha Casa Minha Vida, destinado as famílias cuja renda mensal é de até R\$ 1.800,00, grupo que representa o maior déficit habitacional do Brasil. A análise se fundamentou a partir das alterações estabelecidas mediante a crise estrutural do capital e o processo de ortodoxia neoliberal implantado no governo Temer. Assim, objetivamos analisar a ofensiva neoliberal e suas dinâmicas após o golpe de 2016 sobre a Política de Habitação de Interesse Social do Programa Minha Casa Minha Vida. O recorte temporal da análise decorre nos anos de 2016 à 2018. O estudo se realizou diante a pesquisa bibliográfica e documental, utilizando-se das legislações promulgadas durante esse governo que se relacionavam com a fruição do acesso a habitação. Para tanto, nos aproximamos das categorias analíticas: direito à moradia, neoliberalismo, política habitacional e golpe de Estado à luz do método materialista histórico dialético. No tocante a vida política, o país é permeado pelo teor conservador e de atraso, esse é um traço da formação sócio histórica do Brasil que se espelhou na gestão Temer, contexto em que houve o agravamento do acesso das famílias nas habitações populares, que relaciona-se com: o aspecto de dimensão estrutural dos imóveis; o corte de gastos nas políticas sociais mediante a consolidação da PEC 95, que traz implicações: na proteção social dos usuários; o desmonte do modelo de provisão autogestionário da modalidade Entidades. O que vem implicando em um progressivo distanciamento do ideário de igualdade, autonomia, cooperação e participação nos processos de produção e decisão e ainda caminhou-se para a criminalização dos movimentos sociais, inclusive, os de luta por moradia. A cidade se apresenta como um negócio que tem como motor central: a renda imobiliária. O que torna fundamental refletir sobre a oferta de habitação adequada às famílias de baixa renda, indo além da alternativa da propriedade privada de moradia como modelo único, para que essas habitações não se transformem em meras mercadorias manipuladas pelas forças do mercado. Por fim, entendemos que a cidade é um direito coletivo, o que significa que ela deve estar a serviço da coletividade,

assim o uso de terrenos urbanos e habitacionais devem ser subordinados aos valores que garantam a coesão social. Dialeticamente consideramos que mesmo que sejam implementadas outras políticas urbanas que apoiem a construção de espaços menos desiguais, ainda não conseguiríamos acabar com a separação entre as classes sociais e com o atendimento dos interesses mercadológicos, pois estamos inseridos na lógica estrutural do capital.

Palavras-chave: Habitação de Interesse Social, Programa Minha Casa Minha Vida, Neoliberalismo, Governo Temer.

ABSTRACT

The housing problem must be understood in the context of capitalist social relations, as the city, space and housing are expressions of this dynamic. The housing problem goes beyond the mismatch between the law of supply and demand, this understanding is fundamental to the particularity of Brazilian socio-historical formation, with regard to its process of urbanization, industrialization and considering a bourgeois autocratic constitution, revolutions from above and overexploitation of the workforce. This dissertation deals with the Housing Policy of Social Interest, represented by Track 1 and focuses on the analysis of the Minha Casa Minha Vida Program, aimed at families whose monthly income is up to R \$ 1,800.00, the group that represents the largest housing deficit of Brazil. An analysis is based on the necessary changes to the structural crisis of capital and the process of neoliberal orthodoxy implanted in the Temer government. Thus, we aim to analyze a neoliberal offensive and its dynamics after the 2016 coup on the Housing Policy of Social Interest of the Minha Casa Minha Vida Program. The time frame of the analysis runs from 2016 to 2018. The study carried out a bibliographic and documentary research, using the laws enacted during this government that were related to the enjoyment of access to housing. Therefore, we approach the analytical categories: right to housing, neoliberalism, housing policy and coup d'etat in the light of the dialectical materialistic historical method. Regarding political life, the country is permeated by the conservative and backward content, this is a feature of Brazil's socio-historical formation that was mirrored in the Temer administration, a context in which there was a worsening of the access of families to popular housing, which with: the dimension aspect of structural properties; cutting spending on social policies by consolidating PEC 95, which brings protection: in the social protection of users; the dismantling of the self-managed provision model of the Entity modality. This has implied a progressive distancing from the ideals of equality, autonomy, cooperation and participation in the processes of production and decision-making and has also moved towards the criminalization of social movements, including those in the struggle for housing. The city presents itself as a business that has as its central engine: real estate income. What makes it fundamental to reflect on the provision of adequate housing to low-income families, going beyond the alternative of private property ownership as a single model, so that these homes do not become mere substances manipulated by market options. Finally, we understand that the city is a collective right, which means that it must be at the service of the community, so the

use of urban land and housing must be subordinated to the values that guarantee social cohesion. Dialectically we consider that even if other urban policies are implemented that support the construction of less unequal spaces, we would still not be able to end the separation between social classes and the fulfillment of market interests, as we are inserted in the structural logic of capital.

Keywords: Social Interest Housing, Minha Casa Minha Vida Program, Neoliberalism, Temer Government.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –Especificação do empreendimento por modalidade do PMCMV.....	102
---	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH	Banco Nacional de Habitação
CadÚnico	Cadastro Único
CADMUT	Cadastro Nacional de Mutuários
CEF	Caixa Econômica Federal
CMP	Central dos Movimentos Populares
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
COHABS	Companhias Estaduais de Habitação
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CONAM	Confederação Nacional de Associações de Moradores
DEM	Democratas
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
DHESC	Direitos Humanos econômicos, sociais e culturais
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP)
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNRU	Fórum Nacional de Reforma Urbana
FCP	Fundação da Casa Popular
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
IAPs	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IPTU	Imposto Territorial Urbano
MCMV-E	Minha Casa Minha Vida Entidades
MLB	Movimento de Luta de Bairros e Favelas
MTD	Movimento dos Trabalhadores Desempregados
MTST	Movimento dos Trabalhadores Sem Teto

MNLM	Movimento Nacional de Luta por Moradia
MPL	Movimento Passe Livre
MPC	Modo de Produção Capitalista
NBR	Norma Brasileira Regulamentadora
NRF	Novo Regime Fiscal
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OGU	Orçamento Geral da União
ONU	Organização das Nações Unidas
PIDESC	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PT	Partido dos Trabalhadores
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PlanHab	Plano Nacional de Habitação
PLHIS	Planos Locais de Habitação de Interesse Social
PMCMV-E	Programa Minha Casa Minha Vida Entidades
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
PHIS	Política de Habitação de Interesse Social
PCS	Programa Crédito Solidário
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PLC	Projeto de Lei da Câmara
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PP	Progressistas
PR	Partido da República
PNH	Política Nacional de Habitação
SEPLAN	Secretaria de Planejamento
SIACI	Sistema Integrado de Administração de Carteiras Imobiliárias
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SPC	Serviço de Proteção ao Crédito
UNMP	União Nacional por Moradia Popular

UEPB

Universidade Estadual da Paraíba

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
2 A CIDADE, O ESPAÇO, O URBANO E A HABITAÇÃO: ASPECTOS SÓCIO-HISTÓRICOS NO CONTEXTO CAPITALISTA	27
2.1 A Construção Sócio-histórica Brasileira: Elementos Constitutivos	34
2.2 O (DES) Acesso À Habitação: A moradia Como Mercadoria no contexto Da Superexploração da Força de Trabalho	44
2.3 A Trajetória do Direito De Morar No Brasil: Breves Notas.....	57
3 A NORMATIZAÇÃO DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: A HABITAÇÃO NO CONTEXTO DA CRISE CAPITALISTA	66
3.1 contexto De Nascimento Do Programa Minha Casa Minha Vida: Crise do Capitalismo, Financeirização da Economia e Neoliberalismo	74
3.2 A Condição Da Habitação Para Reprodução Social: O Acesso A Moradia Pela Via Da Mercadorização.	82
4 A ORTODOXIA NEOLIBERAL NO CONTEXTO PÓS-GOLPE: AS TENDÊNCIAS PARA A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	88
4.1 O Desmonte Da Política Habitacional De Interesse Social No Governo Temer	93
4.2 A Gestão Temer E O Retrocesso No Desenho da Habitação Social.....	100
4.3 As Inflexões Do Governo Temer Na Modalidade Autogestionária Do PMCMV	108
4.4 A PEC 95 E Os Impactos Na Provisão De Habitação Social	116
4.5 Os Desafios Da Permanência Sob as Inflexões Do Governo Temer.....	122
CONSIDERAÇÕES APROXIMADAS	134
REFERÊNCIAS	143

1 INTRODUÇÃO

A presente Dissertação tem como objetivo analisar como se processa a ofensiva neoliberal, pós o golpe de Estado ocorrido em 2016, na Política de Habitação de Interesse Social (PHIS) do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) direcionado ao público pertencente à faixa de renda 1.

Para a análise crítica acerca da política de habitação na contemporaneidade é fundamental que não ocorra à naturalização das relações sociais. O movimento do capital, em suas recentes alterações históricas, ocasionou modificações políticas, econômicas, culturais, na esfera social, do trabalho, incidindo também nos espaços de moradia e na ocupação da cidade.

De acordo com Behring (2003), durante o seu histórico, o capitalismo se metamorfoseou, e seus diferentes estágios geraram distintas manifestações no mundo do trabalho e no cotidiano dos sujeitos. Tratar sobre o modo de produção capitalista é essencial para estabelecer vinculações com a questão da moradia e entender o desenho da política habitacional direcionada as camadas demandantes de habitação popular no Brasil, sobretudo, no contexto contemporâneo.

As elaborações teóricas, as categorias e os conceitos abordados nesse trabalho, pertinentes para tratar sobre a realidade urbana atual, incluindo o acesso à moradia, são apreendidos como processos e expressões da lei geral de acumulação capitalista. Entende-se que a reprodução da desigualdade é condição elementar dessa forma de acumulação, e por ser consequência dessa lei, continua a se reproduzir incidindo no acesso à habitação popular.

Nesse sentido, o trabalho tem como categorias principais: a política habitacional, o direito à moradia, o neoliberalismo e o golpe de Estado, perpassando a discussão acerca do processo histórico de formação e consolidação da cidade e do urbano, sob o modo de produção capitalista, considerando os elementos basilares que constituem a particularidade da formação social do Brasil e as suas marcas na sociedade. Essas discussões culminam na reflexão acerca do golpe de Estado no país que implicou no formato da política habitacional brasileira.

Historicamente com o surgimento e consolidação do capitalismo, em sua fase industrial, a cidade materializou seu domínio sobre o campo, passando a comandar a economia e a sociedade em escala mundial. A cidade industrial é marcada pela entrada da produção, trazendo consigo a classe trabalhadora. Essa cidade, segundo Lefebvre (2004), é marcada pela imposição da produção e do valor no seu espaço, transformando-se num produto da industrialização, que

ocasiona a expansão socioespacial que domina e absorve o campo, construindo uma sociedade, denominada de sociedade urbana, que revela profundos contrastes socioeconômicos.

Nesse sentido, vale destacar os conceitos de urbano, cidade e espaço, esses são distintos, mas, caminham juntos e são indissociáveis. Santos (1994) aponta que "o urbano é frequentemente o abstrato, o geral, o externo. A cidade é o particular, o concreto, o interno"; ela é o lugar, e nela está a habitação, o transporte, a especulação imobiliária, entre outros, já no urbano estão as classes sociais, a divisão do trabalho e a produção.

Segundo Carlos (1994), o urbano vai além de um modo de produzir, abarca o modo de pensar, sentir, consumir, em suma é um modo de vida, que resulta da dominação dos valores, expectativas e estilos de viver consolidados na cidade sobre o campo. No que se refere a questão urbana, Harvey (2006) aponta que sob o modo de produção capitalista a cidade é moldada pela lógica da acumulação do capital e é apreendida como palco para o desenvolvimento desse processo.

Lefebvre (1969) ressalta que a passagem da cidade em direção ao urbano foi marcada pela entrada da indústria em seu espaço¹ e a partir daí deu-se a industrialização e a urbanização. Nessa tessitura, a cidade e a realidade urbana se configuram como o espaço onde são desenvolvidos os ciclos de reprodução do capital, desde a produção e reprodução até a circulação, a troca e o consumo.

Santos (2008) destaca a importância do espaço no estudo da cidade e do urbano, visto que esta é uma categoria histórica, e dinâmica. Desse modo, o espaço designado urbano, não diz respeito a uma materialidade física, tal como a cidade, mas, ao conjunto de manifestações do predomínio das atividades econômicas, processos sociais e costumes da cidade sobre o campo (LEFEBVRE, 2001).

O espaço das cidades, mediante a industrialização, passa a ser equipado com serviços e infraestrutura para acomodar as indústrias, a força de trabalho e o mercado consumidor. Quanto à urbanização, ela ocorreu com a explosão da cidade, e resultou da forma – dependente – que o Brasil se inseriu no contexto da divisão internacional do trabalho, no início da industrialização. Esse processo se deu de forma desigual, separando o centro da periferia (CARLOS, 2009). Para entender a urbanização, é necessário ir além do crescimento populacional e da extensão territorial da cidade e compreender os processos que lhes são constitutivos. Retomando Santos

¹ Esse estudo requer a apreensão dos conceitos de espaço e território, tendo como norte o método materialista histórico dialético, que possibilita discuti-los como objetos de disputa mediante as relações sociais, produtos do modo de produção capitalista.

(1994), o urbano é o abstrato, a cidade é o concreto e o conjunto de ambos nos dá a teoria da urbanização.

A urbanização no Brasil se processou pela repulsão massiva dos sujeitos do campo para a cidade, pelo êxodo rural, de forma aligeirada e sem planejamento. Nesse contexto, as relações de trabalho se davam pela exploração, baixa remuneração e significativo “exército industrial de reserva”, que só pôde sobreviver através do trabalho informal. Assim, quem não podia pagar por moradia ocupou as periferias desprovidas de obras e serviços de infraestrutura.

Vasconcelos Filho (2013) destaca que o problema habitacional é agravado e reproduzido através do processo de urbanização acelerado e por influência direta do capitalismo na formação das cidades. Desse modo, o problema da moradia é socialmente determinado pelas relações sociais que se processam na sociedade do capital. No tocante ao espaço, nesse momento histórico, ele passa a se subordinar à industrialização, reunindo as condições essenciais para a produção industrial.

As relações sociais que se dão no contexto capitalista se materializam na produção do espaço urbano, ocasionando a segregação socioespacial, que imprime a divisão de classes sociais nele. Impera a resguarda de espaços privilegiados da cidade para os rentáveis empreendimentos, produto da especulação imobiliária; tem-se a apropriação desigual da terra e a existência de um contingente desprovido do “direito à cidade”, implicando em problemas urbanísticos e fazendo surgir demandas sociais por parte dos trabalhadores, que são arrostados pelo Estado, o qual deve respondê-los através de políticas sociais², dentre elas, pela política de habitação.

Ao abordar a cidade nesse contexto percebe-se a sua subsunção e a subordinação dos direitos sociais às imposições econômicas. Ao compreender a dinâmica do capital e suas categorias é possível apreender as tendências do direito de moradia das populações que demandam a política habitacional do país, que nesse cenário, corresponde a uma mercadoria, pois é socialmente determinada pelas relações sociais que se processam na sociedade do capital. Ademais, a demanda da população por habitação—culturalmente definida como o lugar no qual são desenvolvidas as atividades do cotidiano, essenciais à sobrevivência dos sujeitos, como também à reprodução da força de trabalho (FERRAZ, 2000) revela o déficit habitacional como uma das expressões da Questão Social³.

²As políticas sociais no âmbito das relações entre as classes e o Estado historicamente, passam por distintas configurações diante da roupagem assumida pelo capital, pelo direcionamento do Estado Nação, mediante o seu norteamento político-ideológico e pelos resultados das lutas de classe.

³A Questão Social se expressa no processo de formação, desenvolvimento e ingresso da classe operária no cenário político, exigindo seu reconhecimento como classe pelo empresariado. “A Questão Social é senão as expressões

Na contemporaneidade, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) é o “carro chefe” da política de habitação social; para compreender seu surgimento é essencial situá-lo como desdobramento do momento histórico de crise estrutural do capital⁴, iniciada na década de 1970⁵, com alcance mundial, desse modo o Brasil, inserido nesse processo, adotou o neoliberalismo como solução parcial à crise.

Essa crise não é apenas financeira, o seu prolongamento e suas consequências incidem em diversas dimensões sociais, quando a maioria da população mundial se encontra privada das condições essenciais de vida, que se reflete no Brasil, entre outros, pela deficitária situação habitacional. A Fundação João Pinheiro, através de pesquisa apontou que em 2015 o déficit habitacional brasileiro correspondia a 6.355.743 milhões de domicílios, destacadamente nas regiões Sudeste e Nordeste, com, respectivamente, 2,482 e 1,971 milhões de moradias naquele ano (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018).

Esse estudo é direcionado a análise da Política de Habitação de Interesse Social (PHIS), do PMCMV, faixa 1. A PHIS diz respeito à habitação produzida e financiada pelo Estado para a população de baixa renda (BONDUKI, 2011) e deve ser compreendida na inter-relação com a política urbana, movimentos sociais e Estado sob a égide do capital. Essa política expressa à resposta do Estado frente à resistência da população demandante de habitação e é resultante de uma relação dialética entre sociedade e Estado (NALIN, 2013).

O recorte do estudo se direciona à faixa 1 por revelar a mais alta taxa de déficit habitacional do Brasil, mesmo com a notoriedade do PMCMV o problema dos cidadãos continuou se intensificando, mediante uma conjuntura de aprofundamento dos problemas urbanísticos, os quais, já no ano de 2013, se expressaram através das Jornadas de Junho, iniciadas no dia 13, que se configuraram como um marco histórico, devido à intensa participação popular, caracterizando-se como a maior mobilização ocorrida nos últimos vinte anos no país. O protesto brotou e se organizou através do Movimento Passe Livre (MPL), contra a elevação da tarifa do transporte público na capital paulista e foi profundamente reprimido pela Polícia Militar.

do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento enquanto classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão” (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982, p. 77).

⁴ Cf.: Mészáros (2009)

⁵ Nesse contexto, as “contrarreformas” são recorrentes nos países afetados pela crise, que vêm se aprofundando desde 2008, a partir do colapso do setor imobiliário dado nos Estados Unidos, detonador para que a crise atingisse outras áreas, afetando “pela primeira vez na história, a totalidade da humanidade” (MÉSZÁROS, 2011, p. 55).

A partir do dia 17, diante do contexto repressivo, a população foi às ruas e as manifestações iniciadas em algumas capitais se espalharam para mais de quarenta cidades. As pautas reivindicatórias foram ampliadas, agora, contestando a precarização dos serviços públicos, porém houve um redirecionamento midiático e os protestos passaram a carregar um cunho de luta anticorrupção, imprimindo um caráter extremamente conservador ao movimento (ANTUNES, 2018).

Em consonância, Demier (2017) aponta que as Jornadas de Junho foram impulsionadas contra o aumento da tarifa dos transportes públicos, e, posteriormente, se ampliaram contra o alto custo de vida e a ausência e/ou precarização de serviços de educação, saúde e habitação. O autor corrobora com a ideia que o movimento teve eclosão visando à ampliação dos direitos sociais, mas foi “capturado” pela classe dominante e encerrado. Nesse sentido, as pautas foram desviadas, objetivando esvaziar a luta por direitos e findar o movimento. O redirecionamento se deu quando estratos conservadores da sociedade foram às ruas dar visibilidade à corrupção no país, logicamente à dissociando do modo de produção capitalista.

Harvey (2014) nos apresenta que o urbano funciona como um espaço relevante de ação e revolta política. As características dos lugares são importantes, a reengenharia social e física e a organização territorial deles são armas nos protestos populares e nas lutas e movimentos políticos nos contextos urbanos. As manifestações das Jornadas de Junho resumem o agravamento da questão urbana, as pautas reivindicatórias da reforma urbana pelos movimentos sociais foram, há muito tempo, relegadas pelo Estado. Em 2014, os gastos com a Copa do Mundo, em detrimento dos gastos com a educação, saúde, transporte, habitação, reforma agrária, geraram intensas mobilizações que foram fortemente reprimidas (ROLNIK, 2013).

Uma crise política se iniciou no país em 2014, fruto da reeleição da Presidenta da República Dilma Rousseff, deposta do seu cargo, sob a justificativa de incapacidade de representar os interesses capitalistas, mesmo tendo servido a estes. A classe dominante necessitava de um governo fidedignamente burguês, sem a destinação dos mínimos à classe trabalhadora, contrariamente que atuasse por meio da retirada dos direitos, que, através de muitas lutas, os trabalhadores conquistaram. O pacto de classes desenvolvido no governo da petista, já não cabia, é nesse contexto que se dá a abertura de processo e materialização do *impeachment* da presidenta (BRAZ, 2017).

Ainda segundo Braz (2017), em 17 de abril de 2016, houve a votação do *impeachment*, claramente direcionado para suspender o mandato de Dilma. O golpe se deu através da associação da Câmara dos Deputados, que tinha como base a bancada de latifundiários, empresários da indústria de armas, líderes evangélicos e a “cartolagem” do futebol e o sistema

financeiro, somada a estes se tinha a ação parlamentar dos representantes de poderosas empreiteiras. A deposição da Presidenta contou com aval da Suprema Corte do Legislativo, de parte ativa do Judiciário, da Polícia Federal partidarizada, com o apoio militante da nata do empresariado nativo, como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e, destacadamente, com o poder ideológico da mídia burguesa, essa união se movia pelo ódio ao Partido dos Trabalhadores (PT).

As diversas frações burguesas compartilhavam um objetivo em comum: dar celeridade a uma agenda conservadora visando à regressão dos direitos direcionados aos trabalhadores, espelhando os interesses do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e de seus apoiadores, Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB); Democratas (DEM), Progressistas (PP), Partido da República (PR), Partido Social Democrático (PSD) e outros menos cotados, também representaram a agenda política e econômica do imperialismo para a América Latina, consolidando um consenso da burguesia no que se refere à necessidade de acelerar as condições ideais para a acumulação de capital, tal como expõe o documento “Uma Ponte para o Futuro”, lançado pelo PMDB antes da deflagração do impeachment (BRAZ, 2017).

A partir da apresentação desse Programa, se tornou cristalino o retorno ao neoliberalismo ortodoxo, seguindo um receituário que tem como foco a austeridade fiscal, a “contrarreforma” do Estado, o ataque à previdência social, aos benefícios e programas sociais. Em 29 de Março de 2016, a cúpula do partido anuncia oficialmente sua mudança para a base oposicionista do Congresso Nacional, fator decisivo para a deposição da Presidenta (SANTOS; SANTOS; SILVA *et al.*, 2017).

Esse processo culminou, em 12 de maio de 2016, no golpe dado pelas pelos segmentos burgueses em defesa dos seus interesses de classes, em especial, os atrelados ao capital financeiro, assumindo o vice-presidente, partícipe ativo desse projeto, Michel Temer. Braz (2017) aponta que o golpe ocorreu dentro do funcionamento regular das instituições democráticas burguesas, portanto com o aval da Justiça e do Legislativo, para depor a presidenta, que mesmo que já tenha servido aos interesses econômicos do grande capital, já não servia ou o contrariava de certa maneira.

O governo ilegítimo, sem voto, impopular, fruto de uma fraude, representou a nova hegemonia marcadamente antidemocrática que promoveu no país a ascensão de forças conservadoras reacionárias que buscou dar celeridade ao desmonte das políticas sociais e às reformas que atacam os trabalhadores: a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 287, que propôs a reforma nefasta da previdência; o Projeto de Lei da Câmara (PLC) 38/2017, convertido

na Lei 13.467/2017), a qual sancionou a reforma trabalhista e sindical; a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 55/2016, sancionada na Emenda Constitucional 95/2016, a qual instituiu um novo regime fiscal, congelando por vinte anos os gastos públicos. Estas foram algumas das medidas que colocaram em curso o aprofundamento do ataque à classe trabalhadora brasileira, em mais uma “contrarreforma” do Estado.

A PEC 95/2016 tem limitado o aumento do gasto público à variação da inflação com base no Orçamento de 2016, o que imprime o aprofundamento da escassez de recursos para a área habitacional. Acompanhando a orientação de corte de gastos do Governo Federal, a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, em consonância com os representantes da construção civil destacaram a elevada inadimplência dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida, Faixa 1. Todavia, essa possui subsídio quase completo do imóvel, assim, o impacto financeiro nas contas públicas é insignificante.

Vale salientar, que as demais faixas de renda do Programa não sofreram cortes de investimentos e mantiveram os recursos garantidos, o que demonstra o alinhamento entre o Estado e o setor da construção civil, que não anseia construir empreendimentos de interesse social. Para além dos cortes, se deu a alteração das regras do Programa, o qual é tido como um gasto sem retorno, esses ajustes se revelam na PHIS (INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TÉCNOLOGIA, 2016).

Nesse sentido, o capitalismo vem passando por alterações significantes, estando em curso à crise estrutural do capital que desvela inflexões em toda sociedade, na reprodução das desigualdades que se expressam na realidade urbana, na qual está incluso o direito à moradia (JESUS; LOPES, 2017). Mediante esse contexto, deu-se a curiosidade de investigar como a PHIS do PMCMV, faixa 1, se processou no pós-golpe no Brasil, diante da intensa neoliberalização.

O despertar pela temática surgiu a partir da experiência como Assistente Social na PHIS do PMCMV, na Secretaria de Planejamento (SEPLAN) do município de Campina Grande-PB que se iniciou durante o mandato de Dilma Rousseff. A partir da experiência profissional no contato com o real percebeu-se que a política de habitação social apresentava limitações no que se refere à garantia do direito à moradia, especialmente, no que concerne a permanência dos sujeitos contemplados nos imóveis populares do PMCMV, faixa I.

Pois, o Programa requer a quitação mensal, reajustada anualmente conforme o salário mínimo, durante dez anos para a conclusão do pagamento da propriedade e a posse definitiva do bem. Contudo, a ausência de recursos financeiros por parte dos beneficiários, considerando o perfil socioeconômico deles, os impossibilitava de permanecer no domicílio. Outra

problemática vivenciada no cotidiano profissional dizia respeito à evasão dos usuários dos respectivos empreendimentos, alegando a localização em áreas segregadas do centro da cidade e sem equipamentos sociais para atender as suas demandas de saúde, educação, trabalho e outros.

Diante desse cenário, entende-se que a moradia direcionada ao segmento de renda mais pauperizado, oferecido via política pelo Estado em articulação com o setor privado restringia-se a oferta de imóveis, entendida aí, como espaço físico, sem contemplar o direito à moradia em sua integralidade. Frente à realidade vivenciada na prática laborativa, surgiram às primeiras inquietações acerca do formato do principal Programa da Política Habitacional do país para a minimização do déficit habitacional.

Considerando que o problema de moradia é uma expressão da Questão Social, ele precisa ser incorporado à formação profissional, pois, o Assistente Social que atua com a política de habitação necessita está alicerçado teórico-metodologicamente para iluminar a dimensão técnica-operativa e exercer suas competências e atribuições de forma propositiva junto aos usuários, indo além do pragmatismo.

Portanto, a produção científica na temática é essencial, uma vez que é de suma importância que o Assistente Social tenha acesso a materiais que lhe possibilite apreender como se delinea a política de habitação no Brasil de forma crítica, para além das legislações normatizadas, despertando um olhar diferenciado sobre o direito de morar, pois, o “PMCMV transformou-se na política habitacional do país, baseado no modelo único de promoção de casa própria, acessada via mercado” (ROLNIK, 2015, p. 309).

Ademais, vale destacar que a política de habitação ainda é pouco discutida no âmbito do Serviço Social, com ínfimas produções teóricas sobre o tema, que deve ser debatida e ampliada, entrando na agenda de discussões junto à academia, contribuindo para o estado da arte, já que, os problemas urbanos são trabalhados majoritariamente em outras áreas do saber: geografia, arquitetura, urbanismo, sociologia, entre outros; tornando um desafio trazer essa discussão para o Serviço Social.

Mota (2014) salienta que a intervenção sobre as questões urbanas⁶, a mobilidade e a moradia popular têm se revelado como um tema importante no contexto contemporâneo, a partir do recrudescimento no cenário nacional de demandas ao Serviço Social que envolvem a

⁶ As políticas urbanas podem ser caracterizadas como políticas públicas que objetivam responder demandas sociais, no nível das questões locais que afetam a vida cotidiana da população. Elas orientam as ações do poder público dirigidas à organização do território das cidades, à população e distribuição de espaços, infraestrutura, serviços e equipamentos públicos e ainda, à regulamentação das atividades e das construções públicas e privadas no espaço urbano (CASTRO; IOSHIAQUI, 2010 apud NALIN 2013).

moradia, a ocupação do espaço urbano e a aplicação do Estatuto da Cidade⁷, sendo um espaço ocupacional crescente no âmbito da profissão.

Ao considerar o longo processo histórico, o urbano demonstrou distintas feições e apresenta-se conflituoso, político e desigual, sendo uma categoria dinâmica. Estando a habitação inserida nesse contexto é necessário analisá-la a partir da dialética para entender o formato dessa política no cenário contemporâneo, a partir da compreensão de que a problemática habitacional é constituída a partir de determinações históricas, indo além da concepção dominante que simplifica o problema como um desequilíbrio entre a demanda da população por moradia e a oferta de imóveis.

Esse estudo apresenta contribuições relevantes por proporcionar notoriedade a questão urbana que desde a hegemonia neoliberal aprofunda a invisibilidade desse debate, vale ressaltar que nos países de capitalismo periférico as questões urbanas são esquecidas historicamente. Destaca-se que a perda de prestígio da função social das cidades, no capitalismo central, coincide com a ascensão das ideias neoliberais e o desgaste do *WelfareState*, acompanhando o enfraquecimento dos sindicatos e perda de espaço das forças de esquerda (MARICATO, 2015).

Objetiva-se contribuir com a discussão acerca da PHIS, diante do neoliberalismo ortodoxo, o qual expandiu a degradação dos direitos e das condições de vida dos trabalhadores, inclusive devido às transformações que ocorrem no espaço urbano, que tolhem dos sujeitos a possibilidade de apropriação da fração do solo urbano que lhes cabe, acirrando o processo de segregação socioespacial, intensificando a dissociação entre as necessidades humanas e as necessidades da acumulação capitalista.

Dessa forma, o recorte temporal do estudo, refere-se ao período de 31 de agosto de 2016 à 31 de dezembro de 2018, logo após a intensificação de um projeto que reafirma a lógica deletéria da perspectiva neoliberal, contrária à proteção social e às políticas sociais universais no país. Partindo desta explanação, este trabalho levanta o seguinte problema: De que forma a ofensiva neoliberal implantada após o Golpe de 2016 no Governo Temer vem determinar novos rumos a política de habitação de interesse social do PMCMV?

Tendo como objetivo geral: Analisar a ofensiva neoliberal e suas dinâmicas após o golpe de 2016 sobre a Política de Habitação de Interesse Social (PHIS) do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Os objetivos específicos consistiram em avaliar como se deu o direito de morar no Brasil, a partir da formação sócio histórica brasileira; compreender o processo de

⁷O Estatuto da Cidade, criado em 2001, busca oferecer soluções aos problemas cruciais das grandes cidades, a fim de torná-las democráticas e sustentáveis. Este documento reconhece que a cidade tem uma função social, e todos têm direito à moradia (BASSUL,2010).

desenvolvimento e os marcos legais que regulamentam a PHIS do PMCMV no contexto da crise capitalista contemporânea; analisar os desdobramentos dos atos legais durante a ofensiva neoliberal do Governo Temer sobre a política de habitação de interesse social do Programa Minha casa minha vida faixa 1.

A análise do objeto de estudo se deu à luz do método materialista histórico dialético, que prima pela análise da realidade enquanto processo dinâmico e contraditório e produto de forças divergentes. Assim, partiu-se do entendimento do espaço, da cidade, de maneira dinâmica, lócus das relações sociais capitalistas, olhada a partir de uma dimensão sociopolítica, resultante de diversos agentes sociais (entre esses as classes antagônicas e o Estado), dessa forma mediados por conflitos de interesses e poderes que são inerentes as contradições próprias do modo de produção capitalista e a habitação social inserida no espaço político urbano, em meio a um conjunto de práticas que vai desde a valorização e especulação de “partes” da cidade até o “descaso” com espaços populares visando um viés privatista.

A escolha pelo método crítico dialético se deu em função do reconhecimento que a realidade não se apresenta imediatamente, Chagas (2011) destaca que esse método parte do empírico, do objeto à primeira vista e, através das abstrações, chega ao concreto pensado, que imprime a apreensão da essência do objeto. O caminho para o concreto se dá pela mediação do abstrato, a dialética permite e exige o movimento do pensamento (KOSIK, 2010).

A análise da PHIS do PMCMV requer apreender as contradições e os conflitos a partir da produção desigual do espaço, mediante as determinações socioeconômicas capitalistas; o papel do Estado para implementação das políticas sociais e a luta de classes no contexto de produção e reprodução do capitalismo, que revela suas marcas no chão material do país. Para caminhar na contracorrente da naturalização das expressões da Questão Social, que encontrou terreno fértil no contexto neoliberal ortodoxo e ainda para compreender a política habitacional na contemporaneidade é fundamental considerar como se deu historicamente a sua relação com o desenvolvimento urbano.

Nesse estudo utilizou-se a pesquisa documental, que segundo Gil (2008), se assemelha à bibliográfica, porém se dá através de materiais que não receberam tratamento analítico, mas podem receber outras interpretações, visando compreender os marcos legais que regulamentam a PHIS do PMCMV e analisar criticamente os documentos articulados a essa política, instaurados no pós-golpe através de atos normativos do governo Temer. Os documentos analisados, diante das intenções da pesquisa foram os propugnados na gestão Temer, tais quais: Leis, Portarias e Regulamentos que incidiram nos contornos da política habitacional social.

O percurso metodológico fundamentou-se no diálogo com autores de outras áreas do saber que seguem o método crítico, tal como: Rolnik, Bonduki, Maricato, Prado Júnior, Lefebvre e outros, com o intuito de apreender a formação sócio histórica do Brasil, a cidade, a industrialização, a urbanização, o processo histórico da habitação popular e o direito à moradia nos marcos das relações sociais inscritas na sociedade do capital, por fim, a implementação e o desenvolvimento da PHIS do PMCMV, com foco no ideário neoliberal

No primeiro capítulo intitulado: “A CIDADE, O ESPAÇO, O URBANO E A HABITAÇÃO: aspectos sócio históricos no contexto capitalista” foram abordados os elementos constitutivos da formação social e histórica do Brasil, a partir da inserção periférica da nação na divisão internacional do trabalho, também foi dissertado sobre a moradia enquanto um direito que foi se constituindo no curso da história que teve seu reconhecimento sócio jurídico previsto na Constituição de 1988 e incorporado nas políticas públicas, ademais tratou-se acerca da particularidade do acesso à habitação diante da superexploração da classe trabalhadora, considerando o formato da cidade, do espaço e do urbano no modo de produção capitalista.

No segundo capítulo denominado: “NORMATIZAÇÃO DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: A habitação no Contexto da crise capitalista” foi trabalhada a habitação mediante o contexto da crise econômica e do neoliberalismo, a partir do dilema da moradia como direito básico para reprodução da classe trabalhadora versus a moradia privatista, isso se expressou na Política de Habitação de Interesse Social por meio do PMCMV. Assim, foram trazidos os marcos legais dessa política considerando o cenário do capitalismo contemporâneo.

Por fim, no último capítulo denominado: “A Ortodoxia Neoliberal no Contexto Pós-Golpe: As Tendências para a Habitação de Interesse Social” foram analisadas as refrações da política neoliberal ortodoxa no Brasil mediante o Golpe de Estado, que teve início no governo do então presidente Temer, na Política de Habitação de Interesse Social do Programa Minha Casa Minha Vida e assim apreendidas às inflexões no acesso a moradia popular.

2 A CIDADE, O ESPAÇO, O URBANO E A HABITAÇÃO: ASPECTOS SÓCIO-HISTÓRICOS NO CONTEXTO CAPITALISTA

Inicialmente, para apreender a particularidade dos aspectos sócio-históricos do direito de morar no Brasil, vale ressaltar que a regulação do Estado atrelado à dinâmica capitalista implica no desenvolvimento urbano estruturado pelas desigualdades da cidade. Segundo

Maricato (2015), a existência da cidade precede o capitalismo, todavia, com ele, ela se altera. Tida como palco dos conflitos sociais e como espaço de reprodução do capital e do trabalho, a cidade ocupa papel central, pois é o lugar por excelência de reprodução da força de trabalho.

Dessa forma, o modo de produção vigente em cada sociedade é decisivo para a produção do espaço, implicando em configurações espaciais diferentes, isto é, o espaço é produzido pelo modo de produção em vigor e, ao mesmo tempo, dá suporte ao seu desenvolvimento. Nesse sentido, no modo de produção capitalista “a produção do espaço urbano reflete a lógica do capital, em que a exclusão social é uma de suas marcas” (GUIMARÃES, 2013, p. 21).

Acerca dessa exclusão, ela se dá pelo conjunto social, econômico, ambiental, jurídico e cultural, mediante a dificuldade dos sujeitos em acessar os serviços de infraestrutura, emprego, lazer, justiça oficial, além da violência e da discriminação racial (MARICATO, 2003). Nesse trabalho, seguindo o pensamento de Santos (2008 b), o espaço é entendido enquanto produto social dinâmico que acompanha a atividade humana, destarte se processa a partir da natureza modificada pelo trabalho e é articulado junto à ordem do capital.

O ato de produzir é igualmente o ato de produzir espaço, nesse contexto, a ascensão do homem animal ao social se deu quando ele começou a produzir, através das técnicas e dos instrumentos de trabalho, construídos a partir da natureza. Ou seja, quando ele passou a retirar do meio ambiente os elementos imprescindíveis à sua reprodução. Assim, a produção atribui maneiras e ritmos à vida dos homens e essa nova disciplina implica tanto na forma de utilização do tempo quanto do espaço (SANTOS 2008b).

O espaço não é algo dado, ele é produzido pelo indivíduo, pois a natureza não produz, ela cria e provê os recursos para uma atividade criativa e produtiva que é desempenhada pelo homem, único animal dotado da capacidade de transformá-la através do trabalho. Abordar o espaço requer considerar o conteúdo da prática sócio-espacial, uma vez que as relações sociais têm concretude no espaço, nos lugares onde se realiza a vida humana, assim como porque as relações sociais que edificam o mundo se dão como formas de apropriação do espaço para a manutenção da vida em todas as suas dimensões (CARLOS, 2011).

Lefebvre (1991) aponta que o espaço social consiste em um produto social, assim as relações sociais constituem o espaço e é a partir delas que o homem altera a natureza. Destarte, as relações sociais desde a produção, o consumo, até a reprodução social são determinantes no tocante a produção do espaço, que se configura como palco da vida social. Vale salientar, que o espaço não desaparece, ele contém elementos de diferentes tempos e pode dar funções distintas para formas preexistentes.

Além disso, ele abarca dois tipos de relações a partir das quais o homem interage e altera a natureza, são elas: as relações sociais de reprodução; que dizem respeito às questões bio-psicológicas, que se processam entre os sexos e entre os grupos etários, junto à organização específica da família; e as relações de produção, isto é, a divisão do trabalho e sua organização na forma de funções sociais hierárquicas (LEFEBVRE, 1991).

No tocante a produção do espaço, ela se dá a partir de três elementos: da prática social, por meio da qual o espaço é percebido pelos indivíduos; das representações do espaço, ou seja, o espaço concebido por planejadores, cientistas, engenheiros, etc; e o espaço representacional que é aquele vivido pelos sujeitos (LEFEBVRE, 1991).

Santos (1987) articulou a discussão do capitalismo às questões espaciais, sendo as desigualdades das relações sociais umas das características dessa ordem econômica. Nesse sentido, o espaço se configura como um resultado, dado à formação de uma estrutura de classes que aparta os donos dos bens de produção de um lado e de outro, os detentores da força de trabalho. Ademais, os sujeitos sociais se dividem no espaço, mas de formas diferentes. O lugar que eles detêm, seja ele na cidade ou no campo, é um dado fundamental para a reprodução de sua situação original, ou seja, das relações sociais desiguais.

O espaço dentro do molde capitalista, desigual e complexo, se expressa por meio de conflitos e contradições. As relações sociais desiguais se referem a poderes e práticas espaciais cotidianas que permeiam os espaços e os territórios. No território, se expressa a arena das relações de poder e dos conflitos que se materializam espacialmente a partir dos usos que nele se aplicam, respondendo aos interesses de determinados atores sociais, que se dá geralmente de forma conflitante (CASTRO, 2009).

Silva (2008) aponta que a partir das distinções entre os territórios e os serviços neles contidos, que se dá a negociação do chão da cidade por meio de uma tabela de preços regulada por um complexo e diversificado sistema de bolsas, inclusive do mercado imobiliário, que atrela as vantagens inerentes a cada pedaço da cidade, gerando a oscilação do preço mediante as diversas combinações.

Considerando o exposto, o “espaço urbano tornou-se um verdadeiro mercado, com valor de uso e valor de troca” (SINGER, 2002 apud NALIN, 2013, p.30). Sendo assim, é relevante destacar a diferença conceitual entre valor de uso e valor de troca. O primeiro está ligado à sua utilidade, pode-se dizer que algo tem valor de uso não pelo trabalho que custou, mas por ele se realizar pelo uso ou pelo consumo.

Uma coisa pode ser valor de uso, sem ser valor. É o caso, quando sua utilidade para os homens não é mediada pelo trabalho. Assim o ar, o solo virgem, os gramados

naturais, as matas selvagens etc. Uma coisa pode ser útil e produto do trabalho humano sem ser mercadoria. Quem por meio de seu produto satisfaz sua própria necessidade, cria valor de uso, mas não mercadoria. (MARX, 1998, p. 50-51).

Quanto ao valor de troca, este para além do valor de uso, abarca o entendimento que os objetos podem ser trocados. Os capitais requerem da cidade o seu valor de troca, pois ganham com a produção e a exploração do espaço urbano. Desse modo, a cidade se caracteriza como uma mercadoria, produto resultante de determinadas relações de produção. Já a classe que vive do trabalho requer dela o seu valor de uso, ou seja, a moradia e o acesso aos serviços públicos providos de forma mais barata e de boa qualidade. Portanto, entre o valor de troca da cidade-mercadoria e o valor de uso da cidade com as condições necessárias de vida para a classe trabalhadora existe um denso conflito (Harvey, 1982) que incide no modo de uso e ocupação do solo, incorrendo na segregação socioespacial e na valorização fundiária.

A cada momento de forma mais intensiva, a cidade é o lugar de atuação dos agentes de produção do espaço que, uma vez humanizados, irão espelhar tanto em sua arquitetura quanto em sua organização o padrão de desenvolvimento das relações sociais. Que se expressa por meio da segregação sócio-espacial, também denominada de segregação residencial da sociedade. Para Castells (1972) esse processo é o reflexo da distribuição espacial das classes sociais, que tem determinações políticas, econômicas e ideológicas e que se revela, especialmente, por meio da diferenciação econômica. Assim, a cidade se torna a expressão materializada da atuação da sociedade no espaço geográfico, através de um ambiente físico construído.

Harvey (1980), ao discutir o significado da segregação, argumenta que a diferenciação residencial deve ser apreendida no contexto da reprodução das relações sociais no escopo da sociedade capitalista e que as áreas residenciais provêm meios distintos para a interação social, a partir dos quais os sujeitos derivam seus valores, expectativas, hábitos de consumo, estado de consciência, etc. Desse modo, ela implica em acesso distinto a recursos essenciais e em oportunidades desiguais para ascensão social.

Castells (1972) destaca que a diferenciação social produz comunidades desiguais, com valores próprios de cada grupo e que estão atrelados à manutenção do *status quo*, ao controle e a reprodução do exército industrial de reserva nas cidades segregadas. Os indivíduos que residem nessas áreas encontram-se fadados a reproduzir o ciclo de pobreza, de violência, de miséria que lhes perpassam. A segregação ocasiona um prejuízo cultural no modo como os sujeitos enxergam o mundo a partir da sua situação de segregado social e espacial.

Segundo Harvey (2006) o ponto inicial para a compreensão da produção e reprodução do espaço urbano é o ciclo do capital, que desvela a essência da construção da cidade enquanto mercadoria. Quanto às inéditas atividades produtivas, dadas no capitalismo, elas aprofundaram a aguda divisão entre o campo e a cidade. Essa última passou, portanto, a abarcar a população excedente, os aparelhos administrativos e políticos, a burguesia, os burocratas, os dirigentes e recebeu no seu seio, o próprio poder capitalista, o Estado.

Considerando o exposto, o processo de reprodução da cidade se dá permeado pela alienação, pois “o objeto produzido – a cidade – passa a ser percebido com estranhamento – que é o modo como a produção alienada da cidade aparece ao sujeito que habita” (CARLOS, 2006, p. 52). A cidade como forma reificada das relações sociais capitalistas assume a feição de realidade, ou seja, a forma histórica da sociabilidade burguesa se apresenta como se fosse a realidade.

A partir dessa naturalização são aprofundadas e reproduzidas as contradições e desigualdades inerentes a “cidade do capital”, pertinentes às exigências do mundo da mercadoria. A cidade transformada em cidade capitalista contém a crescente divisão do trabalho, os meios de produção, a força de trabalho e, portanto, as condições gerais da sua produção.

A cidade se caracteriza como espaço no qual as contradições das relações sociais inerentes ao capitalismo se procedem no cotidiano. Ela agrega as massas, o poder econômico e político e é partilhada em distintos territórios. A intensa busca pela acumulação que é projetada na cidade condiciona o processo da vida social que se desenvolve nos centros urbanos e o desenho geográfico dos territórios que operam de forma desigual o acesso ao saneamento, à mobilidade, à habitação digna, entre outros.

De acordo com Carlos (2006), a cidade tem se constituído como uma mercadoria nos processos de produção e reprodução capitalista mediada pela propriedade privada e isso tem sido responsável pela “crise urbana” e suas inflexões no cotidiano dos sujeitos. Sendo assim, o espaço urbano é capturado pela dinâmica do mercado que, dotada por um discurso técnico e racional, passa a nortear a reprodução do espaço, que produz a metrópole mundial de acordo com as necessidades da acumulação capitalista.

Segundo Lefebvre (1999) a cidade realiza as condições de produção e reprodução do capital, entranhada no processo de produção social, ligada às forças produtivas e de reprodução, ela tanto pertence quanto participa da formação, da realização e da distribuição da mais-valia, como estrutura que integra o capitalismo. A cidade não assume papel central na formação da mais-valia, pois, o lugar da exploração onde ela se forma é na unidade de produção, que

emprega a mão de obra assalariada. Mas, a cidade enquanto produto histórico, como trabalho incorporado e acumulado, provê as condições produtivas e reprodutivas, respondendo às precisões para reprodução do capital.

Mesmo não sendo a cidade propulsora da mais-valia, ela contribui com o aumento das forças produtivas, da produtividade do trabalho, da utilização das técnicas e da infraestrutura, que são essenciais ao movimento do capital, pois ela abarca a população exigida pelo aparelho produtivo, assim como também, o “exército industrial de reserva” (que contribui com o capital, pesando sobre os salários e para a “rotatividade” de mão de obra). Vale salientar, que parcela da população, que reside nos campos se encontra sempre no ponto de se transformar em população urbana, pois a superpopulação latente, tanto do campo quanto da cidade, é um dos fenômenos característicos do capitalismo (LEFEBVRE, 1999).

Conforme Lefebvre (1999) é no processo de realização da mais-valia que a cidade assume o primeiro plano, considerando que os centros econômicos e políticos desejam escoar os produtos e realizá-la. A cidade não é exterior às forças produtivas nem às relações sociais da sociedade burguesa. A extensão do mercado se vincula ao fenômeno urbano mediante a constituição de espaços para organização do circuito do capital, que vai desde a circulação à venda, até o consumo de mercadorias.

Em particular, é na esfera da distribuição da mais-valia que a cidade tem papel de destaque. Pois ela comporta os serviços públicos e proporciona a infraestrutura indispensável à sociedade, sendo propulsora da criação das condições físicas para o processo de acumulação através do domínio das edificações: bancos, lojas, imobiliárias, empreiteiras, laboratórios, escolas, hospitais, entre outros. Para além das mercadorias propriamente ditas, a cidade concentra produtos e serviços e todas suas funções e estruturas adentram no movimento de produção da mais-valia, que se completa com o consumo da mercadoria.

A cidade é o lugar de reprodução da força de trabalho dos sujeitos que a compõe. O Estado participa do processo de manutenção dos trabalhadores por meio da prestação de serviços, como de energia, de abastecimento, de educação, de transporte, de moradia e outros. O fornecimento desses serviços se dá de forma coletiva, já que não é possível fornecê-los de maneira individualizada. Esse modo de ofertar os referidos serviços se configura como uma reprodução ampliada da força de trabalho e, conseqüentemente envolve as políticas públicas, que são essenciais a sobrevivência das famílias. Distintamente do que ocorre na reprodução simples da força de trabalho, em que apenas o salário está amarrado a esse tipo de reprodução e é a partir dele que se processa o suprimento das necessidades básicas dos trabalhadores (MARICATO, 2015).

Ademais, salienta-se que o Estado adota medidas visando zelar pela reprodução da força de trabalho. Esse processo se dá por meio de legislação específica e pela prestação de serviços básicos que são regulados por intermédio de políticas públicas, parcela delas especificamente urbanas, que se caracterizam como um salário indireto⁸. Harvey (2013a) aponta que a participação do Estado se configura mediante a necessidade de se encontrar os meios coletivos⁹ para realizar o que os capitalistas individuais não podem razoavelmente fazer; e porque a luta de classes demanda mediações para que qualquer tipo de investimento seja promovido em áreas sensíveis.

O papel do Estado é de suma relevância na produção do espaço urbano, ele propicia as condições físicas que favorecem a acumulação, através da arrecadação de parcela da mais-valia e da sua incorporação, atuando sobre sua distribuição entre as classes da sociedade burguesa e gerando os serviços públicos que são indispensáveis para sociedade. O Estado abarca diversas instituições que colaboram para que haja a reprodução da força detrabalhoatuando junto ao fornecimento dos serviços sociais¹⁰, de moradia, de saúde, de educação e da vida cultural (HARVEY, 2013a).

Segundo Maricato (2015), cabe ao Estado, mediante o poder local, tanto a regulamentação quanto a ocupação do solo, assumindo um papel fundamental na produção do espaço urbano, pois é dele o controle do fundo público, configurando-se como o principal intermediador no que tange à distribuição de lucros, salários diretos e indiretos, juros, rendas. Cabe a ele a regulamentação e o controle sobre o uso e ocupação do solo. Nessa tessitura, existe uma luta surda pela apropriação dos fundos públicos¹¹.

⁸ Esse processo contribui para não elevar o salário direto, considerando que a mais-valia é a própria substância da acumulação, conseqüentemente, qualquer elevação do salário, acima das necessidades médias do capital, interfere no montante de trabalho não pago a ser apropriado pelos capitalistas. Os serviços prestados são complementares a reprodução física, intelectual e espiritual do trabalhador e de sua família, pois a base de sua sobrevivência depende da venda de sua força de trabalho. Para o capital essas medidas cooperam na perspectiva de socializar parte das despesas da reprodução da força do trabalho com a população, que assume de forma indireta esses custos, por meio dos impostos e taxas recolhidas pelo poder público (MARICATO, 2015).

⁹ Mesmo que os serviços prestados sejam mantidos por empresas privadas e ofertados a baixo custo, ou até em pagamentos facilitados aos empregados, eles se caracterizam como vantajosos para o capital, pois o custeio é partilhado pelos beneficiários, se configurando como uma forma de reduzir os custos de reprodução da força do trabalho. Portanto, os serviços sociais se caracterizam como um reforço para a garantia dos altos índices de produtividade do trabalho que são exigidos a classe trabalhadora, já que contribuem para manter um equilíbrio físico e psicológico desses sujeitos.

¹⁰ As políticas sociais e os serviços derivados delas alimentam o aparato legal e são estabelecidos e controlados pelo Estado, existindo prioritariamente para assegurar as condições indispensáveis ao domínio do capital no conjunto da sociedade. Desse modo, se dá a importância dos impostos, que se caracterizam como receita alocada à manutenção e à melhoria das infraestruturas sociais, que são utilizados pelo Estado para realizar investimentos que o capitalismo não faz, expandindo a base para a circulação local do próprio capital. Sendo assim, as políticas sociais ficam subordinadas as estratégias econômicas que sustentam a reprodução ampliada do capital.

¹¹ Acerca da constituição do fundo público, Behring (2010) destaca que essa se processa a partir de uma punção compulsória, mediante contribuições, impostos e taxas da mais-valia socialmente produzida. Assim, constitui-se

O Estado decide sobre as estruturas físicas para produção e alteração dos desenhos espaciais e os investimentos urbanos têm o papel de destaque para a geração de riqueza, que irá valorizar determinados imóveis ou bairros. É nesse cenário, que entra em disputa a apropriação dos fundos públicos, essencial para a reprodução da força de trabalho e reprodução do capital. Esse processo de disputa, inerente a sociedade capitalista, pode alterar o preço do metro quadrado dos territórios, a legislação e os investimentos urbanos que são centrais para gerar essa riqueza, que irá favorecer determinados imóveis ou bairros (MARICATO, 2015).

De acordo com Maricato (2009), nesses processos de valorização do fundo público, os investimentos e as obras de infraestrutura urbana alimentam a especulação fundiária, no qual os grupos capitalistas intervêm na definição dos orçamentos municipais, por isso os *loobbies* imobiliários atuam fortemente sobre o executivo e legislativo de todos os níveis de poder, pois, o local onde serão construídos viadutos, praças, pontes, entre outros, pode alterar o preço do metro quadrado dos imóveis e dos territórios.

Desse modo as melhorias, incorporadas ao solo do território da cidade, contribuem significativamente com os sujeitos que possuem imóveis localizados nas áreas beneficiadas com a intervenção estatal, colaborando para o crescimento da renda, do valor da terra e das edificações (que abarca casas, comércios, estádios, entre outros). Assim, os investimentos nas infraestruturas urbanas se orientam, principalmente, para garantir a expansão do mercado imobiliário. Nesse sentido, caso o dono da propriedade deseje repassá-la para outrem, ele vende, além da terra, o solo melhorado, a parte do território edificada por construções, e que não lhe custou nada, pois o Estado encomendou o trabalho assalariado para realizá-lo.

Por fim, o Estado não por incompetência, mas por sua eficiência na produção da segregação socioespacial, acaba barrando o desenvolvimento independente, redistributivo e incluyente, pois esse processo poderia ir de encontro com o equilíbrio de forças políticas, o poder das elites internas e os interesses externos que historicamente se nutrem desse atraso (FERREIRA, 2010).

2.1 A Construção Sócio-histórica Brasileira: Elementos Constitutivos

É importante destacar a relevância de entender criticamente o modo de produção capitalista e conhecer suas categorias para construir reflexões teóricas que permitam

como parte do trabalho excedente que se metamorfoseou em lucro, juro ou renda da terra que é apropriado pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções de reprodução do capital e da força de trabalho.

compreender a dinâmica urbana, em especial, o desenho da política de habitação em meio à luta de classes e mediante o papel desempenhado pelo Estado. A apreensão para além dos modos de produção (que manifestam as mediações das formas de organização da vida material, da sociabilidade, que contempla um modo determinado de organizar as instâncias político-jurídicas, morais, ideológicas, culturais, entre outros, abarcando as suas “manifestações reais”) demanda que se recorra à outra categoria: a formação social. Essa não é originalmente uma formulação de Marx, no tocante à perspectiva reflexiva, mas sim, do ponto de vista ontológico.

Partindo do entendimento que existem diferenciações na constituição dos países e entre as regiões é de suma relevância conhecer o processo particular de entificação da formação do Brasil e analisar suas especificidades socioeconômica e política, na qual que se encontra o processo de correlação de forças, resistências e lutas. Essa discussão é relevante, pois os conflitos pela terra no país são permeados por interesses patrimoniais e econômicos que conduzem historicamente a política nos âmbitos urbano e rural. A questão da terra é uma dívida social de longa data e essa problemática vai além do acesso à habitação no meio urbano, cuja natureza está vinculada às desigualdades da produção do espaço na sociedade (ROLNIK, 2012).

Para tanto, buscou-se discutir sumariamente os elementos centrais que permeiam a particularidade brasileira, desde a colonização, perpassando a escravatura, até a revolução burguesa. Esses períodos do desenvolvimento da identidade do país apresentaram consequências sociais, impondo características próprias ao corpo social do Brasil. Desse modo, realizou-se o diálogo com autores como Florestan Fernandes, Celso Furtado, Prado Júnior e outros visando entender na esfera ontológica o caminho percorrido pelo capitalismo, em sua entificação¹² no país, isto é, a particularidade histórica da materialização desse modo de produção no Brasil para identificar as marcas desse processo na sociedade.

Segundo Prado Junior (2004), para entender o Brasil contemporâneo deve-se compreender o processo de colonização brasileira, pois foi nesse momento que se constituíram os fundamentos de nossa nacionalidade e as suas raízes estruturais. Os elementos apresentados nesse período condicionaram a forma de ser do capitalismo no país em sua reprodução sócio-metabólica, apontando para o elemento de permanência na mudança, como marca principal da modernização brasileira.

Essa característica não se expressa de forma mecânica, como mera reprodução dos fatos, pois a historicidade além de transpassar os processos anteriores, depende da mediação dos seres humanos e das respostas que eles empreendem. Nesse sentido, “os homens fazem sua própria

¹²Termo utilizado por Chasin (2009)

história, mas não a fazem como querem, não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado” (MARX, 1974, p. 335).

O Brasil é envolto por um desenvolvimento de caráter desigual, que deve ser considerado num debate acerca dos problemas históricos brasileiros, distintamente dos parâmetros clássicos. Um dos primeiros traços característicos do país é que o desenvolvimento do capitalismo se processou sem realizar as devidas transformações estruturais, que se expressaram como uma pré-condição para a instituição desse modo de produção nas experiências dadas na Europa ocidental.

A priori, vale pontuar que no caso brasileiro existia um modo de produção dominante, o capitalismo, que coexistia com outras formações sociais, nas quais estavam presentes diversos estágios e modos de organização, tanto do trabalho quanto da extração da mais-valia, que se expressou no contexto de instauração da América através do escravismo. Desde o processo de colonização, a estruturação econômica da América Latina esteve dialeticamente atrelada em sua processualidade histórica ao capitalismo¹³, primeiramente, ao capitalismo mercantil, posteriormente ao industrial concorrencial e, seguidamente, de forma subalterna, à cadeia imperialista; sendo assim, integrante e constitutivo do desenvolvimento da totalidade capitalista (PRADO JÚNIOR, 1972b).

Netto e Braz (2007) ressaltam que, mediante a análise da história, desde a comunidade primitiva sempre existiu um modo de produção dominante que subordina as formas remanescentes substituídas essas se colocam como vestígios do passado, podendo combinar-se com mais de um modo de produção numa sociedade. É mediante esse contexto que se utiliza a terminologia formação econômico-social visando indicar a estrutura particular de uma determinada sociedade, em que um modo de produção predominante pode existir conjuntamente com as formas que o precederam.

¹³Diferentemente de Prado Junior (1972)–autor que corroboramos–Fernandes (2006) defende que atravessamos uma economia escravista mercantil, que durou no período da Colônia e do Brasil Império, para uma economia capitalista no período de transição para a República, mediante a generalização do trabalho assalariado. O autor aponta que esse processo foi gerado pelo nascimento de uma revolução burguesa em moldes atípicos protagonizada pelas antigas oligarquias rurais que “se aburguesaram” e pelos comerciantes imigrantes. Essas “grandes transformações” geradas com a revolução burguesa conforma um desenvolvimento capitalista que integra, e refuncionaliza à sua própria dinâmica impondo resquícios do passado colonial e escravista, que ocorreram em nossa processualidade, que se efetivou para “manter as coisas” como sempre estiveram mediante uma inter-relação dialética entre o velho e o novo, num processo no qual esse “novo” não rompe com o velho, ele conserva uma forma própria de objetivação do capitalismo, que se manifestam no seu conteúdo político e em seus contornos econômicos.

Mazzeo (2015) inclui a formação do Brasil no conjunto histórico das formações sociais americanas, por expressar uma gênese colonial comum¹⁴, mas pontua sua particularidade histórica, engendrada por um capitalismo em precipitação e com características próprias. Nesse sentido, a colonização da América se inseriu no processo de acumulação originária do capital, por meio da articulação com formas pré-capitalistas de exploração do trabalho.

No caso brasileiro, o desenvolvimento do modo de produção capitalista não caminhou na contramão do atraso, e sim continuamente, o repondo em escala mais complexa, funcional e integrada (NETTO, 1996). A perspectiva conservadora dessa modernização se dá em combinação com o atraso, marcado substantivamente no período colonial. Nesse momento, foram erigidas as características decisivas da estruturação das classes sociais, das atividades econômicas e da esfera cultural. O teor conservador também se expressava na correlação de forças edificada no país, que imprimia determinações concretas na constituição histórica da política econômica do capitalismo brasileiro (PRADO JÚNIOR, 2004).

O sentido da colonização, iniciada no Século XV, foi a história da ocupação econômica das terras americanas que espelhou uma fase de ampliação comercial europeia. Nesse ínterim, não tem como explicar as colônias da América, sem remeter ao próprio processo de reposição do capital, encarnado no ciclo de expansão da Europa, dada no século XVI, como um momento crucial em que o capitalismo nascente encontrou para a ampliação e condução da sua existência (MAZZEO, 2015).

As nações periféricas eram fonte de matérias-primas fundamentais ao desenvolvimento econômico sob o capitalismo monopolista, sendo incorporadas ao funcionamento das economias centrais como um todo, restringindo-se ao fornecimento de produtos primários para o mercado externo. Assim, corroborava-se para elevação das taxas de lucros dos países capitalistas centrais.

Enquanto país tropical, a base econômica do Brasil era a agricultura assinalada por três elementos principais que se complementavam: a grande propriedade, a monocultura e o trabalho escravo. As colônias de exploração, na qual se incluía o Brasil, derivaram de um empreendimento essencialmente comercial e delas eram requeridos proveitos imediatos. Nesse contexto, governo metropolitano ao gerir a colônia tinha “um objetivo fiscal, nada mais que isto, é o que anima a metrópole na colonização do Brasil” (PRADO JÚNIOR, 1972a, p. 337).

No mesmo período houve ainda a instituição das sesmarias, que expressou o atraso e a concentração das propriedades territoriais (dos latifúndios). O raciocínio do monopólio

¹⁴Todavia, apresenta aspectos históricos particulares que os diferencia, inclusive dos Estados Unidos, onde deu-se a ruptura com o estatuto colonial britânico e com a forma produtiva colonial.

metropolitano era de que poucos investidores agregavam as condições essenciais para os investimentos requeridos pelos engenhos produtores de açúcar e assim deu-se a gênese da concentração fundiária do Brasil (ALBUQUERQUE, 1981).

Embora a terra fosse o fator mais abundante, sua propriedade estava altamente concentrada. O sistema de sesmarias concorrerá para que a propriedade da terra, antes monopólio real, passasse às mãos de número limitado de indivíduos que tinham acesso aos favores reais (FURTADO, 1970, p. 120).

Furtado (1970) aponta a formação de distintas estruturas econômicas na “periferia do capitalismo europeu”, indicando que o tipo de atividade econômica que prevalecia na América do Norte até o século XVII combinava-se com a pequena propriedade de base familiar que não tinha compromisso com a remuneração de vultosos capitais para o exterior, tal como se dava nas prósperas colônias agrícolas.

Enquanto as colônias exportadoras eram vistas como constituintes da grande empresa dirigida na Inglaterra e os grupos locais dominantes se articulavam aos grupos financeiros da metrópole, as colônias setentrionais contavam com as classes dirigentes para o seu desenvolvimento, já que elas possuíam uma considerável autonomia em relação à metrópole e representavam a existência de órgãos políticos para interpretar seus interesses.

Sendo assim, as conexões entre a colonização e os modos de produção, dados em seu interior, transmitiram os traços fundamentais à construção das classes sociais no Brasil e o molde produtivo herdado: o latifúndio de monocultura, extensivo a exportação –que marcou intensamente o desenvolvimento histórico social do país, permaneceu inalterado e hegemônico durante um considerável espaço de tempo da história, dando nuance ao lugar que o Brasil iria assumir na divisão internacional do trabalho –com base na escravidão.

Ainda sobre a colonização, Mazzeo (2015) destaca que os portugueses trouxeram um arcabouço cultural daquela época e o seu processo adaptativo no Brasil implicou na construção de uma sociedade conservadora, de caráter rígido, na qual a classe dominante –os aristocratas coloniais– mediante a sua origem histórica, era subordinada tanto economicamente quanto ideologicamente aos centros capitalistas mundiais.

Segundo Prado Júnior (1972b), a sociedade colonial refletia fielmente a sua base material, composta por elementos europeus e nativos, que balizaram o pensamento dominante durante vários séculos. Assim, a exploração dada no âmbito rural fazia com que os donos de terra monopolizassem o poder político, a riqueza e a vida dos escassos homens livres. Essa perspectiva marcou o pensamento no país durante muito tempo e foi nessa conjuntura que se desenvolveu a ideologia da conciliação como reflexo de uma burguesia débil economicamente

– anômala – que, visando sua manutenção no poder se conciliava com os interesses externos e internamente atuava por meio da repressão profunda das massas populares.

Prado Junior fez um apanhado dos três séculos de colonização, pontuando “incoerência e instabilidade no povoamento, pobreza e miséria na economia, dissolução nos costumes, inércia e corrupção dos dirigentes leigos e eclesiásticos” (PRADO JÚNIOR, 1972a, p. 356).

Com o declínio da economia açucareira se tornou inviável a manutenção da estrutura que vigorava na época culminando na abolição da escravidão, quando se exauriu o ouro em Minas Gerais. A estagnação marcou a história brasileira e a manutenção da população realizou-se de maneira adensada pelo setor de subsistência até que fosse encontrado um novo produto competitivo no comércio mundial: o café. Mediante a alteração do contexto econômico, político e social que permeou a dissolução do escravismo no país, a nova classe dirigente, o empresariado do setor cafeeiro, organizou um intenso recrutamento da corrente imigratória européia (FURTADO, 1970).

As modificações históricas e sociais suscitadas pela abolição da escravidão e pelo desenvolvimento capitalista não originaram a revolução burguesa. Mesmo com a consolidação do padrão burguês, as representações coletivas mantiveram-se escravista e estamentais. Apesar da exclusão latente, a ordem se manteve estável, de maneira hierarquizada devido à integração social operada, revelando a coexistência da modernidade e da exclusão (FERNANDES, 2008).

O período compreendido entre a abolição da escravidão e a proclamação da República deveria ter marcado a autonomia da nação e o um maior poder de decisão interna do Brasil, mas as condições estruturais do capitalismo brasileiro barraram o desenvolvimento independente do país (FERNANDES, 1987). Nesse momento, a industrialização já vigorava nos países centrais e se expandia para periféricos, pois esse processo era constitutivo da evolução interna do capitalismo competitivo.

As colônias americanas passaram a ser vistas como mercados consumidores em potencial, culminando na instauração do trabalho assalariado e no desenvolvimento do parque industrial dessas nações, para que elas se inserissem na economia capitalista e consumissem os produtos dos países centrais. O fato do capitalismo brasileiro não ter as condições estruturais das nações européias, já o limitaria a ter um desenvolvimento tal como o delas. Sob o padrão econômico que o país foi submetido, objetivava-se criar inovações para alcançar o crescimento econômico associado à manutenção das relações de dependência com as economias centrais e não o seu desenvolvimento interno (FERNANDES, 1987).

Fernandes (2006) ratifica que a dependência econômica perpassou a história do Brasil desde a colonização, colaborando com o processo de acumulação primitiva pré-capitalista dos

países centrais, em seguida se integrando subordinadamente à ascensão capitalista. Para o autor, concomitante ao processo de aprofundamento da modernização – espelhada no campo econômico pelo nível de industrialização e de urbanização e na esfera social pela clivagem das classes sociais – se dava a diferenciação do Brasil¹⁵ com relação aos países avançados.

Mello (1984) chama atenção para a industrialização retardatária do Brasil, comum ao dos outros países latino-americanos, esse processo se deu na ocasião que a economia mundial capitalista já estava constituída. Na medida em que o grau de desenvolvimento do capitalismo no mundo conferia uma elevação dos níveis de monopolização da tecnologia, o Brasil ficava cada vez mais longe da possibilidade de estruturar um esquema de acumulação capitalista endógeno até os anos de 1950, ademais, a industrialização retardatária era encoberta pelo mito de “país de vocação agrária” e era enaltecida a estrutura fundiária concentrada.

Para Mazzeo (2015) o Estado Nacional carrega em seu âmago dois aspectos que compõe sua superestrutura: os elementos ideológicos comuns ao das formações sociais que vivenciaram situações tardias de desenvolvimento capitalistas, tal como Portugal; e os aspectos inerentes às particularidades de um país escravista e latifundiário. O Brasil integrou um império cuja metrópole era decadente e tardia em relação ao desenvolvimento do capitalismo na Europa, com uma estrutura econômica e social estagnada e subsumida aos interesses ingleses. A formação social brasileira não ficou imune a essas influências na conformação de sua superestrutura (esse processo não é mecânico, uma transposição de realidades e de causa e efeito, pois se considera a apreensão do real a partir da dialética).

Prado Júnior (1972a) salienta que o regime econômico baseado na produção de gêneros tropicais prevaleceu diante do cenário de intensificação tecnológica e industrial que se dava no mundo, em meados do século XIX. Destarte, mesmo com a Independência, o Brasil perpetuou seu estatuto de produtor e exportador para o abastecimento do comércio internacional. Na América Latina, destacadamente no Brasil, há uma dependência compreendida como “uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência” (MARINI, 1990, p. 141).

Para Fernandes (1987, p. 214.) “sob o capitalismo dependente a revolução burguesa é difícil – mas é igualmente necessária, para possibilitar o desenvolvimento capitalista e a consolidação da revolução burguesa”. Aqui, a burguesia demonstrou-se incapaz de atingir a sua

¹⁵Aqui se expressou um processo de modernização incompleto ou truncado que culminou no atraso da formação das classes sociais alinhadas ao contexto de modernização, com uma economia dependente, de capitalismo assimétrico, desigual e híbrido, cuja síntese econômica e política desencadeou a tese do subdesenvolvimento.

tarefa histórica fundamental, isto é, realizar a revolução e efetivar de um capitalismo nacional e autônomo (PRADO JÚNIOR, 1972B). O lapso com a metrópole teve como motor a crise mundial da estrutura mercantilista, pois “a superestrutura política do Brasil que, já não correspondendo ao estado das forças produtivas e à infraestrutura econômica do país, se rompe para dar lugar a outras formas mais adequadas às condições econômicas” (PRADO JUNIOR, 1971, p. 41).

Outro elemento importantese refere à transição para a industrialização sem que houvesse um embate revolucionário que rompesse com a morfogênese colonial. A utilização de reformas pelo “alto” por meio da conciliação entre as elites dominante com o imperialismo, o uso da repressão e exclusão do povo e cooptação das lideranças, se deram contra a "soberania nacional", as reformas não apresentavam perigo de levar a cabo uma revolução que quebrasse o passado colonial(MAZZEO, 2015). É fundamental compreender que em uma sociedade de classes que não concluiu a sua revolução nacional, no tocante a distribuição da riqueza e a participação nos direitos civis e políticos é incapaz de promover o processo de democratização do controle do Estado pela população.

Prado Junior (1972b) pontua que a ausência de processos de rupturas com as formas econômicas e sociais básicas de transição para o capitalismo é uma “via não clássica”¹⁶. Pois não houve um embate direto entre a classe que detinha a hegemonia econômica e a emergente. A aristocracia brasileira não passou por uma crise que deslegitimasse seu poder, assim, a burguesia não se constituiu como uma força revolucionária¹⁷, já que a transformação em voga era econômica e, no âmbito político, era necessário perpetuar os vínculos de subserviência com as nações capitalistas centrais(FERNANDES, 1987).

A relação entre burguesia e aristocracia era pactual. Os antagonismos entre essas classes ocorriam devido aos interesses de expansão dos negócios, mas “era um conflito que permitia fácil acomodação e que não podia, por si mesmo, modificar a história” (FERNANDES, 1987, p.205). Para Netto (1996) a “revolução passiva”¹⁸ se constituiu como traço característico do

¹⁶ Segundo Fernandes (1987) distintamente do modelo de revolução burguesa clássica que se deu na França, em que o avanço dos aspectos econômicos caminhou concomitantemente aos avanços políticos, no Brasil o tempo econômico e o tempo político da revolução burguesa foram desagregados, e apenas a necessidade de acelerar o processo econômico foi exaltado.

¹⁷ O que aconteceu foi a recomposição das estruturas de poder através da conciliação de interesses autocráticos e conservadores oligárquicos e o modelo burguês de dominação, à burguesia latifundiária assumiu o processo da independência, o que tornou o Estado brasileiro avesso à participação democrática da população, alijando as massas de qualquer processo político-social e tendo o cuidado permanente de adestrar quaisquer iniciativas que apontassem para o poder de transformações mais radicais.

¹⁸ Para Gramsci o elemento de “restaurações progressivas” ou “revoluções-restaurações” oferece os delineamentos do conceito de “revolução passiva, sendo assim o processo de Revolução Burguesa expressa uma forma de reação das classes dominantes no tocante ao avanço político do proletariado. Sendo uma consequência da luta de classes,

país, sendo inerente à formação sócio-histórica a recorrente exclusão das forças populares dos processos de decisão política e o direcionamento da vida social pelas classes dominantes através de dispositivos sinuosos ou mecanismos de coerção aberta.

O que se tem é um processo de “modernização conservadora” expressa na articulação entre o velho conservantismo sociocultural e político e o novo¹⁹. As alterações no processo de modernização capitalista são permeadas por uma tática repetitiva de antecipação das classes dominantes aos movimentos reais das classes subalternas (que pode ter um caráter progressista e/ou restaurador) que se expressa pela incorporação das massas populares ao processo político, que Gramsci designou de “revolução passiva”, que reflete maior preocupação com os aspectos superestruturais e políticos da transição (NETTO, 1996).

Netto (1996) destaca à centralidade da ação estatal e sua relação com as agências da sociedade civil, na qual o Estado historicamente atuou contra a emergência de agências representantes de anseios coletivos e projetos sociais de cunho alternativos, subjulgando os interesses das classes subalternas. As classes dominantes atuam “pelo alto” através do Estado visando o controle. Por isso se dá a parcialidade das mudanças mediante o transformismo, que intenta estabelecer um programa limitado de reformas por meio da cooptação dos membros da oposição (COUTINHO, 1999) e que busca assimilar as requisições das frações subalternas, com o intuito de controlar a correlação de forças e perpetuar o que está posto. Mas, o caráter restaurador não mantém tudo sob controle, assim não retira os efeitos progressistas que as alterações operaram no processo histórico.

Outro aspecto da caracterização do Estado brasileiro pode ser observado na forma como o liberalismo²⁰ se configurou. Nas sociedades que a burguesia experimentou obstáculos históricos, nas formações que não pertenciam a “via clássica”, o liberalismo surgiu como conservador e reacionário e essa tendência é nítida no conjunto da América Latina (MAZZEO, 2015). No Brasil o liberalismo surgiu como ideologia das classes senhoriais, antes da instituição do trabalho livre, embasando o questionamento sobre o estatuto colonial, mas sem propor

esse processo implica na perpetuação da situação de subalternização do proletariado, que se dá concomitante a promoção da burguesia que promove um “progresso” nas relações sociais, ao acolher parcela das reivindicações da classe divergente. Para maior aprofundamento sobre tema ver Gramsci (2006).

¹⁹É inerente a processualidade histórica o elemento colonial-escravagista do capitalismo brasileiro, a organização agrária e o latifúndio. A modernização da estrutura agrária não suprimiu a propriedade pré-capitalista, contrariamente, ela se perpetuou e se adaptou ao capitalismo e se vinculou ao progresso, assim houve a “conservação” da velha ordem. Houve a consolidação conservadora da dominação burguesa no Brasil e foi a partir dela que a oligarquia como ‘tradicional’ ou agrária e como oligarquia ‘moderna’ ou dos negócios, comerciais-financeiros e industriais determinou o padrão da dominação burguesa (FERNANDES, 1987).

²⁰ Enquanto nos países centrais essa corrente de pensamento surgiu como ideologia burguesa, exercendo o papel de desvincular o Estado dos interesses e privilégios instituídos no Antigo Regime.

alterações significativas na estrutura socioeconômica. Era um liberalismo “adaptado”, no qual os princípios liberais foram reinterpretados e aplicados numa estrutura econômica pré-capitalista. Portanto, os interesses burgueses no país nunca se instituíram como expressão de “interesses universais” (VIANNA, 1978).

Na Europa, a luta dos liberais direcionava-se a liberdade ampliada do homem, mesmo que subordinada às relações limitantes do capital industrial. No Brasil, a inexistência de relações industriais (capitalismo verdadeiro, conforme Marx) e, logo, do proletariado, barrava os ideais liberais revolucionários, distintamente da liberdade individual apregoada pelo universalismo burguês “a estrutura escravista criava, dentro das relações sociais e no aspecto ideológico, a manipulação que sustentava o controle e o alijamento social das massas populares” (MAZZEO, 2015, p. 106).

No geral é relevante apreender como se reproduzem as ferramentas que enfraquecem a democracia e o seu exercício pelas classes subalternizadas. O Brasil é marcado por um panorama de restrições de direitos, ante uma perspectiva classista que tem espaço privilegiado diante de um contexto extremamente desigual. Desde a vinda dos portugueses às nossas terras a estruturação da dominação política eliminou de sua formatação a classe trabalhadora brasileira ao longo de aproximadamente quinhentos anos.

Capitalismo que nos coube, com a forma correspondente de democracia, produziram e reproduziram incessantemente a anomia das classes destituídas e a marginalização política do proletariado (meios pelos quais se neutralizou ou se impediu, sistematicamente, que a luta de classe tivesse eficácia e assumisse teor político no pólo do trabalhador). Para vencer a situação de anomia, que inibe ou paralisa a luta de classes, e a marginalização política, que fomenta o despotismo burguês, o proletariado e as massas populares não precisam de antídotos reformistas do próprio capitalismo ou da democracia burguesa. Precisam do socialismo e, claramente, do socialismo revolucionário. É por aqui que a questão da democracia será reposta em breve nos seus verdadeiros termos (FERNANDES, 1980, p. 27).

Diante dessa apreensão tem-se uma cadeia de elementos do mandonismo tradicional que se perpetuam e se reconfiguram, conservando a classe trabalhadora sob o domínio autocrático intensamente restrito no tocante a quaisquer aspirações progressista do ponto de vista social e democrático. As transformações dadas no país, as reformas de cunho econômico, político ou social são realizadas de forma a perpetuar a autocracia burguesa em sua expressão legalizada, pela via democrática, ou ainda pela forma da violência explícita, a exemplo das ditaduras civis-militares.

Os consecutivos processos contra-revolucionários desencadeados em golpes de Estado, os mais brutais formatos de repressão e opressão das massas populares, expressam a

intolerância das classes dominantes, ao longo da história, com as aspirações dos “de baixo”, derrotando a possibilidade de se estabelecer um projeto alternativo que envolva os reais interesses dos trabalhadores. A burguesia sempre esteve pronta para alijar a classe trabalhadora dos processos políticos através de contra-revoluções visando manter o *status quo* político e econômico (MAZZEO, 2015).

Em síntese, a história do Brasil desde colonização esteve articulada a dinâmica do mercado mundial, e os períodos Imperial e Republicano perpetuaram essa tendência de subordinação ao mercado internacional. O escravismo e o autoritarismo deixaram marcas profundas nas relações sociais e nas condições de trabalho da sociedade brasileira. Nesse ínterim, os elementos que compuseram a formação particular do Brasil engendraram uma burguesia autocrática e a debilidade econômica se constituiu como:

conformadora de um Estado que a expressa, não permitirá que a burguesia brasileira instale, na vida política nacional, os elementos democráticos típicos das burguesias que alcançaram o poder pela via da resolução pondo abaixo a ordem anterior. Ao contrário, as fórmulas políticas autocráticas sempre prevaleceram, amoldadas às novas situações *histórico-concretas* da sociedade brasileira e às novas sínteses, sem que, com isso, quebrassem suas *raízes genéticas* de economia subsumida aos centros mundiais do capitalismo (MAZZEO, 2015, p. 26)

2.2 O (DES) Acesso À Habitação: A moradia Como Mercadoria no contexto Da Superexploração da Força de Trabalho

Versar sobre as determinações da formação do país, apreender as particularidades do Brasil diante do seu caráter de dependência às grandes potências imperialistas e acerca dos elementos que compõe as particularidades da nossa história foi relevante, pois algumas características se reproduzem na conjuntura contemporânea, marcada pela crise estrutural do capital e pelo progresso do neoliberalismo. Nesse contexto, são acirradas as disparidades sociais e a elevação da expropriação das condições de trabalho que impactam a realidade da classe trabalhadora, diante das tendências de regressividade, restrição e precarização das políticas sociais, caminhando em direção à violação dos direitos até então conquistados.

Desse modo, a compreensão realizada no subtópico anterior nos subsidiou nas reflexões sobre o direito de morar no país, assim como também a trabalhar a interface com o quadro atual da política social²¹ de habitação, especialmente, em meio a uma conjuntura de desmontes,

²¹ A política social deve ser analisada a partir da ótica de sua múltipla causalidade, ou seja, enquanto processo e resultado de relações contraditórias estabelecidas entre o Estado e a sociedade, na esfera dos conflitos e lutas de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do modo de produção capitalista. Portanto, devem ser estudadas a partir das seguintes dimensões: histórica, econômica, política e cultural (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

intensificados pelo golpe de Estado iniciado no governo Temer, expressão do conservadorismo, que se configura como um dos traços constitutivos da formação sócio-histórica do Brasil.

Nesse contexto, vale destacar o conceito de habitação digna, universalmente reconhecido e que se encontra prescrito no Comentário Geral nº 4 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas (ONU) e diz respeito:

à segurança da posse, em que deve ser garantida aos ocupantes do imóvel; a proteção legal contra despejos e outras ameaças; à disponibilidade de serviços, instalações e infraestrutura, ou seja, à água potável, ao saneamento básico, à energia, ao aquecimento, à iluminação, ao armazenamento de alimentos e à coleta de lixo; à economicidade, pois, seu custo não deve ameaçar ou comprometer o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes; à habitabilidade, que se refere à garantia da segurança física e estrutural; de um espaço adequado, que proteja os moradores dos fenômenos naturais e de quaisquer outros fatores que ameacem a saúde dos sujeitos; à acessibilidade às necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados; à localização, sendo a moradia considerada inapropriada, caso seja isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches, entre outros, ou localizada em áreas poluídas ou perigosas; à adequação cultural, pois, a moradia deve respeitar e considerar a expressão da identidade cultural de seus moradores (ONU, 1991. p.1).

Tal como é fixado nos instrumentos internacionais de direitos humanos, os elementos mencionados acima devem estar reunidos para que o domicílio se constitua como digno, pois à casa adequada à moradia deve possibilitar a dignidade e o acesso aos demais benefícios de natureza jurídica.

Diante da sociabilidade do capital, a moradia digna está subordinada aos seus interesses. Assim, a terra e a habitação são tidas como mercadorias e parte da população não tem acesso a elas. Maricato (1998) destaca que a habitação é uma mercadoria de consumo privado, de caráter especial nas sociedades capitalistas, devido tanto à sua articulação com a terra, isto é, com o solo urbanizado, que viabiliza as condições de residir na cidade, a serviços de infraestrutura, a equipamentos sociais, entre outros; quanto pelo seu alto preço de compra, imprescindível à sobrevivência e que implica na necessidade de financiamento.

Essa mercadoria especial tem a propriedade de arrestar ganhos sob a forma de renda, desse modo a cidade funciona como um grande negócio e a renda imobiliária se caracteriza como o seu motor central. Nessa perspectiva, para Rolnik (2015) a transmutação da habitação como ativo financeiro desconsidera a moradia como um bem social e a cidade enquanto um artefato público.

A problemática do direito social à moradia advém do processo de urbanização dado no chão histórico capitalista (considerando as particularidades nacionais) que tem como marca

principal a propriedade privada. O espaço urbano, no âmbito desse modo de produção, é intensamente desigual, e essa é uma de suas características inerentes, que se revela no acesso aos recursos básicos de vida e que está articulado às disparidades das localizações onde se desenvolvem as atividades na cidade. Nesse sentido, mesmo o espaço urbano sendo dinâmico, portanto mutável, ele permanece desigual no modo de produção capitalista. Essa estrutura de desigualdade se revela através do cenário majoritário de moradias ilegais, de habitações em favelas sem acesso a infraestrutura adequada, pela população moradora de rua e outros.

Davis (2006) destaca que a explosão do crescimento urbano e a ampliação das favelas ultrapassam a urbanização propriamente dita; os indivíduos constroem suas moradias nas periferias, nas invasões em terrenos privados ou públicos e o trabalho informal é responsável pela empregabilidade dos moradores. Além disso, para o autor, o aumento da humanidade se dará nos espaços urbanos e essa nova ordem acarretará na desigualdade ainda maior nas cidades de diferentes tamanhos.

Vale reafirmar que essa dinâmica é produzida e reproduzida pelo Estado, que atua como agente produtor do espaço urbano por meio da gestão do presente e da programação do futuro. Diante do processo de neoliberalização tem-se a passagem do planejamento para o empresarialismo urbano, no qual se desenvolve a parceria entre o poder público e o mercado, com a finalidade de facilitar a acumulação privada de capital e reduzir as resistências da sociedade civil (FERREIRA, 2010).

A abertura da cidade ao neoliberalismo alega beneficiar a população local. Todavia, as parcerias público-privadas cessam quando os benefícios acabam, migrando para outras cidades aspirantes a receber seu capital. Esse processo ocasiona a concorrência entre elas e guerra fiscal dos lugares, caso conhecido da realidade brasileira (SANTOS; SILVEIRA, 2005) que se reflete na política habitacional na contemporaneidade.

Segundo Harvey (2006) a substituição pela perspectiva do empresarialismo se deu mundialmente nas décadas de 1970 e 1980 através da ideologia de que cidades que assumiam uma conduta empreendedora, no tocante ao desenvolvimento econômico, adquiriam benefícios. Vainer (2009) pontua que atualmente uma das ideias de cunho mais popular no ciclo dos neoplanejadores urbanos é a de que a cidade se configura como uma mercadoria a ser vendida num mercado extremamente competitivo. Esse fato explica o *marketing* urbano que se impõe diante do processo de planejamento e gestão das cidades.

Quanto às habitações, Rolnik (2013) salienta que o mercado se configura como seu maior regulador societário e, por meio de suas políticas, mercantilizam a vida nas cidades, transformando tudo em mercadoria. O espaço público se privatizou e se fragmentou, sendo

imposta uma maior segregação, tendo-se bairro rico de um lado, abarcando todos os serviços e de outro os bairros pobres, favelas, ocupações com habitações autoconstruídas, sem esgoto, e muitas vezes, sem água potável. Conforme Maricato (2009), tanto à cidade quanto o direito a ela, terminam se configurando em benefícios apenas para parcela da sociedade, resultando em planejamento urbano; mercado; lei; modernidade e cidadania apenas para alguns.

Durante o perscrutar histórico, a necessidade de moradia pela classe que vive do trabalho, se deu informalmente por meio da favelização, da autoconstrução e outros. Para entender o início desse processo, deve-se considerar que historicamente a inserção de mão de obra urbana dos sujeitos que migraram do campo para a cidade e a incorporação da força de trabalho dos jovens pressionaram os níveis salariais, as condições de trabalho e o poder de barganha; gerando a rápida substituição dos trabalhadores tidos como menos produtivos. Assim, a luta de classes no Brasil carrega marcas da oferta abundante de mão de obra, que pode ser renovada constantemente, essa mal remunerada e desassistida pelo Estado, trava uma luta árdua pelo acesso à moradia (MARICATO, 1987).

Diante desse contexto, a habitação só pode ser adquirida pelo trabalhador fora do mercado através do sobretrabalho –de característica predatória–contrariamente, o setor rentista do capital imobiliário não se depara com entraves à sua realização especulativa para a produção do ambiente urbano. Vale destacar, que o sobretrabalho envolve a qualidade da moradia, o congestionamento habitacional, a salubridade, o conforto ambiental, a localização, a ausência de saneamento básico, a dificuldade de transportes, de abastecimento, o atendimento de saúde e outros (MARICATO, 1987).

Para entender o sobretrabalho recorreremos a outra categoria, superexploração²² da força de trabalho elaborada por Marini²³ (2013), considerando que a conjuntura contemporânea de

²²A superexploração é produto da inclusão das economias nacionais latino-americanas na divisão internacional do trabalho, dada na Revolução Industrial. A inserção dessas economias se dá ainda no processo de colonização e se consolida no capitalismo subordinados à dinâmica global. Partindo da compreensão do modo de produção capitalista como sistema mundial monopólico, hierarquizado e desigual que produz padrões diferentes de acumulação entende-se que à medida que os centros se desenvolvem na produção e na sua base tecnológica industrial, caminhando para a mais-valia relativa, os países dependentes embasam seus padrões de acumulação na superexploração do trabalho. A superexploração barra a escala de acumulação nacional, garantindo transferência estrutural de mais-valia, ou de lucros, para as economias avançadas essa transferência amplia a escala de acumulação nestas últimas economias e polariza as desigualdades. Assim, essa categoria é a tradução política interna nacional das condições específicas de desenvolvimento capitalista na periferia latino-americana (MARINI, 1973)

²³ A Teoria Marxista da Dependência (TMD) foi elaborada por Marini (1973) objetivando explicar a essência que particulariza o capitalismo dependente, isto é, esclarecer o processo de formação socioeconômica que se deu na América Latina diante da sua inserção subordinada à economia capitalista mundial. Nas economias dependentes, a exploração adotou um papel especial na busca, pela burguesia nativa, de uma compensação pela desigualdade no que concerne as trocas com as nações e desenvolvidas. Portanto, almeja entender a lógica que dirige a relação de controle hegemônica entre os países de capitalismo central sob os países de capitalismo dependente e esclarecer como as elites locais fazem para compensar as trocas desiguais com os países desenvolvidos diante do hiato

alterações de caráter econômico, político e social ocasionou o seu aprofundamento. Para tratar sobre essa categoria, primeiramente, é essencial pontuar que a exploração do trabalho é inerente ao capitalismo, isto é, a apropriação do trabalho alheio e do valor criado pela força de trabalho pelo capital são intrínsecos a esse modo de produção.

No domínio da tradição marxista, a categoria exploração está profundamente articulada à lei do valor. O valor das distintas mercadorias é definido pelo tempo de trabalho socialmente necessário para sua produção (MARX, 2008), assim, a determinação do valor da força de trabalho configura-se como base para definir as categorias exploração e superexploração.

O valor da força de trabalho é equivalente ao tempo de trabalho nela incorporado, portanto, corresponde à conservação do corpo vivo do trabalhador. Desse modo, “o valor da força de trabalho é determinado, como o de qualquer outra mercadoria, pelo tempo de trabalho necessário à sua produção e, por consequência, à sua reprodução” (MARX, 2008, p. 200), logo esse valor se reduz ao dos meios de subsistência essenciais à manutenção de seu possuidor.

O trabalho tem como característica exímia o caráter social, pois ele atinge os indivíduos e a sua maneira de se organizar, transformando-os. Porém, nas condições postas pelo capitalismo, ele adquire o *status* de mercadoria. O desenvolvimento capitalista exige a separação entre o trabalho e os meios de produção, de modo que o dono da força de trabalho se veja obrigado a vendê-la ao proprietário dos meios de produção, para em troca receber um salário. Isso se dá porque o trabalhador direto, que é o verdadeiro e genuíno produtor, foi expropriado de toda propriedade e para sobreviver se encontra condicionado a vender a única coisa de que dispõe: sua mão de obra, tornando-se um trabalhador assalariado (NETTO; BRAZ, 2007); (MARX, 2008).

O processo que cria a relação capitalista não pode ser senão o processo de separação entre o trabalhador e a propriedade de condições de realização de seu trabalho, processo que, por um lado transforma em capital os meios sociais de subsistência e de produção e, por outro, converte os produtores diretos em trabalhadores assalariados (MARX, 2013, p. 941)

tecnológico. A TMD analisa como as referidas relações ocasionam a perda de controle dos países dependentes sobre seus recursos, sendo assim, essa relação é desigual porque o desenvolvimento de certas partes do sistema ocorre à custa do subdesenvolvimento de outras. Segundo Osório (2013) Marini estabelece o peso da superexploração na reprodução do capital nas economias dependentes, apontando que o fundamento da dependência é a superexploração do trabalho. Ainda aponta que a superexploração para a TMD configura-se como uma categoria estrutural de uma especificidade do capitalismo dependente e sem ela, a teoria da dependência não apresenta sua completude, pois a superexploração atrai sócios do centro, já que o pagamento das mercadorias se dão abaixo do seu valor, e isso tornou-se regra.

Lessa (2007) salienta que na sociedade burguesa a exploração dos trabalhadores é feita segundo as leis econômicas do mercado, que são capitalistas, que reduzem tudo, inclusive a força de trabalho a mercadorias. Portanto, ela é avaliada pelo mesmo critério de mensuração de qualquer outra, mas, a força de trabalho se configura como uma mercadoria especial, pois é a única capaz de criar valor.

O capitalista emprega a mão de obra para alcançar um resultante superior ao que ele empenhou para comprá-la, isto é, ele obtém um valor a mais (que está intimamente articulado ao papel desempenhado pelo trabalhador no processo de reprodução do capital, na esfera da produção de mercadorias), portanto, esse acréscimo de dinheiro final obtido pelo capitalista tem raiz na exploração da força de trabalho (MARX, 2013).

A exploração se dá quando o capitalista, dono dos meios de produção, se apropria do trabalho excedente, ou seja, não paga o valor acrescentado pelo trabalhador às mercadorias produzidas em determinada jornada de trabalho. Quando o capitalista adquire a força de trabalho, ele paga o equivalente ao seu valor de troca e não ao valor criado por ela na sua utilização. Desse modo, o salário recebido pelo trabalhador não equivale ao valor de uso da sua força de trabalho.

Em síntese, o capitalista sai do processo produtivo como proprietário de uma mercadoria, que adquire um valor superior ao que ele investiu, esse se concretiza na venda, no momento do retorno, acrescido de um mais valor. Assim, a acumulação de capital se processa mediante a apropriação da mais-valia, caracterizada como a distinção entre o valor produzido pelo trabalho e o salário pago ao trabalhador, base da exploração do sistema capitalista (MARX, 2013).

O capitalismo tem como base a exploração da força de trabalho e a apropriação dos seus frutos, o que implica na posse privada da riqueza socialmente produzida. Nesse contexto, o trabalho perde sua característica de atividade criativa e livre, devido às relações dadas no processo produtivo, em que o trabalhador é privado dos meios essenciais à produção, do controle sobre o processo de trabalho no qual está inscrito e do acesso ao produto de seu trabalho. Nesse modo de produção, o trabalho passa a se estabelecer como a principal forma de exploração, de alienação e de expropriação do trabalhador, que tem seu *status* reduzido a uma mercadoria.

(...) é evidente que o trabalhador, durante toda sua vida, não é senão força de trabalho, razão pela qual todo o seu tempo disponível é, por natureza e por direito, tempo de trabalho, que pertence, portanto, à autovalorização do capital [isto é, a produção de mais-valor (...)] Mas em seu impulso cego e desmedido, sua voracidade de lobisomem por mais trabalho, o capital transgride não apenas os limites morais da jornada de

trabalho, mas também seus limites puramente físicos. Ele usurpa o tempo para o crescimento, o desenvolvimento e a manutenção saudável do corpo. Rouba o tempo requerido para o consumo de ar puro e de luz solar. Avança sobre o horário das refeições e o incorpora, sempre que possível, ao processo de produção (MARX, 2013, p. 337-338)

O ciclo acima descrito é sintetizado da seguinte forma: $D - M...P... M' - D'$, o capitalista com uma soma de dinheiro inicial D , compra mercadorias M (matérias, força de trabalho, instalações e máquinas) e fazendo atuar essa força de trabalho através das máquinas e dos instrumentos sobre as matérias no processo produtivo, se chega a mercadorias M' , que é vendida por uma soma maior a investida pelo dono dos meios de produção, somado a mais-valia D' . Esse processo, distintamente dos que ocorreram antes do capitalismo que se davam na esfera da circulação, ocorre no circuito da produção, se realizando apenas quando o capitalista conquista o D' . É no ciclo produtivo do capital que estão os determinantes para se apreender o modo de produção capitalista. Portanto, é no processo de produção que se encontra a chave do MPC, a criação da mais valia (MARX, 2014).

No MPC o trabalho (atividade criadora de valor) só pode se realizar sob comando do capital – processa-se uma subsumção do trabalho ao capital –, ou seja, como mencionamos, o trabalhador precisa vender sua força de trabalho ao capitalista estabelecendo uma relação de emprego, uma relação salarial. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 80-81).

A partir da compreensão do movimento do capital apreende-se que a exploração é intrínseca a esse processo. Quanto à categoria superexploração, ela pode ser explicada como uma violação do valor da força de trabalho, que tanto é paga abaixo do seu valor, quanto é consumida pelo capital além das condições normais (MARINI, 2013). Portanto, ela se configura como a faceta aprofundada da exploração, sendo uma maneira particular dela, na qual o valor da força de trabalho é violado, seja em seu elo diário ou total. Na condição em que ocorre a superexploração o capital se apropria do fundo de vida do trabalhador.

Marini (2013) assinala que a superexploração se caracteriza pela maior exploração da força física do trabalhador, tendendo normalmente a se expressar no fato que a força de trabalho se remunera abaixo de seu valor real referindo-se, portanto, à violação do valor da força de trabalho que pode se dar no mercado – no momento de sua compra e venda, ou no próprio processo de trabalho, quando ocorre um desgaste “anormal”, extensivo ou intensivo do uso desta.

As formas para aumentar a taxa de mais-valia não teriam porque se confundirem com a categoria superexploração²⁴, pois elas não implicam na violação do valor da força de trabalho. É importante destacar a possibilidade da extensão da jornada de trabalho em períodos exclusivos, mas nesses casos, o pagamento das horas extras apresentaria a capacidade de compensar a elevação do desgaste e da intensidade do trabalho. Somente prolongamentos de caráter permanente da jornada tornam reduzido o fundo de vida, especialmente, em caso regulares e desmedidos, em que nenhum pagamento extra possibilitaria a compensação de tal desgaste. São apenas nessas situações que essa maneira de elevar a taxa de mais-valia se caracteriza como superexploração. Lógica idêntica pode ser estendida em relação ao aumento da intensidade do trabalho (LIRA, 2018).

Nessa tessitura, a superexploração pode ser sistematizada por meio de quatro manifestações, que se dão isolada ou combinadamente, espelhando maior desgaste do trabalhador e, como consequência, o esgotamento prematuro e a limitação da sua força de trabalho em condições determinadas. Essa categoria pode se expressar por meio das seguintes modalidades: pagamento da força de trabalho abaixo do seu valor; ampliação da jornada do trabalhador, que ocasiona o desgaste físico e psíquico prematuro do indivíduo; elevação da intensidade do trabalho (que também gera os agravos mencionados anteriormente), com a apropriação de anos futuros de vida do sujeito; e, por fim, do acréscimo do valor da força de trabalho desproporcional ao aumento da sua remuneração, assim a elevação da qualificação profissional não é acompanhada pelo aumento da remuneração (LUCE, 2013a; OSÓRIO, 2013)

Sobre essa última forma de superexploração, LUCE (2013a) pontua a particularidade do capitalismo dependente em que o avanço das forças produtivas, considerando a nova composição técnica do capital, não tende a gerar concessões à classe trabalhadora, tal como se deu no capitalismo dominante (e menos ainda se compararmos ao que se deu nos anos de ouro). O autor menciona o aumento do elemento histórico-moral do valor da força de trabalho sem aumentar a remuneração recebida, afirmando que as alterações passadas pela sociedade ao

²⁴A superexploração é uma nova categoria teórica e não se confunde com a elevação da produtividade ou aumento de jornada e/ou da intensidade do trabalho, mesmo que esses dois últimos elementos sejam integrantes do processo da superexploração. Ela está no âmago do sistema de acumulação das economias dependentes através da cisão do ciclo do capital, sendo específica desse sistema de acumulação na divisão internacional do trabalho. Outra característica essencial dessa categoria é o salário pago abaixo do valor da força de trabalho, espelhando uma violação da lei tendencial do pagamento da mercadoria força de trabalho, portanto, vai além de um simples aumento de jornada ou de intensidade do trabalho (LIRA, 2018)

longo do tempo imprimiram novas necessidades, que fizeram aumentar a quantidade de bens necessários na cesta de consumo da classe trabalhadora.

Sendo assim, produtos que antes eram considerados como de luxo saíram dessa condição, tanto porque o avanço da fronteira tecnológica barateou a sua produção, quanto porque passaram a expressar necessidades que a sociabilidade capitalista colocou para os trabalhadores. Segundo Osório (2009), o desenvolvimento material da sociedade e o processo de generalização de novos bens os transformam em bens necessários em épocas determinadas. Portanto, com o passar do tempo, esses produtos assumiram a condição de bens de consumo corrente ou bens-salário, ou seja, bens de consumo essenciais e integrantes da cesta de consumo dos trabalhadores.

Luce (2013b) exemplifica o contexto mencionado acima por meio do televisor e da máquina de lavar, que hoje são encontrados, inclusive, nas casas de famílias residentes em moradias precárias e com renda familiar abaixo do necessário. Se um aparelho de televisão assume a condição de necessidade diante da sociabilidade que vai sendo criada com o capitalismo e se uma lavadora de roupas passa a facilitar as atividades domésticas, que desempenham um papel para a reprodução da força de trabalho, esses valores de uso começam a compor o elemento histórico-moral do valor da força de trabalho.

Ainda segundo o autor, se o meio dos trabalhadores acessarem tais bens de consumo (que se tornaram bens necessários) for através do endividamento ou se submetendo a uma carga extra de trabalho, através da intensificação do desgaste de sua força de trabalho, os sujeitos estarão se submetendo a uma violação sistemática de seu fundo de vida para compensar parcialmente a insuficiência de seu fundo de consumo ou comprometendo o seu próprio fundo de consumo futuro (mediante a dívida), na tentativa de compensar a sua violação no presente. Portanto, houve uma alteração do elemento histórico-moral que não se deu concomitante a remuneração, ou seja, se processou a elevação do valor da força de trabalho, sem que ocorresse o seu pagamento.

Não há nada de estranho no fato de que, nas periferias urbanas pobres, multipliquem-se as antenas de televisão apesar de seus habitantes não contarem com alimentos básicos. O que deve surpreender não são as antenas, mas que, nesse grau de desenvolvimento social, existam pessoas que não possam contar com os bens materiais básicos, próprios da época em que vivem, e satisfazer ao mesmo tempo e de maneira suficiente o resto de suas necessidades (OSÓRIO, 2009, p. 179)

Os estudos desenvolvidos por Luce (2013) e Lira (2016; 2018) trazem outros apontadores da superexploração da força de trabalho no contexto contemporâneo brasileiro, tais

como: jornadas de trabalho que ultrapassam as 44 horas por semana; sujeitos com necessidade de ter dois ou mais empregos; elevação dos índices de acidentes de trabalho e de doenças laborais; remuneração abaixo do salário mínimo necessário; índices críticos de trabalho infantil e o seu uso constante nos serviços domésticos; mulheres desenvolvendo jornadas extensas e intensas de atividades de cunho precário, simultâneo ao trabalho gratuito desempenhado no espaço doméstico. O valor da força de trabalho ainda pode variar mediante outros elementos como: os custos destinados a formação dos indivíduos, considerando as suas diferenças biológicas, ou seja, se ele é adulto ou criança e do sexo masculino ou feminino.

Esses indicadores revelam que estão sendo ultrapassados os limites da jornada de trabalho, que a força de trabalho está sendo paga abaixo do seu valor e que o arrocho salarial é o que melhor está espelhando a superexploração. Essa imposição da sobrecarga e o processo de trabalho desgastante encurtam o tempo de vida útil e de vida total dos sujeitos.

Tem-se também a violação do fundo de consumo que desvenda a violação do valor da força de trabalho, pois quando é pago um salário abaixo do necessário ao trabalhador para sua reprodução e manutenção da sua família, incluindo, as necessidades físico-biológicas, culturais e sociais (que se modificam mediante as especificidades históricas, culturais e regionais, cujo valor varia em função dos custos de reprodução da força de trabalho) a apropriação dessa remuneração se reverterá em fundo de acumulação do capital (LIRA, 2018).

Nesse sentido, destacamos que o trabalhador não consegue comprar no mercado os bens que são essenciais para sua manutenção, inclusive, a moradia; que diante do seu alto custo, no contexto de superexploração da força de trabalho dada no país, é cada vez mais negada.

Ainda segundo a autora, duas características marcam a superexploração: o valor da força de trabalho pago abaixo do seu valor (como tratado anteriormente) e a força de trabalho consumida além das suas condições normais, gerando o esgotamento prematuro da força da força vital do trabalhador. Quando a superexploração se espelha por meio do pagamento do salário abaixo do valor da força de trabalho, isto é, pela apropriação do fundo de consumo é estimulado o prolongamento da jornada de trabalho como instrumento para atingir, via pagamentos extras, um salário diário suficiente para a sobrevivência, logo, a intensificação do trabalho é o resultado direto desse processo.

Sob a hegemonia do capital financeiro a superexploração do trabalho se acirra. A face devastadora do capitalismo contemporâneo abrange o tratamento destrutivo do meio ambiente e da força física e psíquica do trabalhador, outrossim, isso se dá num cenário incontrolável de

degradação da natureza pelo capital (MÉSZÁROS, 2002)²⁵. Sabe-se que contradições intensas permeiam o modo de produção capitalista e que faz parte desse sistema o paradoxo de que quanto maior a riqueza, maior a pobreza da classe trabalhadora e isso é agudizado no contexto de crise contemporânea do capital.

Nessa conjuntura o desemprego estrutural (NETTO, 2012) é latente, ainda, vale salientar a funcionalidade do exército de reserva para a pauperização da classe trabalhadora, inclusive para a superexploração, pois a força de trabalho excedente (no qual faz parte um vasto contingente de desempregados) realiza uma intensa pressão sobre o salário, exercendo um importante papel à lógica do capital.

Nesse sentido, os trabalhadores importam apenas como geradores de mais-valia ou como consumidores do que fora por eles produzidos, em que se destaca o próprio acesso à moradia através da sua aquisição no mercado imobiliário, que é inviabilizado mediante os baixos rendimentos pagos pelo trabalho. Essa realidade é vivida, inclusive, pelos produtores diretos, trabalhadores da construção civil, que mesmo produzindo as habitações que estão disponíveis no mercado, não conseguem adquiri-las em condições normais, determinadas pelas relações capitalistas da lei da oferta e da procura sem a intervenção estatal.

A superexploração se reflete na vida dos trabalhadores e no espaço urbano por meio da espoliação, da autoprodução precária de habitação, no processo de segregação, em elevados índices de necessidades habitacionais, entre outros. Essa expressão da Questão Social perpassa a compreensão de que esse é um problema capitalista, que assume especificidades diante da nossa formação social (dependente e de inserção periférica) e dos processos que particularizam a apropriação privada e desigual do solo das áreas habitáveis.

Diante da apreensão exposta, se obtém maior capacidade analítica para estabelecer as mediações entre a categoria marxista da superexploração e a violação do direito a moradia. O conjunto da classe trabalhadora brasileira na contemporaneidade recebe um salário²⁶ que é

²⁵ Como uma expressão das contradições que são ocasionadas pelo desenvolvimento das forças produtivas do sistema capitalista a destruição da natureza é aprofundada no contexto contemporâneo, porém vale destacar que não é exclusivo ao capitalismo maduro, pois se encontra na base de formação do modo de produção capitalista. Na obra *A ideologia Alemã* encontra-se a preocupação de Karl Marx com a essência destrutiva do capitalismo: “no desenvolvimento das forças produtivas, chega um estágio em que surgem forças produtivas e meios de circulação que só podem ser nefastos no âmbito das relações existentes e já não são forças produtivas, mas forças destruidoras – o maquinismo e o dinheiro” (MARX, 1998 p.67-68)

²⁶ Vale destacar, que o (des) acesso a habitação perpassa também aqueles que “se quer” estão inseridos formalmente no mercado de trabalho. Esse debate não será trazido nesse estudo, mas, pontuamos que diante das transformações societárias contemporâneas que tem afetado intensamente o mundo do trabalho e a classe trabalhadora. O contexto de crise do capital acirra a Questão Social, dando-se o alastramento do desemprego, a expansão de formas precárias de trabalho, o agravamento do pauperismo, da informalidade, das subcontratações, da miséria e da perda de direitos sociais Antunes(2007).

insuficiente para a sua reprodução, segundo estimativas feitas pelo Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (Dieese), o salário mínimo necessário para sustentar uma família de quatro pessoas, calculado com base na cesta básica mais cara entre dezessete capitais brasileiras, deveria ter sido de R\$ 4.595,60 em junho de 2020. Esse valor, contudo, de acordo com a referida instituição, é 4,39 vezes o salário mínimo em vigor no Brasil, que é de R\$ 1.045,00, configurando a vigência da superexploração do trabalho. Oliveira (2006, p.68) destaca:

É assim que a lei define: salário mínimo é a cesta de bens necessária para a reprodução de uma família clássica, de tipo nuclear. Quando os governos para orientar a política econômica, calculam o salário mínimo, o custo da habitação desaparece, e influencia na fixação do valor. É isso que tem o efeito de rebaixar o salário.

O acesso à habitação no país, como já mencionado nesse estudo, se dá via mercado. Nesse ínterim, considerando que o déficit habitacional concentra-se, majoritariamente, na população com renda entre 0 até 3 salários mínimos e que o salário do trabalhador não possibilita o acesso à habitação via mercado formal, em especial, sem financiamento; o que resta às famílias pertencentes a esse público é se inscrever nos projetos do Programa Minha Casa Minha Vida e aguardar ser selecionada para financiar o imóvel e pagar o valor definido conforme a sua faixa de renda. Ademais, como alternativa os sujeitos podem recorrer à autoconstrução da habitação para prover a moradia, essa última “opção” também se configura como uma estratégia à produção hegemônica do espaço urbano, inscrita no quadro da mercantilização das necessidades urbanas essenciais, tal como é o formato do PMCMV.

As contradições próprias do capitalismo são aguçadas no contexto da superexploração. A “força de trabalho não cabe no mercado residencial privado legal, que por sua vez (e por isso mesmo) é altamente especulativo. Trata-se, portanto, de uma força de trabalho barata, segregada e excluída da cidade legal” (MARICATO 2013, p. 20-21). Assim, “a maior parte da população urbana ‘se vira’ para garantir a moradia e um pedaço de cidade, combinando, o loteamento irregular ou a pura e simples invasão de terra, com a autoconstrução” (MARICATO, 2009, p. 49). Essa última se apresenta como uma possível forma do trabalhador resolver os problemas envolvidos no custo de habitação que são inalcançáveis de atingir por meio do seu salário (MARICATO, 1982).

Sendo um reflexo da superexploração, a autoconstrução se configura como um processo longo e dispendioso para o trabalhador, aumentando seu tempo de trabalho para além da sua jornada. Caso o trabalhador buscasse acessar a moradia através do mercado formal, ponderando

que ele tem a sua força de trabalho paga abaixo do valor real, esse sujeito precisaria acumular duas ou mais jornadas para aderir a um financiamento habitacional.

A autoconstrução se caracteriza pela edificação de forma direta, pela gerência do seu proprietário, aquele que adquire ou ocupa o terreno. Ele planeja, sem que haja apoio técnico, um sistema de construção, viabiliza a aquisição dos materiais para edificação, agencia a mão de obra remunerada ou não, de maneira informal, e constrói a sua moradia (BONDUKI, 1994). Em suma, isso se configura como uma modalidade de construção autônoma, na qual o morador empreende a provisão da sua habitação, desde o planejamento até a execução da obra, produzindo o acesso a um domicílio precarizado que implica na qualidade de vida de quem nele habita.

O processo de autoconstrução de moradias é uma forma de depreciar o custo da força de trabalho e é resultante da superexploração, pois além da subtração do componente habitacional da cesta básica da classe trabalhadora, têm-se ainda as horas que o indivíduo despense para a construção da sua residência que não é remunerada pelo capital. Portanto, se evidenciam os processos de rebaixamento do salário e de trabalho não remunerado.

Existe um círculo que atrela a carência salarial e a sobrevivência urbana, paradoxalmente o sujeito porque é mal remunerado recorre à autoconstrução e por autoconstruir o seu salário é rebaixado. Insta ainda observar que uma significativa parcela das moradias dos trabalhadores foi construída pelos proprietários em seus dias de folga, nos finais de semana ou por meio de cooperação (como os mutirões) (OLIVEIRA, 2003).

Ora, a habitação, bem resultante dessa operação se produz por trabalho não pago, isto é, supertrabalho. Embora aparentemente esse bem não seja desapropriado pelo setor privado da produção, ela contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho, pois seu resultado – a casa- reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho- de que os gastos com habitação são componente importante – e para deprimir os salários reais pagos pelas empresas. Assim, uma operação que é, na aparência uma sobrevivência de práticas de ‘economia natural’ dentro das cidades, casa-se admiravelmente bem com o processo de expansão capitalista que tem uma das suas bases e seu dinamismo na intensa exploração da força de trabalho (OLIVEIRA, 2003, p.59)

A autoconstrução se apresenta como um mecanismo de construção primitiva, já que a habitação construída através dessa modalidade não é transformada em capital, e, por sua vez, sua comercialização não se procede em decorrência da inexistência do seu valor de troca.

E aí se chega ao seguinte paradoxo: não se cria um mercado imobiliário: Mercado imobiliário no Brasil só existe da classe média pra cima. Nas classes populares, não existe. É impossível existir, porque você está de posse exatamente daquilo que não é

mercadoria. A casa não pode ser trocada, não tem valor de troca, tem apenas valor de uso, a finalidade de habitar (OLIVEIRA, 2006, p. 72).

Silva (1997, p.43) defende que a provisão irregular se realiza por estar em consonância com os interesses das camadas hegemônicas da sociedade:

A despreocupação prática de governo e de empresários com a questão habitacional – em que pesem os discursos- se apoia nas válvulas de escape viabilizadas pela provisão irregular. Se não houvesse saída da moradia obtida com menor custo nas diferentes modalidades – cortiço, favela, loteamento clandestino, construção irregular – provavelmente os salários teriam que ser maiores e as políticas públicas teriam que ser mais eficazes.

Ratificamos que esse processo contribui para elevar a taxa de exploração dos assalariados e baratear o custo de reprodução da força de trabalho, possibilitando aos empregadores a depressão dos salários. A autoconstrução é, para muitos, a única forma de ter acesso à moradia e sair do aluguel. Evidenciamos que nesse estudo não enxergamos a autoconstrução como a solução para os problemas econômicos oriundos da superexploração e do desemprego, como expressão da Questão Social, mas pontuamos que autoconstruir, muitas vezes, é a única saída que as famílias desprotegidas social e economicamente encontram para morar.

2.3 A Trajetória do Direito De Morar No Brasil: Breves Notas

Para uma apreensão crítica do nosso objeto de estudo consideramos fundamental ter trabalhado o processo histórico e os elementos constitutivos da formação do Brasil, destacadamente, para compreender os marcos econômicos, políticos, culturais e sociais que incidem nas relações de poder, para seguidamente traçar a particularidade da trajetória do direito de morar no país, visando entender como se processou o acesso da classe trabalhadora à moradia.

No Brasil, desde o marco colonizador, foram estabelecidos mecanismos que barraram o acesso dos sujeitos empobrecidos à terra e à propriedade. A urbanização do país tem raiz na sociedade colonial e se espelha num processo desordenado resultante da formação nacional, especialmente, diante da privatização da terra (1850) e do advento do trabalho livre (1888) (MARICATO, 2000). A necessidade básica de moradia é um fenômeno que decorre da urbanização, diante do desenvolvimento econômico, nos marcos da sociedade capitalista –

caracterizada principalmente pela propriedade privada—que manifesta as desigualdades sociais, dentre elas, a produção do espaço na cidade, estruturada de maneira profundamente desigual.

No período da escravidão, a habitação era provida pelo senhor de escravos; diante da emergência do trabalho livre, ele deixou de provê-la, originando o problema da habitação (MARICATO, 2003). Assim, a “sociedade marginal urbana obrigou-os a tomar rumos extremos, através da rebeldia, da violência, ou pela ocupação de locais impróprios e mesmo ilegais de moradia e de sobrevivência” (NALIN, 2013, p.25).

A urbanização do país foi acompanhada pela evolução das favelas; dos cortiços, aglomerados de construções amontoadas no centro das cidades alugados a preços baixos, que se fizeram presentes no país desde a libertação dos escravos, no momento em que os negros saíram dos campos para as áreas urbanas (PAULINO, 2007).

No período entre a abolição da escravatura (1888) e a Revolução de 1930, ocorreu a transição de um padrão socioeconômico de caráter agrário-exportador e a consolidação do padrão urbano-industrial; nesse período, deu-se a imigração da população do campo para as cidades. As alterações econômicas, sociais e políticas estimularam a urbanização, o processo de desenvolvimento da economia se deu mediante a substituição de importações e a formação de um parque industrial de bens de consumo não duráveis – tecido, roupas, alimentos – especialmente no Rio de Janeiro e em São Paulo (SINGER, 1998).

Durante a República Velha (1889-1930) a maioria da população ainda era rural e o Estado não possuía grande participação no setor habitacional, porém estimulava o investimento do capital privado no segmento da construção civil, contribuindo para que particulares produzissem casas com a finalidade de alugá-las – produção rentista (BONDUKI, 2011). O contexto que marca o país até a década de 1930 é caracterizado por medidas de proteção social esparsas e frágeis; o trabalho era fortemente informal e fragmentado. Diante do exposto, infere-se que a produção habitacional provinha predominantemente do setor privado com foco na obtenção de lucro.

Considerando os interesses econômicos e as questões de saúde pública, diante do alastramento das epidemias nas cidades, provenientes dos aglomerados urbanos, onde residia o setor vulnerabilizado; a classe dominante no final do século XIX realizou uma ampla campanha de higienização e moralização dos setores marginalizados. Assim, as empresas privadas se encarregaram da construção de moradias operárias e higiênicas (OLIVEIRA, 2009).

Dadas as bases do processo de industrialização, o poder público incentivou a construção das vilas operárias, que segundo Bonduki (1994), se caracterizavam pela construção de conjuntos de casas pelas indústrias com o objetivo de alugar a preços baixos ou oferecer de

forma gratuita aos seus operários, impactando diversas cidades brasileiras, dado que as vilas foram os primeiros empreendimentos habitacionais de grande porte construídos no país.

As vilas espelhavam a segregação sócio-espacial, pois mesmo sendo consideradas dentro do padrão de habitação higiênica havia a exigência que elas não fossem construídas em locais nobres e, portanto, se localizavam distantes das áreas de interesse da burguesia, fora do perímetro central. Nesse contexto, houve a elevação do valor dos terrenos localizados no entorno do centro e apenas as classes privilegiadas tiveram acesso à compra de imóveis nessas áreas. O espaço central passou a abrigar o setor de comércio e serviços, com o objetivo de embelezar a cidade e dar visibilidade aos investimentos estrangeiros para industrialização, evidenciando a separação entre centro e periferia. Em consequência, a população marginalizada passou a ocupar terrenos vazios nos subúrbios ou até nas encostas de morros (RUBIN; BOLFE, 2014).

Bonduki (1994) retrata que as vilas operárias possibilitaram a fixação dos trabalhadores nos arredores das fábricas, viabilizando o controle do espaço-tempo, político e ideológico do operariado. Desse modo, cumpriram funções que foram além da oferta de moradia aos trabalhadores, se constituindo, enquanto mecanismo de vigilância da vida cotidiana deles. Portanto, a política urbana que norteava o Estado no marco da proclamação da República (1889) era de expulsão da população pobre do centro da cidade, a ação era justificada através do discurso do controle sanitário.

Ainda segundo Bonduki (1994) foi na Era Vargas (1930-1945), em seu primeiro governo, que se deram as primeiras iniciativas públicas de produção de moradia. As demandas da população, destacadamente para a habitação, se aprofundaram diante de uma intensa crise nacional deste setor. Destarte, foram implementadas políticas sociais²⁷, inclusive de moradia, dando início à ideia de habitação social.

A intervenção do Estado, em 1930, conferiu uma dupla motivação: ampliar a legitimidade do regime político a partir do apoio dos trabalhadores, pois a crise habitacional se

²⁷Vale destacar, que é a partir do reconhecimento dos trabalhadores como classe e do “abandono” do ideário de escravo, que o Estado passa a ser pressionado a responder as demandas apresentadas pelos trabalhadores, assim a Questão Social se coloca enquanto questão política, sendo reconhecida pelo Estado e pelos empregadores. Em consequência se processa o início das políticas sociais no Brasil (de forma tardia) articulada a luta de classes. Coutinho (2005) aponta que é a partir das políticas sociais que se materializam os direitos sociais, que são conquistas dos trabalhadores, está apreensão ultrapassa a leitura mecanicista de que as políticas sociais advém de uma via de mão única, ou seja, apenas a burguesia teria interesse num sistema educacional universal e gratuito, numa política previdenciária e de saúde, etc, para ampliar sua taxa de acumulação e obter o consenso da classe trabalhadora. Portanto, a esfera das políticas sociais é determinada pela luta de classes, os direitos sociais materializados também são conquistas, mas isso não anula a possibilidade de que, em determinadas conjunturas, a depender da correlação de forças, a burguesia use as políticas sociais para desmobilizar os trabalhadores visando cooptá-los.

apresentava como um ônus para a classe que vive do trabalho, e ampliar o acúmulo de capital na esfera urbana por meio da redução do custo da reprodução da força de trabalho. O objetivo era criar uma solução habitacional de baixo custo na periferia, diante dos moldes da acumulação capitalista implementada no país naquela década, visando possibilitar o investimento na industrialização (BONDUKI, 1994).

A questão habitacional assumiu um papel de destaque nos planos e realizações do Estado Novo com o intuito de propiciar ao trabalhador a aquisição da casa própria. Nesse período, especificamente em 1940, a crise de moradia atingiu também a classe média e gerou a necessidade de criar soluções para os problemas habitacionais já existentes. A crise foi gerada devido ao expressivo aumento populacional, ocasionado pela migração e pelo crescimento vegetativo da população. Assim, o Estado passou a intervir frente a essa problemática (BONDUKI, 2004).

O poder público começa a atuar na produção direta de Conjuntos Habitacionais e no financiamento de moradias populares. As medidas que impactaram na forma de produção e oferta de habitações foram: a criação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs)²⁸, instituições públicas pioneiras que investiram na questão habitacional; a Fundação da Casa Popular (FCP); e também houve a criação da Lei do Inquilinato. Essas expressaram a primeira tentativa de construção de uma política pública habitacional no país pelo Governo Federal (BONDUKI, 2004).

Os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) eram vinculados às diversas categorias profissionais, cada uma delas contava com seu respectivo Instituto, que atendiam aos trabalhadores formais, registrados nas categorias profissionais instituídas. Nesse sentido, foram incapazes de incluir as classes populares, que tinham empregos informais e de baixa remuneração (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Em 1942 foi promulgada a Lei do Inquilinato, que regulamentava a relação entre o locador e o locatário, por meio da fixação de valores, que consistiu no congelamento dos aluguéis e ocasionou a regressão da atuação do setor rentista. Bonduki (2004) aponta que a Lei do Inquilinato desestimulou o setor privado a produzir habitações para alugá-las, pois o fato de não poder ajustar o preço, fez com que parcela considerável dos donos dos imóveis despejasse os inquilinos e vendessem suas propriedades para obtenção de mais lucros. Quanto aos

²⁸As Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPS) e os IAPS desenvolveram papel significativo na produção habitacional nesse período, porém, deve-se considerar que, como a estruturação de ambos se pautava na organização profissional, ou seja, se destinava aos trabalhadores formais vinculados a elas, uma considerável parcela populacional foi excluída.

trabalhadores, eles foram obrigados a buscar os loteamentos periféricos, até então pouco ocupados, ampliando o problema habitacional.

Em 1946 foi criada a Fundação da Casa Popular (FCP), o Estado junto aos trabalhadores passaram a custear as moradias. Segundo Villaça (1986), a FCP foi o órgão pioneiro no Brasil a ofertar habitação social à população em geral. O órgão se propunha a financiar as casas, a infraestrutura urbana, a produção de materiais de construção, entre outros, demonstrando um avanço no entendimento de que o problema habitacional não se restringia apenas ao espaço físico do imóvel, abrangendo outros elementos.

Bonduki (2004) resalta que na década de 1940 também houve a “aceitação” por parte do Estado e da população das alternativas de habitação precárias²⁹, ilegais e excluídas do âmbito capitalista – que se deram em uma conjuntura de alterações no processo de urbanização, crescimento econômico, mobilização da população e redesenho do urbano – são elas: a favela e a casa própria localizada em loteamentos clandestinos, desprovidos de infraestrutura.

No período entre 1945/1980, diante do pós Segunda Guerra Mundial, houve o aceleramento da atividade industrial, com transformações na base de produção, criação de novos empregos no setor da indústria, de comércio e de serviços, provocando o movimento migratório para as cidades, processo que impactou diretamente a urbanização. A década de 1950 se embasou no fordismo, caracterizado pela produção em série de bens duráveis e bens de produção, em especial, a partir de 1956, mediante a intensificação da industrialização do Brasil (MARICATO, 1987), fruto da política desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek, que deu maior celeridade à urbanização e promoveu uma maior dependência ao mercado externo.

O governo de João Goulart caminhava em direção a limitar a atuação do capital estrangeiro e de fortalecer o Estado interventor. Em síntese, suas propostas eram contrárias às elites nacionais do período e sua plataforma política eleita democraticamente foi suprimida pelo golpe militar de 1964 (BONDUKI, 2008).

No que se refere ao período entre 1960/1980, em 1964, com o golpe de Estado, houve uma rápida integração do Brasil ao movimento de internacionalização, acarretando o crescimento demográfico. A imigração foi intensificada mediante a modernização dos setores produtivos, ao profundo investimento em infraestrutura, em especial, nas áreas de transporte e de comunicação. Desse modo, a crise habitacional foi tratada intensivamente devido à rápida

²⁹ As experiências de precariedade de moradia no Brasil fazem parte da lógica do processo de acumulação capitalista no país, segundo Maricato (2014, p. 110) o conceito de moradia precária abarca “casas inacabadas, insalubres, congestionadas, localizadas em favelas ou invasões, em loteamentos ilegais, em áreas de risco geotécnico ou sujeitas a enchentes”, onde a ilegalidade e a precariedade são estruturais, generalizadas e fundamentais para o processo de acumulação capitalista.

urbanização pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), que se constituiu como uma resposta do governo militar à crise habitacional do país. Villaça (1986) afirma que o BNH é um produto típico do período ditatorial, dada as características econômicas, políticas e ideológicas de sua atuação.

Bonduki (2008) aponta que, em 1964, também foi criado o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) com o objetivo de captar recursos para a área habitacional e financiar a aquisição e a construção da casa própria. O principal agente operador desse sistema foi o BNH. Cabia aos Estados e Municípios viabilizar os projetos por meio das Companhias Estaduais de Habitação (COHABS). O Banco oferecia crédito maciço aos construtores, permitindo a aceleração das obras e o encurtamento do ciclo de realização do capital, reduzindo seus custos e proporcionando aos beneficiários créditos de longo prazo reajustados de acordo com a inflação.

O BNH tinha como característica principal a produção habitacional em série, almejando solucionar o déficit habitacional, mas sem atender as necessidades dos usuários (BONDUKI, 2004). Segundo Veras e Bonduki (1986), os conjuntos habitacionais não responderam à população demandante prevista, pois a ação política do BNH teve um direcionamento maior enquanto geradora de mão de obra, em detrimento da atuação social, sendo o saldo quantitativo da oferta de habitação irrelevante, mediante a demanda de moradia dos sujeitos de baixa renda.

O contexto de precariedade de residências nas cidades são integrantes da lógica da acumulação capitalista brasileira e contribuíram para o processo de formação de movimentos sociais urbanos atrelados à habitação desde a década de 1970.

No mesmo sentido, Valladares (1983) aponta que o BNH passou a incorporar funções econômicas, visando atender aos interesses do capital privado em função da correção monetária e do modelo empresarial, se apresentando como ineficiente quanto ao déficit habitacional. Essa política financiou as edificações consideradas luxuosas, enquanto as residências destinadas às famílias de renda inferior eram carentes de infraestrutura. No que tange às deficiências de construção, essas englobavam o material usado na obra, a limitação do projeto arquitetônico e a localização dos empreendimentos, que dificultava o deslocamento cotidiano da população. À vista disso, o BNH não atendeu quantitativamente nem qualitativamente as necessidades reais do público demandante por moradia (OLIVEIRA, 2014).

Em suma, de acordo com Maricato (1987), as décadas de 1950, 1960 e 1970 se caracterizam pelo padrão moderno de consumo. Nesse período, empresas internacionais se fixaram no país e os bens duráveis de consumo - automóveis, eletrodomésticos, eletroeletrônicos, entre outros - entraram no precário ambiente doméstico dos trabalhadores, que residiam nas habitações populares urbanas. Porém, a habitação, que é o elemento mais

significativo da cesta de consumo, foi atendida através de formas capitalistas de produção e comercialização para a maioria dos trabalhadores.

Na década de 1980, findado o período da ditadura militar, a crise econômica retardou as atividades industriais e econômicas, desacelerando o processo de crescimento urbano. Devido à recessão econômica, buscava-se a estabilização da inflação e o problema da urbanização foi desprezado, havendo a extinção das instituições existentes. Durante o governo Sarney, teve fim o BNH, defronte a fragilidade das “flutuações macroeconômicas dos anos 80” (BOTEGA, 2007, p.69) e suas funções foram transferidas e incorporadas pela Caixa Econômica Federal(CEF).

Nesse sentido, Leal (1990) aponta que o Banco Nacional de Habitação não resistiu à crise inflacionária, especialmente nos primeiros anos da década de 1980. Nesse momento, a inflação atingia índices de cem por cento ao ano, ocasionando a queda do poder de compra dos usuários, principalmente da classe média, foco das políticas habitacionais do BNH. Esse processo desembocou no Movimento Nacional dos Mutuários, composto pelos mutuários de baixa renda e majoritariamente pelo setor médio da população que, incapacitados de pagar a prestação do imóvel, buscavam renegociar suas dívidas, pois tinham perdido seu poder aquisitivo. No contexto de recessão econômica e de elevada inflação, que se deu posteriormente ao milagre econômico, a ineficiência do BNH também foi associada à corrupção (BONDUKI, 2008).

Os movimentos isolados e locais, as mobilizações pela habitação e por melhores condições de vida cresceram na década de 1980. Durante o processo de instauração da Constituinte, os movimentos sociais urbanos apresentaram a Emenda Constitucional de Iniciativa Popular de Reforma Urbana, que implicou na introdução dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (MARICATO, 2014). Nesse período, novas práticas urbanas começaram a ser postas em prática por gestões municipais do tipo democrático popular em conformidade com a plataforma da reforma urbana, pela primazia da urbanização da cidade informal e pela participação social (MARICATO,2013).

Em 1985, foi criado o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, que reuniu arquitetos, sindicatos, intelectuais, entre outros, almejando a inserção da questão da moradia na Constituinte e paulatinamente à luta pela cidade como espaço de democratização do acesso à cultura, à educação, à infraestrutura, à segurança e à saúde. O movimento buscava elaborar propostas de lei para a Constituição Federal, aspirando alterar o panorama das políticas marcadas pela precariedade na esfera da habitação, do transporte e do saneamento, destinados à sociedade urbana nas cidades brasileiras (BASSUL, 2010).

No Brasil, a luta pela "reforma urbana" nasceu da extrema desigualdade que divide os espaços reservados aos ricos e aos pobres em nossas cidades. Segundo Maricato (1997), o Movimento pela Reforma Urbana surgiu da iniciativa de setores da igreja católica, como a Comissão Pastoral da Terra (CPT), que se dedicava a assessorar a luta dos trabalhadores no campo e passou, no final dos anos 1970, a oferecer encontros com o intuito de auxiliar a formação de uma entidade que realizasse o assessoramento dos movimentos urbanos.

Promulgada a Constituição de 1988³⁰, a responsabilidade da política habitacional foi dividida entre União, estados e municípios e o direito à moradia definido como um direito humano, sendo reconhecido o direito de posse dos ocupantes de terreno público ou privados que não tiveram alternativa de acesso à moradia. No entanto, esse direito ainda era implícito na Carta Magna³¹

A década da redemocratização reflete a luta de diversos segmentos da sociedade civil por direitos sociais e a Carta Magna de 1988 foi expressão desse processo. Com a implementação da Constituição Federal foi organizado o Fórum Nacional de Reforma Urbana e os avanços para conquista de direitos se iniciaram, a exemplo da regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal através do Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/ 2001), que escabele diretrizes gerais da política urbana. Sancionado em 2001, o Estatuto das Cidades oferece aos governos municipais e aos movimentos sociais um conjunto de instrumentos jurídicos e urbanísticos da política urbana que almejam materializar o "direito à cidade"³², como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer para as gerações presentes e futuras (BRASIL, 2001).

Segundo Maricato (2011) os direitos urbanos tal como foram institucionalizados norteiam a política urbana, tendo em vista práticas de controle do uso e ocupação do solo, caminhando numa perspectiva política de luta permanente para ampliação da esfera estatal; democratização da cidade; direito a participação popular; acesso à propriedade urbana e à moradia.

³⁰ A inclusão na Constituição de 1988 da "função social da propriedade e da função social da cidade" e a promulgação da Lei Nº 10.257/2001, que foi o Estatuto da Cidade, regulamentado pelos Arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 referentes à política urbana foram avanços e respostas as lutas dos movimentos sociais.

³¹ No ano 2000, em 14 de fevereiro, a política habitacional passa a ser expressa como direito constitucional, através da emenda 26, que alterou a redação do ART. 6º: "São direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição" (BRASIL, 1988, p. 21).

³²Cf:Lefebvre, 1969

Nesse sentido, vale destacar que as diretrizes previstas em leis, por si só, não dão conta de concretizar uma política que garanta os direitos urbanos para todos e construa novos espaços mais democráticos. Pois possuir instrumentos urbanísticos não implica em facilidade e efetividade para aplicá-los, especialmente, quando eles estão inscritos em um contexto em que a “ilegalidade” das cidades é uma regra, implicando em uma questão complexa no que se refere à garantia do direito difuso à cidade.

Segundo Ferreira (2010), a reforma urbana, no tocante à democratização das cidades, é uma questão política e a sociedade brasileira não tinha abertura suficiente para romper com a relação de forças que estabeleceu uma urbanização balizada pela profunda segregação socioespacial. Para além disso, o modelo arcaico e tradicional de grandes obras viárias, como mecanismo eleitoreiro e de superfaturamento, continuavam com toda a força, assinalando um direcionamento contraposto ao pleno exercício do direito à cidade.

Ainda para esse autor, se o Estado avançasse contra a retenção de terras ociosas visando fins especulativos; realizasse a exigência da construção de moradias de interesse social em imóveis vazios; investisse em infraestrutura urbana nas periferias; desse o direito de propriedade aos moradores de favela e de loteamentos clandestinos e combatesse a ação desenfreada do mercado imobiliário, ele atuaria na contra corrente da sua atuação enquanto defensor dos interesses das classes dominantes.

Os avanços alcançados e materializados na Constituição começaram a sofrer desmontes a partir de 1990 no bojo da contrarreforma do Estado (BEHRING, 2003), alicerçada sob o neoliberalismo. Nesse período, a crise habitacional foi agravada³³. Bonduki (2008) acrescenta que a crise de inadimplência do início dos anos 1990 e as suspeitas de corrupção no governo Collor, com a liberação de contratos acima da capacidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), levaram à paralisação total dos financiamentos com este recurso entre 1991 e 1995. Os problemas de moradia da população urbana se agravaram pelo empobrecimento que marcou as décadas de 1980 e 1990. Em meio a escândalos de corrupção, ocorreu o *impeachment* do Presidente Collor e a presidência foi assumida pelo vice-presidente Itamar Franco.

³³Segundo Maricato (2009), mediante a reestruturação produtiva e o início das políticas de cunho neoliberal se deu o recuo das políticas públicas e o baixo crescimento econômico no Brasil e isso ocasionou profundas consequências devido à herança histórica de desigualdade e informalidade, que foram intensificadas no contexto da neoliberalização. Ademais, ela menciona que não temos estudos detalhados acerca do impacto das inflexões do capitalismo contemporâneo na produção do ambiente construído, mas que se pode afirmar um aumento significativo de favelas, diante da queda do financiamento habitacional, por volta de 1981; neste cenário houve a piora na qualidade da moradia urbana no Brasil e crescentes núcleos de pobreza localizados nas áreas centrais abandonadas pelo capital imobiliário, objeto de planos de “renovação”, “reforma” ou “reabilitação” (SILVA, 2000 e 2007 apud MARICATO, 2009). As implicações da reestruturação produtiva e das políticas neoliberais são determinantes do espraiamento da cidade, elevação da precariedade habitacional e urbana.

A partir de 1995, FHC retomou os financiamentos habitacionais e durante sua gestão ocorreu uma reorganização parcial da política urbana. Contudo, sua preocupação restringia-se à produção e ao financiamento de moradias, o que espelhava uma “aliança com o atraso”, pois essas características faziam parte do regime ditatorial.

3 A NORMATIZAÇÃO DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: A HABITAÇÃO NO CONTEXTO DA CRISE CAPITALISTA

É importante frisar que as crises³⁴ são inerentes ao capitalismo e no atual momento histórico enfrentamos a crise estrutural do capital³⁵; que teve início na década de 1970 e recrudescimento em 2008. Essa se expressa quando a maioria da população mundial se encontra em uma situação de privação das condições mais básicas de vida, como evidenciam o desemprego estrutural reinante, o subemprego, o precário sistema de transporte público e de saúde, a fome, o baixo nível das condições de ensino e a deficitária situação de moradia daqueles que vivem em favelas – que têm se proliferado apesar das promessas liberais de pleno emprego: progresso para todos e fim da pobreza (MÉSZÁROS, 2007).

Para tratar sobre o neoliberalismo, vale ressaltar o contexto de crise contemporânea capitalista, pois essa é distinta das anteriores por se caracterizar como estrutural: “cumulativa, endêmica, mais ou menos permanente e crônica” (MÉSZÁROS, 2002, p. 697-698). Nesse contexto, as estratégias desenvolvidas pelo capital expressam a sua incontornabilidade e o esgotamento da sua capacidade civilizatória, deixando evidente que a permanência da acumulação e expansão desse modo de produção implica no uso de medidas extenuantes da exploração da força de trabalho (MÉSZÁROS 2002).

Nesse ínterim, ainda segundo o autor, os remédios que foram consumidos durante as crises cíclicas não apresentam os mesmos efeitos para a crise estrutural, logo que, a ativação dos antagonismos internos capitalistas assola todos os seus complexos e toma dimensões inimagináveis. Diante dessa crise, é assinalado um novo tempo para o capitalismo, que uma vez

³⁴Segundo Netto (2012) as crises fazem parte da dinâmica capitalista - não existe capitalismo sem crise. São próprias deste sistema as crises cíclicas que não conduzem o capitalismo a seu fim: sem a intervenção de milhões de homens e mulheres organizados e dirigida para a sua destruição. Do capitalismo, mesmo em crise, deixado a si mesmo, só resulta em mais capitalismo. Entretanto, há um tipo de crise, a chamada crise sistêmica, que não é uma mera crise que se manifesta quando a acumulação capitalista se vê obstaculizada ou impedida, ela se manifesta envolvendo toda a estrutura da ordem do capital.

³⁵ Cf.: Mézáros (2009)

ameaçado e com dificuldades para manter seu movimento expansionista buscou meios para reanimar-se e seus limites absolutos³⁶ foram ativados.

Assim, instaurou-se um cenário de transformações em caráter mundial visando restaurar as condições necessárias para a acumulação capitalista. A reordenação fundamentou-se no tripé do neoliberalismo, da mundialização do capital e da reestruturação produtiva; essas estratégias se combinam e são dependentes umas das outras (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

A neoliberalização nasceu após a II Guerra Mundial, como uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar, que pretende a reconstituição do livre mercado, minimizando e/ou eliminando a intervenção estatal em diversas áreas (MONTAÑO, 2006). Entre o findar da década de 1960 e início de 1970 vivenciou-se o esgotamento da longa onda expansiva dos 30 anos gloriosos capitalistas. Nesse período, houve uma superacumulação de capitais e deu-se o colapso do padrão keynesiano-fordista quando se iniciou uma onda longa recessiva (MANDEL, 1990), de grande amplitude, que suscitou reorientações de caráter político, econômico e social.

Com a chegada da grande crise do modelo econômico pós Segunda Guerra, em 1973, quando o mundo entrou em uma profunda recessão que associou, de forma inédita na história, baixos índices de crescimento e altos índices de inflação, emergiu a corrente neoliberal. Inspirada no liberalismo, mas com distinções da sua vertente clássica essa doutrina pode ser sintetizada na articulação entre três elementos basilares: flexibilização, desregulamentação e privatização. Ademais, os países centrais adentram num contexto de racionalização, reestruturação e aprofundamento do controle do trabalho³⁷.

Segundo Anderson (1995), o neoliberalismo se originou na região da Europa e da América do Norte, onde triunfava o capitalismo; seu texto de origem foi “O Caminho da Servidão” de Friedrich Hayek, escrito em 1944 e diz respeito a um movimento de caráter ideológico, em escala mundial, como jamais esse sistema econômico havia produzido. Portanto, “trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a

³⁶ No que se refere às questões graves que são enfrentadas pela humanidade na contemporaneidade são formas de expressão a ativação dos limites absolutos do capital. E Mézáros (2002) aponta quatro na sua análise: o desemprego crônico, a destruição do meio ambiente, a contradição entre o desenvolvimento econômico transnacional e os Estados nacionais e a luta pela emancipação das mulheres (que não são analisadas isoladamente), que afetam profundamente o funcionamento do próprio sistema do capital. Nas condições do desenvolvimento histórico que hoje se desdobram, esses conjuntos de forças interativas apresentam impedimento atuante para a acumulação tranqüila do capital e o funcionamento futuro do sistema global do capital.

³⁷ Antunes (2005) destaca que um dos reflexos dessa crise é materializada através de uma ofensiva contra o trabalho e contra as suas formas de organização e luta, por meio da elevação da miserabilidade, do rebaixamento salarial, do desemprego estrutural, da precarização das relações de trabalho, da terceirização e do trabalho temporário, parcial.

transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional” (ANDERSON, 1995, p.22).

Para Montaño (2006) essa corrente norteadora de práticas e de pensamentos político-econômicos de cunho intelectual e moral é constitutiva e constituinte de um projeto societário aliado ao grande capital e foi implementada como solução parcial à crise, almejando conservar o *status quo*. Conforme Soares (2000), o ajuste não é somente de caráter econômico, já que é integrante de uma redefinição global da esfera político-institucional e das relações sociais.

A ofensiva neoliberal materializou-se nos governos liderados por Thatcher (1979) e por Reagan (1981), dados respectivamente na Inglaterra e nos Estados Unidos da América, destruindo o Estado de Bem Estar Social que transcorreu nos países centrais, implicando no processo de desterritorialização do capital com o propósito de recuperar as rédeas da acumulação e garantir a expansão capitalista no período pós-recessão.

O neoliberalismo devolveu o poder de classe às elites governantes (como nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha), criou condições para a consolidação capitalista (como no México, na Índia e na África do Sul) ou abriu caminho para a formação dessa classe (como na China e na Rússia). Esse sistema de ideias se fortaleceu em escala global, favorecendo a burguesia em cada contexto nacional implantado, atuando como projeto político para restaurar o poder das elites econômicas (HARVEY, 2013b).

A consolidação neoliberal também se expressou através do Consenso de Washington, formulado por economistas estadunidenses, que propagava uma aguda disciplina fiscal, o controle da inflação e uma significativa minimização da presença do Estado nas esferas econômica e social. A ratificação dessas recomendações espelhava um conjunto de medidas de política econômica que intentava ser implementada nos países dependentes, dentre elas merecem destaque: a abertura econômica, ou seja, o fim das barreiras protecionistas entre as nações; a desestatização, sendo assim, o processo de privatização das estatais; a desregulamentação, que implica no findar das normas que barravam o movimento de capitais a nível internacional e ao interior de cada país, particularmente, o especulativo; a flexibilização das relações de trabalho, que representa uma ofensiva aos direitos sindicais, trabalhistas e previdenciários, sobretudo nos países da América Latina (SOUZA, 2008).

Os elementos referendados pelo Consenso de Washington foram liderados por instituições financeiras como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, pretendendo realizar no mundo reformas pró-mercado. O trabalho midiático direcionado pelos interesses burgueses contribuiu para propagação do mito de que os Estados fracassaram economicamente, pois não foram competitivos, isto é, não foram suficientemente neoliberais.

A desigualdade social foi elevada, deu-se o encorajamento do risco e da inovação empresarial na perspectiva de que essas atribuíam poder competitivo e estimulariam o crescimento.

Parafraseando Pastorini (2010), o Estado sofre alterações relevantes, especificamente, no que concerne ao encolhimento da ação de regulação. Todavia, isso não resulta na ruptura com o Estado intervencionista, pois o que ocorre é uma inversão, ou seja, o Estado passa a regular de outra forma, tal como destaca Netto (1993): sendo um Estado mínimo para o social e máximo para o capital.

O Estado tem como atribuições principais: criar condições gerais de produção, que não podem ser criadas pelas atividades da classe dominante; reter as ameaças ao capitalismo através da força repressiva; e criar medidas de integração e manutenção dos trabalhadores à lógica vigente a partir da função hegemônica (MANDEL, 1982). Nesse sentido, o Estado desempenha uma função essencial no processo de viabilização das condições gerais de produção, visando o desenvolvimento capitalista. Suas respostas às refrações da “Questão Social” se processam de acordo com o momento histórico desse modo de produção e é mediante a contrarreforma³⁸(BEHRING, 2003) que se dá o redimensionamento do seu papel em direção a reorganização das relações sociais, seguindo as orientações neoliberais.

A fase contemporânea do capitalismo tem exacerbado os antagonismos de classes (MESZAROS, 2002). Logo, a processualidade do desenvolvimento do capital implica em profundas perdas para os trabalhadores e deixa marcas indeléveis para a vida social dos sujeitos, mediante as novas requisições e o reordenamento do trabalho; reforma do Estado e transformações na organização da classe trabalhadora.

No tocante à esfera da produção focou-se na reestruturação produtiva, por meio da quebra do padrão fordista e da inserção do toyotismo com seu modelo flexível. O reestabelecimento capitalista se dá tanto por meio das inovações realizadas no processo produtivo quanto sob novas formas de se extrair mais-valia, que se expressam através de inovações na gestão da força de trabalho e no cerceamento das atividades políticas desenvolvidas pelos trabalhadores (PANIAGO, 2007).

Na conjuntura em que estamos imersos, as classes trabalhadoras – por muitas razões, entre as quais a chamada “reestruturação produtiva”, que pôs fim ao fordismo e, portanto, às formas correspondentes de organização dos operários - têm sido obrigadas a se pôr na defensiva: suas expressões sindicais e político-partidárias sofreram assim um evidente recuo na correlação de forças com o capital (...) A luta de classes, que certamente continua a existir, não se trava mais em nome da conquista de

³⁸ De acordo com Behring e Boschetti (2011) os anos posteriores a 1990 marcam no Brasil a contrarreforma do Estado, uma vez que a reforma do Estado de Bresser Pereira estabeleceu retrocessos no conteúdo propugnado pela Constituição de 1988, destacadamente no formato das políticas sociais.

novos direitos, mas, da defesa daqueles já conquistados no passado. (COUTINHO, 2008, p.102)

No que se refere à esfera da reprodução social, criou-se a cultura da “passividade” dos trabalhadores³⁹ almejando a quebra ideológica desses sujeitos e a fragmentação enquanto classe de interesses comuns. Esse processo se fundamentou na crítica veementemente dos neoliberais ao movimento operário e ao poder dos sindicatos, sob a justificativa que eles corroeram as bases da acumulação do capital diante das pressões salariais e busca da elevação dos custos sociais.

Os instrumentos de cooptação ganharam ênfase, tal como o discurso de solidariedade, o apelo intenso ao voluntariado, a apologia ao “senso comum” e a cooperação, que contribuem para degradar os valores coletivos. Isso tem articulação com a elevação do desemprego e com as novas relações do mercado de trabalho.

A estratégia neoliberal tende, sobretudo, a instrumentalizar um conjunto de valores, práticas, sujeitos, instâncias: o chamado “terceiro setor”, os valores altruístas de “solidariedade individual” e do “voluntarismo” e as instituições e organizações que em torno deles se movimentam. O capital luta por instrumentalizar a sociedade civil – torná-la dócil, desestruturada, desmobilizada, amigável. O debate sobre o “terceiro setor”, como ideologia, transforma a sociedade civil em meio para o projeto neoliberal desenvolver sua estratégia de reestruturação do capital, particularmente no que se refere à reforma da Seguridade Social (MONTAÑO, 2002, p.6).

Segundo Castelo (2016), o consenso e a coerção se articulam: o primeiro ambicionando a concordância entre as classes antagônicas, pela via dos aparelhos privados de hegemonia⁴⁰ e o segundo por meio dos aparelhos coercitivos do Estado. A cooptação da sociedade anseia a aceitação e o reconhecimento de que o crescimento econômico, seguindo esses moldes, conduz ao desenvolvimento social. Todavia, evidencia-se que essa estrutura intensifica as desigualdades.

A organização da sociedade embasada no livre comércio e no livre mercado e os supostos benefícios universais “produziu exatamente o resultado esperado por Marx: uma concentração maciça de riqueza e de poder numa ponta da escala social, concomitante ao empobrecimento crescente de todos os demais” (HARVEY, 2013, p. 59).

Para Barroco (2015), o processo de acumulação capitalista e o ideário neoliberal criaram as bases concretas para a reprodução social da barbárie que se expressa através de ideias, valores e comportamentos. Em consonância, Netto (2012) acentua que esse sistema, em sua expressão

³⁹ As atuais investidas do capital no sentido de despolitizar a classe trabalhadora são marcadas por uma crescente individualização das relações trabalhistas; pelo progressivo movimento de desregulamentação do mercado de trabalho; pelo esgotamento da participação ativa dos trabalhadores; pela tendência a burocratização dos sindicatos e apelo exacerbado ao individualismo (ANTUNES, 2005).

⁴⁰Ver: Gramsci (2006)

contemporânea, só tem a ofertar respostas barbarizantes para a vida social, pois a neoliberalização contribui de forma expressiva com a produção e a reprodução ampliada das desigualdades sociais e uma das decorrências dessa ofensiva é o desemprego estrutural. Esse, segundo Pastorini (2010), passa a marcar um ponto de inflexão no mundo capitalista a partir da segunda metade dos anos de 1970, mediante a retração do trabalho industrial e fabril, quando esse fenômeno começou a se apresentar como uma das preocupações centrais da maioria dos países. Mézáros destaca que:

A questão do desemprego também foi significativa, alterada para pior. Ele já não é limitado a um “exército de reserva” à espera de ser ativado e trazido para o quadro da expansão produtiva do capital, como aconteceu durante a fase de ascensão do sistema, por vezes numa extensão prodigiosa. Agora a grave realidade do desumanizante desemprego assumiu um caráter *crônico*, reconhecido até mesmo pelos defensores mais acrílicos do capital como “desemprego estrutural”, sob a forma de autojustificação, como se ele nada tivesse que ver com a natureza perversa do seu adorado sistema (MÉSZÁROS, 2003, p. 23).

Em meio à nova divisão internacional do trabalho⁴¹ e da ampliação do poder das oligarquias financeiras são exigidas alterações econômicas, política e social aos Estados Nacionais, que se refletem na reorganização da produção de riqueza e nos padrões de acumulação. Em síntese, a supremacia neoliberal fincou-se e se expressou como principal força cultural e política do século XX em todo mundo:

Vive-se a “sociedade de mercado” e os critérios de racionalidade do mercado este tido como eixo regulador da vida social, invadem diferentes esferas da vida social. Uma lógica pragmática e produtivista erige a competitividade, a rentabilidade, a eficácia e eficiência em critérios para referenciar as análises sobre a vida em sociedade. Forja-se assim uma mentalidade utilitária que reforça o individualismo onde cada um é chamado a “se virar” no mercado. Ao lado da naturalização da sociedade “é assim mesmo, não há como mudar” ativam-se os apelos morais a solidariedade, na contraface da crescente degradação das condições de vida das grandes maiorias. Esse cenário de nítido teor conservador atinge as formas culturais, a subjetividade, a sociabilidade, as identidades coletivas, erodindo projetos e utopias. Estimula um clima de incertezas e desesperanças. A debilitação das redes de sociabilidade e sua subordinação as leis mercantis estimula atitudes e condutas centradas no indivíduo isolado, em que cada um “é livre” para assumir os riscos, as opções e responsabilidades por seus atos de uma sociedade de desiguais (IAMAMOTO, 2001, p. 21)

Castelo (2013) registra que no Brasil o projeto neoliberal expressou a derrota do movimento operário, o aborto do Estado de Bem Estar Social e, especialmente, a vitória burguesa comandada por sua fração rentista internacionalizada, ainda que essas ideias almejavam contrarreformas econômicas. Essa adesão passou a se refletir no direito público e teve como uma das suas expressões o enxugamento de gastos. Materialmente, o

⁴¹Cf: Antunes (2005).

contingenciamento de investimentos se traduziu na retração das políticas públicas de proteção social, pois é propugnado o lastro com o padrão de políticas sociais universais numa conjuntura de elevação dos índices de pobreza e de desemprego, assim como também de enfraquecimento do movimento sindical (MOTA, 2009).

O processo de reestruturação produtiva brasileiro tem traços peculiares, o distinguindo dos países centrais, pois não se realiza por intermédio do enxugamento do trabalho e a consequente inserção de novas tecnologias; mas através da minimização dos custos com o capital variável e da reestruturação dos vínculos, desencadeando novas formas precarizadas de trabalho: subcontratado, por tempo determinado, terceirizado, entre outros.

Vale reforçar que no Brasil tanto a flexibilização quanto a precarização são traços estruturais das relações trabalhistas do país, que demarca uma elevada taxa de rotatividade nos empregos. Desse modo, isso se deu antes da mundialização do capital, todavia, essa tendência foi acentuada na década de 1990 quando se somou ao molde operante da acumulação flexível, que aprofundou o desemprego e a informalidade (SANTOS, 2012).

Nesse sentido, tem-se a subsunção dos direitos sociais à lógica orçamentária e aos interesses econômicos defendidos pelo Estado e pelo grande capital, contexto em que se dá o ostensivo encolhimento dos espaços públicos e que se produziu um novo contorno para as políticas sociais, corroborando para a radicalização da “Questão Social”. Ademais se empreendeu um novo tratamento às suas refrações, dentre elas, para a demanda populacional por habitação via política habitacional, embasada no raciocínio de que o direito à moradia corresponde a uma mercadoria.

Considerando que são alterados o formato das políticas sociais e o padrão de proteção social (as inflexões são acentuadas a depender da correlação de forças, do grau de consolidação da democracia nos países, determinadas pelo momento histórico, pelo projeto de Estado e pelo ideário em vigor), sob o domínio do neoliberalismo os impactos sociais são deletérios, afetando expressivamente a realidade da classe trabalhadora.

Na ótica de Behring e Boschetti (2007), o processo de contrarreforma desconfigurou as políticas sociais garantidas reduzindo-as a programas focais, assistenciais e seletivos, dirigidos aos grupos de maior pobreza e focada nas sequelas mais nefastas da crise, esgotando seu caráter universal e público por meio de ações compensatórias, paliativas e pontuais. De forma concomitante, o mercado se abriu para o fornecimento de serviços coletivos, acessíveis de acordo com o poder de compra de cada sujeito; se deu a minimização da intervenção estatal na área social e o repasse da gestão de bens e serviços para redes privadas, destacadamente, dos serviços de saúde e de previdência, através da transferência de recursos públicos.

Nesse sentido, prevalece o imbricado trinômio neoliberal direcionado às políticas sociais: “a privatização, a focalização e a descentralização” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007). Apresenta-se um contexto avesso aos direitos sociais “em uma época que descaracterizou a cidadania ao associá-la ao consumo, ao mundo do dinheiro e a posse das mercadorias” (IAMAMOTO, 2009, p. 26).

A mundialização do capital tem profundas repercussões na órbita das políticas públicas, em suas conhecidas diretrizes de focalização, descentralização, desfinanciamento e regressão do legado dos direitos do trabalho (...) Ela afeta radicalmente as condições de vida, de trabalho, assim como as expressões políticas e culturais dos distintos segmentos de trabalhadores (...) em decorrência da radicalização das desigualdades em um contexto de retração das lutas sociais ante os dilemas do desemprego, da desregulamentação das relações de trabalho e da (re) concentração da propriedade fundiária aberta ao o grande capital internacional. Verifica-se uma ampla investida ideológica por parte do capital e do Estado voltada à cooptação dos trabalhadores, agora travestidos em “parceiros” solidários aos projetos do grande capital e do Estado. Essa investida é acentuada pela “assistencialização” da pobreza contra o direito ao trabalho, transversal às políticas e programas sociais focalizados, dirigidos aos segmentos mais pauperizados dos trabalhadores, com marcantes incidências na capacidade de mobilização e organização em defesa dos direitos. Como também se preservam, se transformam, redimensionando-se ao se alterarem as condições históricas de sua efetivação.

Na realidade brasileira, a adesão desse receituário deu-se a partir da década de 1980, no governo Collor, se norteando, em especial, nas recomendações do Consenso de Washington (anteriormente citadas). A neoliberalização foi intensificada a partir da década de 1990, quando os princípios básicos de liberalização e desregulamentação financeirase somaram à necessidade de reformas estruturais, incluindo a reestruturação institucional do Estado (PEREIRA, 2007). De forma gradual decorreram os ajustes para reformar o Estado, eliminar os aspectos “trabalhistas” e “sociais” advindos da Era Vargas, e, especialmente, esvaziar as conquistas estabelecidas na Carta Magna de 1988.

O neoliberalismo concretizou-se na presidência de Fernando Henrique Cardoso através do Plano Diretor de Reforma do Estado – PDRE, dirigido por Bresser Pereira. Em seu apogeu deu-se a tendência de reduzir e de restringir os direitos embasando-se no argumento de crise fiscal implicando regressivamente nas políticas sociais.

As cidades e suas diversas áreas como a infraestrutura, os serviços urbanos e a habitação foram impactadas nesse contexto. As limitações para a utilização da terra urbana foram agudizadas, destacadamente no tocante ao acesso à moradia de interesse social, pois o controle de gastos públicos e a política de privatização, defendidos pelos neoliberais, são nocivos às cidades brasileiras, já que se tem destruída a capacidade de planejar, de fazer políticas públicas e de ter gestões eficazes.

Mediante o exposto, seguindo os ditames neoliberais, em tese, o Estado deveria dar espaço para atuação do mercado no negócio da moradia. Todavia, ele é o protagonista desse processo, por intermédioda mobilização de vultosos recursos públicos para essa área, a fim de beneficiar os interesses do capital. Desse modo, temos uma forte atuação estatal nesses processos, por meio de subsídios públicos para fomentar programas de habitação de mercado, tal como se caracteriza o PMCMV.

3.1 contexto De Nascimento Do Programa Minha Casa Minha Vida: Crise do Capitalismo, Financeirização da Economia e Neoliberalismo

Para analisar criticamente como vem se dando o acesso da população ao direito à moradia no país é necessário considerar os elementos históricos que permeiam as cidades – derivados de características da sociedade nacional–dentre eles: a injustiça urbana, a segregação socioespacial, a produção de habitação informal, a especulação imobiliária e outros. Vale destacar, que o problema habitacional espelha um século de descaso com a política de habitação direcionada à população de baixa renda. Esse contexto é agravado e se reproduz através do processo de urbanização acelerada e por influência direta do capitalismo na formação das cidades (SINGER, 1979).

O contexto macroeconômico influencia diretamente no desenho das políticas sociais. Assim, é essencial apreendê-lo e alinhá-lo com os elementos constitutivos da particularidade social brasileira para entender criticamente como se realiza a política de habitação do país. As políticas sociais se alinham a mercantilização e a refilantropização, desde quando o Estado passou para o mercado a responsabilidade de ofertar os serviços sociais, que saíram da perspectiva de direito para a lógica de consumo, tendo o cidadão como consumidor (MOTA, 2005). Uma das políticas que mais sofreram impactos dessa contrarreforma foi a habitacional.

Nesse sentido, as políticas públicas mediante a esfera do capitalismo financeirizado e do neoliberalismo caminharam na contracorrente dos direitos conquistados via instrumentos jurídicos promulgados na Carta Magna de 1988⁴² e no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01). No tocante a apreensão da política de habitação, sua análise está entrelaçada aos imperativos do

⁴² No contexto brasileiro, diante da promulgação da Carta Magna (1988), a política habitacional passa por uma nova fase, sua responsabilidade é dividida entre União, Estados e Municípios, porém, o direito à moradia se dava implicitamente. Apenas em 14 de fevereiro de 2000, foi expresso como direito constitucional por meio da emenda de número 26, que alterou a redação do ART. 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988, 21).

mercado imobiliário, pois atualmente se tem o exponencial crescimento de um modo peculiar de produção de moradia social realizada por grandes empresas construtoras.

Considerando os aspectos que permeiam a luta de classes, o Estado é capaz de realçar o caráter público, dado pela lógica universalizante da política de habitacional, a partir do tratamento da moradia enquanto direito ou aprofundar à produção de mercado dada pela lógica privada. Para Shimbo (2010) o Estado tem o domínio de desempenhar o papel de regulador do financiamento habitacional através do controle dos fundos públicos e da criação de mecanismos regulatórios, sendo capaz de fomentar significativamente a produção privada de moradias ou atuar promovendo grandes obras públicas e produções de habitações.

O Estado (representado pelo ente Federal, Estadual ou Municipal) cumpre a função de incorporador através da impulsão das ações do mercado e da articulação das ações necessárias para o desenvolvimento da habitação social, por meio do agenciamento de terras (geralmente públicas); seleção das demandas e contratação de empresas construtoras para edificação das unidades habitacionais (SHIMBO, 2010). Portanto, no que concerne ao mercado de habitação, há o incentivo estatal e a incorporação de recursos públicos, mesmo que a apropriação do lucro da produção seja regida por uma racionalidade fundamentalmente capitalista, inferindo no favorecimento à produção privada.

Outrossim, a atuação do Estado segue a lógica patrimonialista de proteção da propriedade fundiária, limitada às frações detentoras do poder; a prioridade dos investimentos em bairros ricos e a exclusão socioespacial como instrumento de dominação. Isso nos leva a reflexão sobre questões que possuem quinhentos anos de consolidação no país: os antagonismos pertencentes a nossa formação socio-histórica e os condicionantes de nosso subdesenvolvimento (FERREIRA, 2010).

Mediante o exposto, pode-se afirmar que o Estado vem respondendo à crise urbana privilegiando os anseios mercadológicos, o que pode ser exemplificado pelo Programa Minha Casa Minha Vida, que se caracteriza pela produção maciça de casas populares e está distante da estrutura normativa e institucional que unifica o direito à cidade para todos. Diante das legislações firmadas constitucionalmente esperava-se avanços na programática da política urbana, contudo, o clientelismo, o patrimonialismo e o poder da esfera financeira permanecem intactos. Desse forma, a questão da terra tanto no campo quanto na cidade não foi tocada e o acesso à habitação social adentrou na esfera do consumo, distanciando-se da perspectiva de direito humano (MARICATO, 2011).

É importante pontuar que, a análise do PMCMV deve considerar os objetivos macroeconômicos próprios da sua criação. Vale destacar que a política habitacional do país é

marcada por mecanismos regulatórios que suscitam num amplo processo de canalização de recursos públicos para o setor privado. A história da política de habitação demonstra a clara articulação entre o Estado, empresas do segmento imobiliário e capital, isso é evidenciado diante da análise do período do BNH, da produção de loteamentos edificados em periferias e das autoconstruções (BONDUKI, 2013).

Segundo Shimbo (2010) se no cenário do BNH, a questão habitacional estava inscrita em uma conjuntura de economia industrial, sendo os imóveis produzidos no ritmo da rotação do capital industrial, hoje a habitação social, a partir do PMCMV está vinculada a elementos de mercado, no ritmo de uma economia financeirizada. Comparando-se o período do BNH ao do PMCMV, ratifica-se que a política habitacional se adapta aos distintos momentos de reprodução do capital, ou seja, ao contexto econômico de cada momento histórico. A autora, ainda salienta que o déficit de moradias do país é uma dívida histórica, mas que a atuação do Estado nacional nessa área encontra-se intimamente atrelado ao contexto econômico. Destarte, o lançamento de programas habitacionais sempre se dá em momentos de crise.

Quando se traça o percurso histórico da política de moradia, sobretudo, desde a configuração original do BNH é verificada a origem da confluência entre o mercado imobiliário e o Estado. Essa lógica se assume definitivamente privada na gestão de FHC, por meio do estabelecimento do neoliberalismo, que se perpetuou nos governos posteriores.

O Programa “carro chefe” da Política de Habitação de Interesse Social (PHIS): O Minha Casa Minha Vida, nasceu durante o governo petista de Luiz Inácio Lula da Silva (que se tornou presidente no ano de 2003), numa gestão que seguiu social liberalismo, mantido até o fim dos mandatos da presidenta Dilma Rousseff.

De acordo com Castelo (2016) a partir dos anos 2000, o neoliberalismo enquanto conjunto de ideias norteadoras de padrões econômicos e políticos começou a enfraquecer. Nesse momento, o quadro político passou por transformações, na medida em que forças de esquerda e centro-esquerda assumiram os governos de distintos países da América Latina. Assim surgiu o social liberalismo, uma corrente que em sua essência mantém o neoliberalismo, alterando alguns dos seus aspectos, ambicionando dar uma “face humana” ao capitalismo e minimizar as tensões sociais e políticas, incluindo a dimensão social como um dos elementos fundamentais para o desenvolvimento econômico.

Em linhas gerais, o social-liberalismo reconhece que o mercado, apesar de suas falhas pontuais e episódicas, ainda é a melhor forma já inventada na história da organização social para a produção da riqueza. Suas falhas, principalmente no tocante à má distribuição ambiental, tendem a se agravar em momentos de crise, o que requer uma

regulação estatal seletiva. O Estado social-liberal é, portanto, convocado a ter uma atuação ativa nas expressões mais explosivas da “questão social”. (*idem*, p.121)

Para Mota (2010) a era Lula foi palco de conciliações de iniciativas que, em sua aparência, se apresentaram como contraditórias, já que o governo seguia as diretrizes do receituário liberal e apresentava uma pauta desenvolvimentista. Foi assim que a gestão, caracterizada pelas marcas neoliberais e pela bandeira de desenvolvimento social como indispensável ao crescimento econômico (para superar a desigualdade social, a inclusão social e a retomada da intervenção estatal), respondeu a parcela das reivindicações das classes subalternizadas ao tempo que assegurou as exigências das classes dominantes.

Nesse período, o Estado delineou as políticas sociais com foco no combate à pobreza e à miséria como fator de crescimento econômico para fomentar e impulsionar o consumo. Segundo Mota (2012), as políticas sociais desenvolvidas nesse período possibilitaram a elevação do consumo das famílias, todavia sem tocar na origem das desigualdades sociais. Nesse sentido, a discussão sobre pobreza foi transformada em uma questão técnica, distante de um debate estrutural.

O que se tem é o capital abrindo as portas para que a população em situação de pobreza e/ou extrema pobreza se introduzisse no mercado. Esse processo se deu através do acesso aos mínimos sociais gerado pelo Programa Bolsa Família e também pela inclusão de mão de obra em postos de trabalho precarizados⁴³, a exemplo dos trabalhadores inseridos nas obras dos empreendimentos habitacionais.

Acerca dos marcos legais da habitação, em 2003 houve a promulgação da Lei nº 10.683 (que Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências) que almejava unificar os programas de habitação, saneamento e transporte, por meio da responsabilização conjunta dos entes federados e da sociedade a fim de melhorar as cidades, tornando-as mais humanas, ambientalmente sustentáveis, social e economicamente justas, através da gestão democrática e da integração (BRASIL 2003).

Ainda em 2003, fruto da luta dos movimentos de reforma urbana se deu a criação do Ministério das Cidades que “veio ocupar um vazio institucional que retirava completamente o Governo Federal da discussão sobre a política urbana e o destino das cidades” (MARICATO,

⁴³No Brasil, historicamente, a classe trabalhadora está inserida em um contexto de trabalho precarizado, todavia com a materialização do neoliberalismo se dá o aprofundamento da precarização das relações de trabalho e o agudizamento dos desmontes dos direitos sociais. Coutinho (2008) salienta que a luta de classes continua existindo, mas esta não se direciona na busca de novos direitos e sim, na defesa dos que já foram conquistados.

2006, p. 214). Ele foi uma importante instituição de planejamento e orientação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, que contou com movimentos sociais, empresariais, entidades sindicais e profissionais para elaboração de propostas, projetos e programas de habitação, saneamento, transporte e planejamento urbano. Logo, a função desse Ministério no que tange a política urbana, foi de coordenar, gerir e formular a Política Nacional de Habitação – PNH.

Vale salientar, que o corpo técnico do Ministério das Cidades era comprometido com o direito à moradia, através disso se vislumbrava, para além da construção governamental, a construção social da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Todavia, posteriormente, ele foi assumido por um setor conservador, com o objetivo de ampliar o apoio ao governo no Congresso Nacional (MARICATO, 2011).

No ano de 2004, emergiu a Política Nacional de Habitação que objetiva promover as condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, principalmente o de baixa renda, contribuindo para a inclusão social (BRASIL, 2004). Ainda nesse ano, houve a regulamentação do Conselho das Cidades, órgão consultivo e deliberativo, que contava com a participação de diversos atores—movimentos populares, ONGs, universidades, empresários, poder Executivo e Legislativo e que atuava sobre questões urbanas.

Já em 2005, foi promulgada a Lei nº 11.124 (BRASIL, 2005) que trata sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)⁴⁴, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho Gestor do FNHIS, um marco na política habitacional, resultante da luta dos movimentos populares. Nesse contexto, foi ampliada a participação de segmentos da sociedade na gestão do fundo de habitação de interesse social e a validação da função social da propriedade e da cidade, conferindo a integração da política de habitação à política urbana.

Dessa forma, foi conduzido um processo participativo de elaboração de um Plano Nacional de Habitação (PlanHab), responsável pela definição das necessidades habitacionais de cada cidade e apresentar estratégias para enfrentá-las, contando com os segmentos dos Conselhos das Cidades e tendo como intuito promover as condições de acesso à moradia digna,

⁴⁴ O Ministério das Cidades criou o Sistema Nacional de Habitação – SNH (2005), que integra os governos federal, estadual e municipal, articulando os agentes públicos e privados para combater o déficit de moradias no país e deliberar as regras de destinação de recursos. (BRASIL, 2004). O SNH foi dividido em dois subsistemas visando separar os recursos conforme o seu perfil financeiro do público, sendo eles: O subsistema de Habitação de Interesse Social e subsistema de Mercado. O primeiro direcionaria seus recursos para as famílias com renda de 1 até 3 salários mínimos e o segundo teria como meta estimular os recursos para o mercado privado de crédito habitacional, aumentando a captação de recursos para o mercado imobiliário (BRASIL, 2004).

urbanizada e integrada à cidade aos segmentos populacionais, destacadamente, o de baixo poder aquisitivo (BRASIL, 2010).

Por meio do SNHIS/FNHIS eram previstos fundos articulados dos diferentes níveis federativos, controlados por conselhos com participação popular e ações planejadas em Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS), sendo obrigatório aos entes federados que desejassem se habilitar no sistema e receber os recursos federais apresentar uma estratégia fundiária para o tema da habitação. O SNHIS e o FNHIS foram instituídos pela Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, com o intuito de atingir “políticas e programas que promovam o acesso à moradia digna para a população de baixa renda” (BRASIL, 2005).

Os recursos principais eram advindos do Governo Federal através do Orçamento Geral da União (OGU), contando com a participação dos estados e municípios e os subsídios eram direcionados às famílias de baixa renda. Nesse contexto, foi criado o Fundo Local de Habitação de Interesse Social, o Conselho Gestor e elaborado um Plano Local de Habitação de Interesse Social que, previstos em Lei, dariam base aos Municípios e aos Estados para implementar a Política de Habitação (BONDUKI, 2008).

Em 2007, o governo Lula lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para o investimento em obras de infraestrutura econômica e social. O Programa inicialmente foi distribuído em cinco blocos: medidas de investimento e infraestrutura, que incluíam habitação, saneamento básico e transporte; medidas de estímulo ao crédito e ao financiamento; medidas de desenvolvimento institucional; medidas de desoneração e administração tributária e por fim medidas fiscais de longo prazo (BRASIL, 2007).

Em 2008 (período do segundo mandato de Lula) houve uma articulação inédita entre movimentos de luta por moradia e setores empresariais representados no Conselho Nacional das Cidades. Essa articulação se expressou pela “Campanha Nacional pela Moradia Digna – uma prioridade social”, que objetivava aprovar uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que vinculasse 2% dos recursos orçamentários da União e 1% dos Estados, Distrito Federal e Municípios aos seus respectivos Fundos de Habitação de Interesse Social. Todavia, perante a crise econômica de 2008 e do enfraquecimento do Ministério das Cidades no desenvolvimento do papel de formulador e condutor da política urbana, o governo acatou a proposta anticíclica do setor da construção civil para produção de habitação em massa (AMORE; SHIMBO; RUFINO, 2015).

Nesse contexto, por meio do PlanHab, o PMCMV foi instaurado em março de 2009 (nesse mesmo ano foi lançado o PAC II). O PlanHab atuava por meio de quatro eixos estruturadores da política habitacional, eram eles: “modelo de financiamento e subsídio;

política urbana e fundiária; arranjos institucionais e cadeia produtiva da construção civil” (BRASIL, 2010), almejando universalizar o acesso à moradia digna a todo cidadão brasileiro. Sobre o eixo “Financiamento e subsídio”, o PlanHab visava criar um modelo novo de “financiamento e subsídios, capaz de garantir recursos para a urbanização de assentamentos precários e para uma produção massiva de unidades novas, com foco nas faixas de baixa renda, onde se concentram as necessidades habitacionais” (BRASIL, 2010).

O PMCMV foi concebido pela Casa Civil e Fazenda em diálogo com o mercado imobiliário e empresários da construção civil. Segundo a Lei 11.977/09, o propósito do Programa é de minimizar o déficit habitacional, através da concessão de incentivos à produção e compra de novas unidades habitacionais tentando atender demandas de diferentes faixas de renda (BRASIL, 2009).

O subsídio é umas das características do PMCMV. O governo atua via concessão de subsídios para as famílias de baixa renda e classe média com a intenção de criar um ambiente econômico confiável para estimular o desenvolvimento do mercado formal de habitação (BRASIL, 2010).

A estrutura do programa apoia-se no subsidio governamental, o crédito para aquisição da casa própria. Trata-se de uma política que reproduz o padrão tradicional de articulação entre o Estado e os interesses privados que tem prevalecido historicamente no país, isto é, a espoliação dos fundos públicos em benefício da acumulação privada. As construtoras são estimuladas a produzir habitação para moradores de baixa renda, e o governo assume todos os riscos do pagamento por meio do subsidio as construções. A faixa 1 do Minha Casa Minha Vida é totalmente subsidiada pelo governo, isto é, está fora do crédito hipotecário, e destinada àqueles classificados como “baixíssima renda”, pelo programa. Trata-se da faixa cujos beneficiários são indicados pelas prefeituras e pelos governos estaduais. Nessa faixa, como as empresas são responsáveis por encontrar e adquirir a terra e por elaborar o projeto, o critério da rentabilidade prevalece (BRAGA, p.82, 2016.)

A respeito das ferramentas de participação no financiamento, as tomadas de decisões sobre a alocação de recursos do PMCMV e do PAC das favelas, não passavam pelo Conselho Nacional de Habitação e pelo sistema participativo e de controle social de moradia. E isso se colocava como uma questão complexa para os movimentos sociais de habitação, já que eles investiram profundamente na edificação desse modelo. Na verdade, os reais processos de decisão não passavam pelas instâncias participativas e os principais interlocutores desse novo formato eram os poderes Executivo, Municipal e Estadual, e, no caso do PMCMV, o setor empresarial da indústria da construção civil (ROLNIK, 2012).

No que tange aos critérios de acesso aos projetos habitacionais de interesse social, deve-se seguir os pré-requisitos: não ser proprietário, cessionário, promitente comprador,

usufrutuário de imóvel residencial; não ser ou ter sido arrendatário ou detentor de financiamento de imóvel residencial em qualquer local do país; não ter recebido subsídios de natureza habitacional oriundos de recursos orçamentários da União ou dos Fundos (FGTS, FDS, FAR, FNHIS); não estar cadastrado no Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT).

A demanda é cadastrada pelos governos Estaduais e Municipais e incluída no Cadastro Único (CadÚnico) e, após, avaliada pelo agente financeiro que operacionaliza os recursos. É responsabilidade da esfera governamental a contrapartida financeira, a doação de terrenos, a promoção de infraestrutura, os incentivos fiscais, a agilidade na aprovação de projetos, a emissão de alvarás, autorizações e licenças (BRASIL, 2015).

Acerca das Entidades relacionadas ao processo e o papel desenvolvido por elas, têm-se: o Ministério das Cidades, como responsável pelo estabelecimento das regras, diretrizes, condições inerentes ao Programa, definição da forma que serão distribuídos recursos federais entre as unidades federativas, acompanhar e avaliar o desempenho do programa; o Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que têm articulação com o Ministério das Cidades, com o poder de revisar anualmente as regras e os limites de renda dos beneficiários atendidos pelo PMCMV; o Distrito Federal, os Estados e os Municípios⁴⁵ que estabelecem os termos de adesão para que possam participar do PMCMV e, conseqüentemente, agir na identificação das demandas, assegurar o desenvolvimento do Programa, indicando as áreas prioritárias para implementação, concessão da isenção de tributos, aporte de recursos, entre outros; empresas do ramo da construção civil para apresentação de propostas e execução de projetos de unidades habitacionais, considerando as normas estabelecidas pelo PMCMV (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2020).

Em 2011 foi iniciada a gestão da presidenta Dilma, que manteve o PMCMV e ampliou a meta estabelecida de construção moradias, de um milhão para dois milhões de habitações até o ano de 2014. Essa nova fase, conhecida como Minha Casa Minha Vida 2, almejava desburocratizar a concessão dos financiamentos e aumentou os recursos para as faixas mais baixas de renda; incorporou o Banco do Brasil como agente financeiro e ampliou o tamanho mínimo dos imóveis (BRASIL, 2015).

⁴⁵ A participação municipal, estadual e do Distrito Federal direcionada a faixa 1, diz respeito resumidamente ao apoio dos entes Federados ao cadastramento das famílias, suprimento das necessidades de infraestruturas urbanas e aplicação dos trabalhos técnicos e sociais. Ademais, por cadastrar e selecionar os beneficiários, provavelmente, definir os beneficiários para acessar a política habitacional, esse processo se espelha como de grande interesse eleitoral.

3.2 A Condição Da Habitação Para Reprodução Social: O Acesso A Moradia Pela Via Da Mercadorização.

As mercadorias assumem uma natureza dual: possuem valor de uso, isto é, utilidade na satisfação de necessidades humanas e concentram valor de troca (MARX, 2013). Nessa síntese entre valor de uso e valor de troca a habitação enquadra-se como uma mercadoria, ela satisfaz a necessidade básica de subsistência do habitante em sua própria condição humana e, aqui, ganha seu máximo de relevância como mercadoria essencial. Quando o espaço passa a ser consumido, a habitação e a terra urbana também são. Essa última torna-se um produto na dinâmica de produção do espaço e de reprodução do capital, predominando seu valor de troca. A propriedade, seja ela sob a forma de terreno edificado ou sem edificação, tem um valor permutável que transcende o seu valor de uso e atua como parte do circuito do capital.

O processo através do qual o valor econômico sobre a habitação predomina sobre seus valores de uso é a mercantilização. Todavia, a mercantilização da habitação não é convencional, pois a moradia é uma mercadoria peculiar por ser indispensável para todo indivíduo e ainda porque “o solo e as benfeitorias não podem deslocar-se livremente (...). O solo e as benfeitorias têm localização fixa. A localização absoluta confere privilégios de monopólio à pessoa que tem os direitos de determinar o uso nessa localização” (HARVEY, 1980, p.135).

Ainda para o autor, outros aspectos distinguem a mercadorização do solo e da moradia, são eles: a pouca frequência do solo “mudar de mãos”, especialmente, se tratando de áreas ocupadas por proprietários; o duplo interesse no valor de uso e no de valor de troca potencial (atual ou futuro) no que tange à propriedade do solo e da moradia e o fato do solo possibilitar lucratividade e o aumento da riqueza do seu possuidor. Desse modo, a terra urbana adquire seu valor mediante a sua apropriação e uso, e não em consequência da forma direta do trabalho como outras mercadorias. O valor da terra e do solo urbano se concentra na questão da posse da propriedade e na sua utilização, ademais a localização e a infraestrutura são determinantes para a valorização do solo e irão definir o valor do terreno.

Se a efetivação do valor de uso se dá exclusivamente através do consumo diário da moradia, por outro lado, o valor de troca demarca diferentes práticas do mercado imobiliário, que movimentam grandes somas de capital, ele é comandado por diferentes agentes sociais, tal como: proprietários rentistas, que extraem do imóvel a renda fundiária; o capitalista fundiário, que acumula propriedades urbanas, colocando-as a venda no mercado ou as estocando para a especulação imobiliária, esperando atingir um lucro maior; os corretores de imóveis que intermediam a venda e a compra, entre outros.

A valorização dos terrenos foi intensificada em meados da década de 1960, quando o solo urbano passou a ser utilizado como reserva de valor, dando origem ao processo de especulação imobiliária, que é compreendido como a estocagem de glebas e lotes à espera de valorização, fazendo com que o tecido urbano seja permeado por imensos vazios (SILVA, 1989). Em função disso têm-se terrenos desocupados, principalmente em locais estratégicos, com o intuito de gerar maiores lucros. Nos anos de 1970, especificamente, com o neoliberalismo a mercantilização da moradia foi aprofundada, ocasionando o processo de hipermercantilização da habitação.

A lógica da especulação imobiliária coopera para a elevação dos preços, barrando a inserção das famílias de baixa renda no setor habitacional formal e incide na produção excludente do espaço, refletindo o caráter predatório da habitação como mercadoria. Isso implica na vida dos indivíduos, já que esse processo determina o uso do solo urbano, remodela as cidades, a expansão e a organização do espaço. São geradas novas formas de risco social e de instabilidade para a grande maioria dos que habitam os centros urbanos, pois são intensificados os processos de gentrificação⁴⁶, expulsão e remoção forçada.

A financeirização da habitação e do solo urbano baliza a vitória do mercado, a especulação imobiliária se intensifica, gerando aos incorporadores maiores lucros. São perpetuadas às dinâmicas segregadoras, em especial, para os setores de baixíssima renda, dos quais o direito à moradia está dissociado à promoção do direito à cidade. A desigualdade no acesso à habitação se acentua, forçando a elevação do preço da terra e empurrando as famílias ocupantes das áreas de interesse de mercado para longe das centralidades. Diante disso, a população mais pauperizada dificilmente consegue participar desse mercado, por meios próprios, logo, o espaço urbano como palco de interesses divergentes aparta os sujeitos que não tem condições de assumir as despesas do mercado habitacional.

Para Léfèbvre (2001), o ato de habitar se caracteriza como revolucionário, pois não se restringe a possuir uma moradia, se trata do direito à cidade no sentido político mais profundo possível. Desse modo, o espaço urbano é desenhado numa perspectiva distante do ideal de

⁴⁶A gentrificação se configura como um fenômeno que afeta uma área ou vizinhança, alterando a dinâmica composicional do local, por meio da construção de comércios ou de novos prédios que valorizam a região, esse processo implica diretamente na população de baixa renda que reside no local, já que esses moradores são gradualmente substituídos por novos residentes que possuem maior renda e maior escolaridade, assim isso se configura como um tipo de filtragem social que se baseia nas leis de mercado. É por isso que os reparos realizados nesse bairro não são adequados para quem ali reside, mas para quem ainda não chegou e dada a valorização do local, o custo dos bens e serviços sofrem aumentos, impondo empecilhos para permanência dos antigos moradores, com rendimentos insuficientes para residir no local onde a realidade mudou, portanto esse processo demonstra que as dinâmicas da urbanização na cena capitalista dão-se inerentemente de forma desigual. Ver: Zoline (2007)

cidade no seu valor de uso, dando continuidade a segregação e a periferização na formação dos novos tecidos urbanos que reforça a cidade no seu valor de troca, favorecendo os interesses particulares, em detrimento do interesse público.

Rolnik (2015) assinala que a conversão da moradia como mercadoria, que pode ser negociada no mercado financeiro, tenciona a perspectiva da habitação na esfera dos direitos. E De acordo com a autora, em todos os países do globo consolidou-se um tipo de política pública habitacional baseada na promoção do mercado de crédito para aquisição da casa própria. A primazia mercadológica tem contribuído para que os segmentos da sociedade tidos como classe baixa e média adentrem nos circuitos de financiamento para adquirir um imóvel, prejudicando os modos não mercantis de acesso à residência.

A interdição do direito à cidade em favorecimento de uma cidade-mercado acende um novo direcionamento para as políticas de habitação de interesse social, provocando a implantação de uma política a favor da dinâmica de investimento de capitais na produção e comercialização de espaços urbanos, que revela uma crescente negociação da cidade a serviço da especulação e da superacumulação de riqueza.

O Programa Minha Casa Minha Vida para além do enfrentamento da necessidade habitacional, como afirmado pelo Governo Federal, se deu como estratégia⁴⁷ emergencial, a fim de minimizar as consequências da crise internacional (2008)⁴⁸ que afetou o Brasil. Nessa perspectiva, colaborando para alavancar o setor da construção de moradias e funcionando como um ativo financeiro (MARICATO, 2013).

O PMCMV impactou diretamente na reconfiguração espacial das cidades devido à elevação de investimentos públicos em habitação. O Programa visou impulsionar a economia através do estímulo à construção civil, que é frequentemente utilizada como estratégia de políticas econômicas anticíclicas em períodos de recessão, já que esse setor requer mão de obra barata e com baixa qualificação.

Conforme Maricato (2015), a recuperação da perspectiva empresarial da política habitacional, com clara finalidade de enfrentar à crise econômica de 2008 foi determinante para construção de novas casas, sendo responsável pelo *boom* imobiliário que se deu no país. Isso contribuiu para a elevação do preço da terra, além do mais a expulsão dos pobres para periferia,

⁴⁷ Declaradamente uma maneira de enfrentar a crise dos *subprimes* (crédito de risco) americanos que tinha provocado a quebra de bancos e impactado a economia financeirizada mundial (AMORE; SHIMBO; RUFINO, 2015).

⁴⁸ A crise eclodida no período de 2007-2008 Trata-se de uma crise conjuntural, mas, que na verdade é expressão ou reflexo da crise estrutural (Meszáros, 2009).

bem como o espraiamento das cidades. Nesse sentido, a moradia é uma mercadoria que se torna cada vez mais cara, porque assume um caráter especial em função de dois eixos centrais: “a terra e o financiamento” (MARICATO, 1998, p.68).

Shimbo (2016) pontua que, a produção habitacional desde 2000, se procede através da articulação entre Estado, finanças e construção civil. Ademais, é responsável pela mobilização de diversos agentes produtores (proprietários de terras, construtoras subcontratadas, investidores internacionais e agentes financeiros). O caráter mercadológico da política de habitação é reforçado, afetando a universalização do direito à moradia digna, espelhando a articulação entre à produção urbana e à esfera do capital financeiro.

Vale destacar, o claro interesse político e econômico que a moradia desperta, em especial, no contexto de crise de superacumulação, quando o ambiente construído é visto como estratégia de investimento para muitas frações do capital. O direito de moradia se põe diante dos ajustes da economia, como um instrumento de dinamização para o enfrentamento de crises e geração de emprego.

Nesse contexto, a forma de provisão de habitação é desconexa da aplicação do estatuto da cidade, dos mecanismos de controle de transferência da riqueza produzida socialmente para a terra e imóveis, da política de ordenamento fundiária e territorial, isto é, não se articula aos elementos que possibilitam uma intervenção no espaço urbano que disponibilize terra bem localizada para a construção de residência popular. Essas configurações que delineiam a política habitacional demarcam uma grande fratura no direito a moradia, pois apenas contribui para a expansão do crédito (ROLNIK 2012).

Em consonância Fix (2011) destaca que a financeirização da política habitacional segue a lógica da habitação como frente da acumulação capitalista, desvinculada do direito social, colaborando para a construção de espaços urbanos distanciados do “direito à cidade⁴⁹”. As cidades se apresentam como espaço propício ao desenvolvimento de obras visando à recuperação do país da crise financeira em detrimento da democratização do acesso à cidade com o objetivo de garantir moradia digna e acesso aos serviços públicos básicos de educação, saúde, transporte e outros.

Apesar da base legal instituída “a geração e captação da renda fundiária e imobiliária continuam a orientar o crescimento urbano e a falta de controle sobre o uso e ocupação do solo no Brasil” (MARICATO 2011, p. 70). Ainda segundo a autora, os investimentos na área de

⁴⁹Cf.: Harvey (2014)

habitação, desconectados de alterações na base fundiária, têm gerado a elevação do preço das terras e dos imóveis desde o lançamento do PMCMV.

Outra estudiosa sobre o tema diz que “(...) de pacote de salvamento de incorporadoras financeirizadas, o PMCMV transformou-se na política habitacional do país, baseado no modelo único de promoção de casa própria, acessada via mercado” (ROLNIK, 2015, p. 309). O formato da política habitacional brasileira vigente é restrito a uma maneira de acessar a moradia e essa forma não se fundamenta na defesa da função social das cidades, nem tão pouco no provimento de habitação para os sujeitos com menos recursos ou sem condições de acesso via mercado.

Na mesma linha de pensamento Ferreira (2015), define o Programa Minha Casa Minha Vida como um programa de financiamento, e não uma política urbana e habitacional. Para ele o PMCMV é focado no lucro do setor imobiliário e das construtoras, ficando distante do interesse público. Outrossim, a política urbana habitacional e a questão principal, a terra, sua regulação e apropriação permaneceram inalteradas.

A estrutura do programa apoia-se no subsídio governamental, o crédito para aquisição da casa própria. Trata-se de uma política que reproduz o padrão tradicional de articulação entre o Estado e os interesses privados, que tem prevalecido historicamente no país, isto é, a espoliação dos fundos públicos em benefício da acumulação privada. As construtoras são estimuladas a produzir habitação para moradores de baixa renda, e o governo assume todos os riscos do pagamento por meio do subsídio as construções. A faixa 1 do Minha Casa Minha Vida é totalmente subsidiada pelo governo, isto é, está fora do crédito hipotecário, e destinada àqueles classificados como “baixíssima renda”, pelo programa. Trata-se da faixa cujos beneficiários são indicados pelas prefeituras e pelos governos estaduais. Nessa faixa, como as empresas são responsáveis por encontrar e adquirir a terra e por elaborar o projeto, o critério da rentabilidade prevalece (BRAGA, 2016, p.82).

A lógica do tratamento das terras urbanas como um ativo financeiro à espera de valorização norteia o tipo de planejamento para execução desse Programa, sendo assim, os projetos emanados pelas construtoras reproduzem o padrão periférico de moradia destinado à população de baixa renda. A localização das habitações é definida por agentes do mercado imobiliário seguindo a lógica de mercado, isto é, sem que ocorram as alterações necessárias na base fundiária.

Já que a construção dos residenciais é de responsabilidade das empresas privadas, quanto menos investimento mais se tem lucro logo, a qualidade dos imóveis é comprometida, mesmo diante dos bilhões de reais em subsídio público (FERREIRA, 2012). A seletividade dos terrenos desconsidera a relevância da inserção urbana, pois como “a rentabilidade desse ativo depende dos custos de aquisição das glebas, as construtoras procuram terrenos distantes dos centros, devido ao baixo valor da terra” (BRAGA, 2016, p. 83). Em síntese, a realização de

construções em áreas mais afastadas é conveniente a lucratividade das construtoras, contribuindo para formação de “bairros dormitórios”.

Rolnik (2015) salienta que os conjuntos habitacionais direcionados às famílias da faixa 1 se dão nas periferias, próximos às margens dos municípios. Ainda segundo a autora, o PMCMV revela o impacto negativo das construções sobre as cidades, tanto pela localização inadequada dos conjuntos quanto pela elevação do preço da terra e dos imóveis, como tratado anteriormente. Outros pontos de atenção referentes ao PMCMV podem ser destacados: a habitação em si pode não representar o ideal para os beneficiários e não corresponder às suas necessidades reais; têm-se a problemática dos lugares e do não sentimento de pertencimento àquela nova comunidade que a família se integra a partir da inserção no conjunto habitacional (FERREIRA, 2012). Cardoso e Aragão resumem as críticas ao PMCMV em oito pontos que julgam essenciais:

(i) a falta de articulação do programa com a política urbana; (ii) a ausência de instrumentos para enfrentar a questão fundiária; (iii) os problemas de localização dos novos empreendimentos; (iv) excessivo privilégio concedido ao setor privado; (v) a grande escala dos empreendimentos; (vi) a baixa qualidade arquitetônica e construtiva dos empreendimentos; (vii) a descontinuidade do programa em relação ao SNHIS e a perda do controle social sobre a sua implementação; (viii) as desigualdades na distribuição dos recursos como fruto do modelo institucional adotado (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 44)

Ainda nesse sentido, tem-se o fenômeno da periferização urbana, que é produzido, reproduzido e intensificado no contexto do capitalismo contemporâneo, isso provoca a segregação socioespacial. Os segregados passam a habitar lugares distantes dos centros urbanos, e essa forma de produção do espaço condiciona a valorização da terra dentro da cidade. Esse processo implica no direito à cidade, sobretudo, para os sujeitos mais pobres que são, cada vez mais, expulsos das áreas centrais, “reproduzindo a dinâmica da segregação espacial e lançando as famílias trabalhadoras em regiões totalmente destituídas de serviços urbanos” (BRAGA, 2016, p 83).

O modelo de gestão política brasileira é dominado por coalizões intensas, que articulam anseios empresariais em torno da terra, com interesses das empreiteiras e grupos políticos, isso contribui para a reprodução de mandatos e acaba barrando um planejamento de expansão urbana que produza cidades para todos (ROLNIK, 2012).

Nossas cidades ainda se caracterizam pela enorme ilegalidade na ocupação do solo (que eleva o déficit habitacional) e pela ausência de serviços e equipamentos públicos fundamentais à reprodução da vida humana para parcela significativa da população.

A crescente precarização das condições de reprodução das classes subalternas nas periferias urbanas impulsionada pela financeirização do espaço urbano não se refere apenas ao problema da propriedade urbana. Na realidade, a segregação espacial revela aspectos centrais do esgotamento do modelo de desenvolvimento brasileiro (...) segundo a Fundação João Pinheiro, responsável pela organização e divulgação das pesquisas oficiais sobre o déficit habitacional, entre 2007 e 2012 o número de pessoas que sofrem com gasto excessivo com aluguel subiu (...) entre 2011 e 2012, o déficit habitacional nas metrópoles brasileiras subiu 10%, alavancado pelo aumento dos aluguéis. O déficit habitacional alimenta a espoliação dos rendimentos do trabalho. Ao fim e ao cabo, o que foi entregue ao precariado urbano, por meio do reajuste do salário mínimo acima da inflação foi subtraído pelo aumento dos aluguéis. Assim os conflitos urbanos estavam destinados a entrar na cena política do país por alguma janela. Não por acaso, a luta pela mobilidade urbana serviu pra iniciar as Jornadas de Junho (BRAGA, 2016, p.83.84).

Segundo Demier (2017) em junho de 2013 ocorreram grandes mobilizações de massa nas ruas de todas as capitais do país. Inicialmente, impulsionadas pela juventude organizada pelo Movimento Passe Livre (MPL) contra o aumento da tarifa dos transportes e posteriormente ampliadas com a participação de distintos segmentos dos trabalhadores, que apresentavam um amplo leque de reivindicações contra o alto custo de vida e a ausência e/ou precarização de serviços de educação, saúde e habitação.

O solo urbano em uma cidade capitalista, além de ser base para a reprodução do capital, ainda se configura como arena de lutas e campo de disputas. Para Rolnik (2013) as manifestações de junho sintetizaram o agravamento da questão urbana, uma vez que a complexificação dos problemas dos cidadãos revelaram que as pautas reivindicatórias dos movimentos sociais acerca da reforma urbana foram, há muito tempo, abandonadas por todas as esferas do governo, já que, em alguns casos, a administração pública, mesmo envolvida pelo discurso de caráter democrático assume uma concepção neoliberal de gestão das cidades.

4 A ORTODOXIA NEOLIBERAL NO CONTEXTO PÓS-GOLPE: AS TENDÊNCIAS PARA A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Com a “onda longa recessiva” (MANDEL, 1989), vislumbra-se que atualmente a ação do capital assume um caráter ainda mais predatório, dando-se a derrocada dos modelos de proteção social e a intensiva restrição do fundo público em demérito aos trabalhadores. Muito distinto de princípios como universalidade e equidade, o que se oferta são dois caminhos para o acesso às políticas sociais, por meio de serviços privados, aos que podem comprar ou através

de políticas focalizadas, restritivas e seletivas direcionadas pelo Estado, aos marcadamente mais pauperizados, cujo intuito é a compensação ao subconsumo. Nessa conjuntura, de forma concomitante, tem-se uma aberta criminalização da pobreza, aliada ao encarceramento dos segmentos sobranes da sociedade.

A fobia ao Estado, presente no liberalismo, ganhou espaço e a ideia de que o bem-estar da humanidade seria melhor provido pelas capacidades e liberdades empreendedoras individuais, estabeleceu-se. Restou ao Estado à responsabilidade de “criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essa prática” (HARVEY, 2008). O Estado em sua qualidade de “capitalista total ideal” (MANDEL, 1982), detém o papel imprescindível para proteção da economia da possibilidade de um colapso geral e atua realizando a desvalorização do setor público visando garantir a reprodução do capital e conter suas crises.

Desse modo, questiona-se a ideia de Estado mínimo, especialmente, a ideologia de corte de gastos com o intuito de economizar, pois o que se tem é a “mão pesada” do Estado intervindo e uma enorme participação dos recursos públicos investidos nesse processo de transformação. No tocante a política habitacional, constata-se o protagonismo do Estado por meio da sua contribuição para desconfigurar o desenho de uma política alinhada aos interesses da classe trabalhadora para que haja a promoção de uma forma de provisão de imóveis articulada ao mercado e para isso são mobilizados vultosos recursos públicos.

Vale reiterar que o ideário neoliberal, erigido a partir da crise, fomentou a aceitação das benesses que o livre mercado e o individualismo poderiam ocasionar para todos, através da responsabilidade pessoal de cada sujeito sobre as suas vitórias e derrotas e esse pensamento tornou-se hegemônico (HARVEY, 2013b). Seguindo esse raciocínio, de caráter darwinista, apenas os mais fortes conseguem se sobressair e os problemas individuais são ocasionados pela ausência de força competitiva ou por falhas pessoais, dando-se a necessidade do indivíduo melhorar seu próprio “capital humano”, por meio da dedicação à educação, à ética, à disciplina, à submissão ao trabalho.

O que vemos hoje é a conformação de uma ampla unidade das frações burguesas, não sem fissuras, em volta do programa econômico neoliberal ortodoxo, combinado com uma espécie de reacionarismo político-cultural que se reflete na barbarização da vida, ancorado na cultura da violência e do medo social, que conforme Barroco (2015), é disseminada por meio da atuação dos programas sensacionalistas que dominaram a mídia televisionada a partir da década de 1990, assim a minimização das funções reguladoras do Estado associada ao amortecimento da democracia alargaram os problemas sociais.

É nesse cenário que se deu o golpe jurídico parlamentar, concretizado em abril de 2016, que retirou do cargo da Presidência da República a governante eleita democraticamente, Dilma Rousseff, a partir de um processo controverso, de pretextos legais discutíveis, implicando no deslocamento do projeto neodesenvolvimentista petista em andamento –considerando as suas contradições⁵⁰– para uma agenda neoliberal conservadora. Essa se expressou mediante a ascensão de Michel Temer (do Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB) à presidência da República, em agosto de 2016. O *impeachment* e a tomada do poder por Temer e seu grupo, deu uma guinada no neoliberalismo e representou inflexões conservadoras de grandes proporções que impactaram fortemente diversos setores da sociedade brasileira.

O golpe expressa o findar de um ciclo que emergiu no período da redemocratização, que está associado à ofensiva neoliberal e neoconservadora, face à crise contemporânea e as necessidades de acumulação do capital objetivando manter e intensificar o molde autocrático burguês, que subordina o Estado e seu padrão representativo, de maneira mais explícita, aos interesses exclusivos burgueses.

O período atual demonstra a validade e o vigor da modernização conservadora, em um país de capitalismo dependente instrumentalizado pela total funcionalidade do atraso, que torna o Estado cada vez menos permeável as demandas da classe trabalhadora e dos setores progressistas, implicando nas contrarreformas e no aprofundamento do ajuste fiscal, por meio da subordinação das políticas sociais à política econômica. Vivencia-se mais um capítulo de solidificação do padrão autocrático burguês no Brasil, que carrega a aversão às mudanças sociais. Este molde está unido a um movimento mundial do capital, no qual a prevalência dos traços da barbárie caminha na contramão dos avanços democráticos, realinhando o país ao “novo” imperialismo, tal como nos sinaliza Harvey (2005).

Apreendemos o sentido do golpe a partir de sua natureza econômica, arraigado ao arcaico ódio de classes, instrumentalizado por uma burguesia de perfil patrimonialista que conseguiu, pela via midiática, dar à sustentação político-ideológica necessária a execução do processo conservador que está em curso, dando-lhe legitimidade. Cabe sinalizar que essa avidez é típica da forma como a espoliação se constitui na periferia capitalista, no Brasil a face particularista de nítidos tons fascistas da burguesia foi despida com o processo golpista.

⁵⁰PT“[...] já convertido em um partido fundamentalmente eleitoral e cogestãoda ordem capitalista vigente...” (DEMIER, 2017, p. 60). Os interesses priorizados por este governo não foram os dos trabalhadores, contraditoriamente.

Vislumbra-se no período pós-golpe a celeridade do ajuste fiscal, aplica-se um programa de devastação social acompanhado de uma bruta deterioração das condições de vida e de trabalho. O recuo civilizatório expresso nos índices alarmantes de desemprego é consoante à fragmentação das políticas de proteção social em demérito de qualquer compromisso com os trabalhadores e segmentos mais pauperizados.

A inflexão conservadora pode ser compreendida como uma alteração do norte, assinalada pelo fechamento dos espaços de participação democrática; pelos discursos de intolerância; pelo abandono das políticas redistributivas, e, contrariamente, pela adoção da austeridade fiscal; pelas políticas repressivas e pelo aumento da militarização das cidades, tanto por parte da política de segurança, quanto por grupos paramilitares, em especial, das milícias.

Nesse contexto, há o redirecionamento da responsabilidade do Estado, que agora, mediante o recrudescimento da violência intensifica seu foco na segurança pública, evidenciando a consolidação do Estado penal e a renovação da perspectiva de “classes perigosas”. Ainda tem-se o atendimento focalizado aos intensamente desprovidos da possibilidade de viver sem o aporte da assistência social, ademais o governo segue o norteamento da política criminal e a necropolítica é incentivada. Marx (2010) já ressaltava que a segurança se configura como a asseguaração do egoísmo burguês visando à proteção exclusiva da propriedade. Nesse contexto, nenhum dos direitos humanos transcende o homem egoísta, como integrante da sociedade burguesa, recluso ao seu interesse privado e apartado da comunidade.

No espaço da cidade está constituído o modo de produção, circulação e distribuição da riqueza e é nela que se processam as mudanças no mundo do trabalho. A partir das transformações que afetaram a economia, o Estado e a sociedade, as cidades contemporâneas continuamente foram se modificando e apresentando uma configuração alterada no modo de ser da vida social. Foi diante dessas alterações que se deu a analisada política habitacional do país e dos seus direcionamentos diante desse novo contexto de estratégias econômicas e políticas, já que a lógica neoliberal transformou o espaço urbano das cidades e aprofundou as desigualdades sociais, influenciando diretamente no ordenamento do território.

Nessa tessitura, a revolução econômica do capital produziu um ritmo diferenciado à vida urbana, que acompanhou a ampliação do mercado e dos equipamentos de consumo, isto, por sua vez, impôs a privatização do espaço e dos serviços urbanos. Esse contexto se reflete na política habitacional que é diretamente afetada, desse modo a ideia da habitação como mercadoria se sobrepõe a moradia como direito e a propriedade residencial, intensificamente, assumi um caráter precarizado e financeirizado (ROLNIK, 2015).

O setor habitacional passa a ser hipermercantilizado e claramente a se configurar como um negócio, isso impulsiona a transferência da responsabilidade da provisão de moradia pelo Estado para o setor privado e ainda, incide no progressivo desmonte das políticas públicas de habitação existentes. Atualmente, a política habitacional encontra-se, assim como as demais, envolta por uma agenda que tem dado celeridade ao esfacelamento do sistema protetivo através de legislações que caminham na contramão dos direitos sociais estabelecidos constitucionalmente.

O desmonte da política de habitação social se reflete na efetivação dos direitos sociais historicamente conquistados pela luta dos movimentos populares da classe trabalhadora, enfraquecendo o prestígio da função social das cidades. A ampliação da vulnerabilidade, da precariedade ocupacional, o avanço da pobreza e do desemprego são implicações do contexto macroeconômico e político contemporâneo, que também transformou o espaço urbano e influenciou o ordenamento territorial, essas alterações no urbano intensificaram as desigualdades, a ausência de moradia e a precariedade urbana.

A dinâmica mercadológica conformou os processos de gentrificação, de periferização e de segregação⁵¹ socioespacial. Os problemas das cidades brasileiras foram ratificados e aprofundados pelo neoliberalismo, são marcas dessa lógica: “favelização, informalidade, serviços precários ou inexistentes, desigualdades profundas, degradação ambiental, violência urbana, congestionamento e custos crescentes de um transporte público precário e espaços segregados” (VAINER, 2013, p. 39).

Diante da conjuntura supracitada, foi buscado traçar um panorama a partir do governo Temer de como a Política de Habitação de Interesse Social vem se moldando, diante do estabelecimento da Emenda Constitucional nº 95/2016; do corte de gastos orçamentários; da minimização da participação social na política urbana; da concentração dos recursos para financiamento habitacional das classes economicamente menos necessitadas, entre outros. Esse quadro foi analisado considerando a Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988), o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, promulgada em 10 de julho de 2001) (Brasil, 2001), entre outros marcos regulatórios que tratam acerca do direito a moradia.

⁵¹ Villaça (2011) salienta que as camadas populacionais mais pobres tendem a ter menos acesso aos bens e serviços públicos e também a ocupar as piores localizações da cidade, esse processo pode acontecer através de deslocamentos involuntários que são provocados pelo mercado da especulação imobiliária.

4.1 O Desmonte Da Política Habitacional De Interesse Social No Governo Temer

O PMCMV⁵² completou, em 2020, onze anos de execução e a sua apreensão permite enxergar características específicas da política habitacional brasileira como um todo. Embora, tenha representado, em tese, uma resposta às demandas das classes mais pauperizadas, o Programa se desenvolveu reforçando disparidades já existentes no tocante a fruição de direitos.

A princípio, quando se fala em crise de moradias se remete ao pensamento de que ela é resultante do déficit de habitações, como se o problema se resumisse a uma questão de desregulação entre oferta e demanda, mas se fosse apenas isso, a problemática poderia ser sanada através da edificação de novas moradias. Esta perspectiva de análise minimiza a totalidade, aparentando que a “crise habitacional” decorre de uma disfunção econômica, de caráter pontual, da produção de imóveis. Tal lógica, de apreciação simplista, esconde as relações de poder que se fazem presentes nas dinâmicas territoriais, já que a “questão habitacional” é uma questão de “economia política” (MARICATO, 2011).

Compreendemos a relevância de conhecer o déficit habitacional do país, pois ele possibilita estimar as lacunas no acervo de moradias diante das necessidades básicas das famílias, tanto em termos físicos (características construtivas dos domicílios), quanto socioeconômicos (coabitação indesejada, comprometimento excessivo de renda com aluguel, entre outros), assim como também permite avaliar a necessidade de ampliação do estoque de habitações. Todavia, para apreensão do real é necessário ir além desse indicador e considerar como se processa a medição do acesso a “moradia digna” referida como direito subjetivo, tido como direito humano e um dos elementos do “direito à cidade” no país.

Concordamos que existe uma “economia política da habitação”, pois fatores que vão além da perspectiva econômica, desenham a forma como os indivíduos moram nas cidades. Assevera-se que a moradia é objeto de contenda entre distintas ideologias, projetos políticos e interesses econômicos, nessa conjuntura se travam anseios, geralmente divergentes, entre o Estado, as frações do capital e as famílias que precisam adquirir seu imóvel para responder a necessidade fundamental que é habitar um lar.

⁵² No ápice do PMCMV, em 2015, foram investidos R\$ 23 bilhões –esse valor corresponde apenas a 0,15% do Produto Interno Bruto –no mesmo período as despesas totais com infraestrutura representaram 1% PIB, indicando os ínfimos investimentos nestes setores. Vale pontuar que o subfinanciamento dessas políticas é tradicional no país, mesmo que dados sejam insignificantes considerando a desigualdade social do Brasil, esses gastos foram inéditos (AMORE; LEITÃO, 2018)

O que fica translúcido quando situamos a habitação diante da integração das questões econômicas, sociais e políticas e, ainda no contexto das relações de poder e do desenvolvimento do papel do Estado é que a crise habitacional é decorrente dos antagonismos e das desigualdades da sociedade de classes, desse modo a moradia se configura como objeto central no processo de disputa e é cada vez mais, desigual e financeirizada.

Evidencia-se que a apreensão do PMCMV no tocante a efetividade do direito a moradia é complexa e permeia vários elementos, para entender o desenho da Política de Habitação Social do país é essencial ir além do quantitativo total de unidades habitacionais produzidas, outras questões como: a localização, o acesso a infraestrutura básica existente próximo ao empreendimento, a disponibilidade dos modais de transporte, a existência de equipamentos sociais, a estrutura física/dimensão dos imóveis, a distinção qualitativa das moradias produzidas conforme o perfil socioeconômico das famílias, o percentual da produção de moradias por faixas de renda e os reflexos do contexto político-econômico devem ser considerados.

Vale pontuar que os elementos acima citados também têm relação com os contornos delineados pela gestão que detém o poder (sem desconsiderar o papel dos trabalhadores no processo de luta de classes) que são impressos, dentre outros, pelas legislações vigentes. Nesse sentido, as modificações propugnadas pela gestão Temer refletiram no setor habitacional, que marcadamente envolto por conflitos sociais, passou a enfrentar ataques constantes refletidos, destacadamente, no setor mais pauperizado da sociedade.

O governo Temer deixou marcas indeléveis nas políticas que viabilizam o direito à cidade, aponta-se como inflexões: a suspensão do Minha Casa Minha Vida na modalidade Entidades; a redução drástica de orçamento para desenvolvimento urbano; a desaceleração do crédito habitacional; a criminalização dos movimentos sociais; a imposição de um teto reajustável apenas nos próximos vinte anos tomando por base a inflação para os investimentos públicos; a elevação do valor limite dos imóveis, que podem ser financiados com recursos do FGTS para R\$ 1,5 milhão⁵³; o aumento do teto de renda familiar, agora de R\$ 9 mil, para o financiamento habitacional pelo PMCMV; a paralisação da produção de unidades habitacionais destinadas a faixa 1 do Programa⁵⁴.

⁵³O subsídio pago pelo governo, no caso da Faixa 1, nas edições do 1 e 2 do PMCMV foram de 95% do valor financiado respectivamente, valor do imóvel (R\$) 52.000 mil, o que equivale a , na edição 2, valor do imóvel (R\$) 76.000 mil e na edição 3, valor do imóvel (R\$)96.000. Descrição dos valores de referencia por faixa de renda a cada edição do programa (FERREIRA, 2012; BRASIL, 2016a).

⁵⁴A Faixa 1, que tem o mais elevado subsídio ofertado pelo Programa, destina-se as famílias com a renda total entre R\$ 0,00 até R\$ 1.800,00 e é composta por três modalidades, são elas: empresas, entidades e oferta pública. A Faixa 2, inclui famílias com renda entre 3 até 6 salários mínimos e a faixa 3 contempla famílias que possuem renda 6 até 10 salários mínimos, salienta-se que essas duas últimas Faixas seguem a modalidade da política de desconto da taxa de juros.

Para além, no contexto atual, deve-se analisar outros pontos que impactam regressivamente na vida da classe trabalhadora, como o processo de reforma trabalhista, a reforma da previdência, o fim da valorização do salário mínimo, a minimização dos investimentos públicos, o desmonte das políticas de educação, de assistência social, de saúde e de habitação que violam frontalmente o direito a cidade, e reforçam o crescimento da desigualdade social e da pobreza.

Para esse debate é essencial recordar que em 2016 houve o lançamento da edição 3 do PMCMV, durante a gestão da presidenta Dilma, nessa edição as faixas de renda atendidas pelo Programa sofreram alterações e a Faixa 1, destinada ao público com renda máxima de até R\$ 1.600,00, passou a atender famílias com renda de até R\$ 1.800,00, ampliando a quantidade de indivíduos requerentes de imóveis. Ademais, também foi incluída uma faixa de renda intermediária, a 1,5 e para ser enquadrado nessa categoria o requerente precisava ter renda mensal entre R\$ 1.800,00 e R\$ 2.350,00.

Diante do *impeachment* de Dilma, o governo Temer reeditou a fase 3 do PMCMV, conforme a Portaria nº 269 de 22 de março de 2017, foram revisados os limites de renda dos sujeitos atendidos pelo Programa e ainda foram anunciadas algumas alterações nas demais faixas do PMCMV. Nesse sentido, o teto de renda familiar para obtenção do financiamento saiu de R\$ 6,5 mil para R\$ 9 mil. Nesse ínterim a Faixa 1 continuou abarcando famílias com renda até R\$ 1.800,00; já a Faixa 1,5 passou a atender famílias com limite de até R\$ 2.600,00; a Faixa 2 cruzou o alcance de até R\$ 4,000 e a faixa 3 destinou-se as famílias com renda mensal de até R\$ 9,000 (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2020).

Ainda se tratando das modificações empreendidas pela gestão Temer, também foram alterados os valores das habitações passíveis de ser adquiridas com utilização do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS⁵⁵). Mediante a Resolução nº 4676, de 31 de julho de 2018, foi definida a mudança do limite do valor dos imóveis financiados a partir do FGTS, que passou de R\$ 950 mil para R\$ 1,5 milhão⁵⁶.

As alterações expostas acima expressaram parte do pacote de medidas claramente pró-mercado, restritivas de direitos sociais, que facilitaram e estimularam a contratação de imóveis através do financiamento habitacional. O segmento imobiliário passou a ter um volume

⁵⁵O limite do valor das propriedades variava conforme a região – que permitia a utilização dos recursos do FGTS – de R\$ 950 nas regiões com teto máximo, sendo elas: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Distrito Federal. Nos demais estados, o valor era de R\$ 800 mil.

⁵⁶ Esta alteração estava prevista para ser aplicada em 1º de janeiro de 2019, elevando o valor para R\$ 1,5 milhão, em qualquer lugar do país, todavia, essa medida passou a vigorar ainda em outubro de 2018 por meio da aprovação do Conselho Monetário Nacional.

significativo de propriedades disponíveis para venda que faziam parte do Programa, isso movimentou o estoque de residenciais a serem custeadas e instigou o consumo. Em suma, esse processo respondeu as reivindicações da construção civil, com o intuito de aquecer o mercado imobiliário. Ademais, o aumento dos valores das habitações também beneficiou as camadas com renda mais elevada, isto é, os requerentes que apresentavam o desejo de adquirir propriedades com maior custo.

Nos debates trazidos nesse estudo evidenciou-se que o PMCMV não se configura como o modelo ideal para a provisão habitacional das camadas de interesse social, em especial, por sua intensa ligação com o mercado. Contudo, como espelho da política pública habitacional do país, considera-se que ele deveria subsidiar massivamente a moradia para os setores das faixas mais baixas de renda, o fato é que essa população sempre esteve alijada do direito à moradia. A promoção habitacional deu-se de forma incipiente e o PMCMV buscou trazer, sem êxito, esse público para o mercado imobiliário.

O direcionamento para findara Faixa 1 do Programa, que concentra o maior déficit habitacional do Brasil, vai de encontro com as Metas do Milênio, instituídas pela Organização das Nações Unidas (ONU), no ano 2000, e com o Pacto Internacional de Direitos Humanos, Econômicos e Ambientais, violando o direito humano à moradia adequada.

A tendência do governo Temer foi de intensificação da exclusão da parcela mais pauperizada devido à necessidade de corresponder aos interesses mercadológicos. Para Rolnik (2017) as ações citadas prejudicam as camadas populacionais mais pobres. Segundo a autora privilegia-se a população que possui renda alta e não se criam políticas destinadas às famílias de renda mais baixa. Em consonância, segundo Maricato (2016), existe nessa gestão uma tendência de investir e de concentrar investimentos nas camadas mais altas do mercado da construção civil visando fomentar essa indústria, em contraposição as demandas dos que mais necessitam de moradia, ficam de fora do processo de aquisição.

As medidas supracitadas foram tomadas para estimular⁵⁷ a indústria da construção civil. A habitação nesse processo de produção consolida e reproduz as desigualdades intrínsecas as relações sociais capitalistas e, cada vez mais, uma considerável parcela populacional não tem possibilidade de acessá-la. Em especial, porque vem se alargando o conflito entre a habitação,

⁵⁷ A urbanização, sob o modo de produção capitalista, tornou-se uma das ferramentas de maior eficiência para a absorção de capitais sobre acumulados provenientes de outros setores, conforme aponta Harvey (2011). É nessa tessitura que o autor destaca que, a produção do espaço construído surge como respostas às crises de sobreacumulação do capital, na medida em que, amplia as oportunidades para empregar a força de trabalho e que aumenta a demanda de consumo de mercadorias de forma rentável pra a aplicação do capital gerando lucro.

tida como um espaço social vivido, isto é, como casa e elemento essencial para a provisão da reprodução do trabalhador, versus a moradia, enquanto um mecanismo para a geração de lucros.

A partir deste contexto, verifica-se que, continuamente, a habitação apresenta-se como mola de propulsão econômica, e que, por se configurar como uma das maiores formas materiais de riqueza e ativo, ela é funcional para sanar os problemas de estagnação da circulação de capital. Sendo assim, o Programa—lançado como uma alternativa para acelerar o crescimento econômico numa conjuntura de crise, no qual o Estado atuou com intensos subsídios para a edificação de residenciais—enquanto expressão hegemônica da política pública habitacional, caminhou durante o período de onze anos imbricado a perspectiva da moradia como mercadoria e a enclausurou a um modelo único que se preocupou em seguir o “livre mercado”.

Também é importante pontuar que, o PMCMV direcionou-se, progressivamente, na contramão do que é propugnado pelo PlanHab (Brasil, 2009) destaca que a política pública de habitação deve se orientar pelo indicador do déficit habitacional⁵⁸ do país, contrariamente observa-se que esse setor se norteia cada vez mais pela demandas do mercado e não pelas carências populacionais.

Vale situar que desde surgimento do Programa se processa o alinhamento com a produção habitacional para o setor de mercado, conforme indica o estudos de Rosseto Neto (2017). A análise do autor revela qual público está sendo beneficiado com o maior número de propriedades e qual o foco dessa política, para isso levantou os dados quantitativo⁵⁹ de unidades habitacionais contratadas e entregues, considerando a faixa de renda familiar; a descrição dos orçamentos direcionados as edição 1 e 2 do PMCMV em bilhões, identificando a ênfase para o aumento crescente dos valores requisitados do FGTS para investimento no Programa.

É apontado que nas edições 1 e 2 do PMCMV houve o direcionamento de um maior quantitativo de imóveis para as famílias pertencentes à Faixa 2⁶⁰ em demérito a Faixa 1, mesmo

⁵⁸ Esse conceito conforme a Fundação João Pinheiro (2014) abarca quatro componentes, são eles: domicílios precários; coabitação, ou seja, mais de uma família ocupando um mesmo domicílio; ônus demasiado com locação de famílias que possui renda domiciliar de até três salários mínimos em imóveis urbanos e em imóveis alugados com adensamento excessivo, isto é, com mais de três moradores usando um cômodo como dormitório. Já as metas do PMCMV na modalidade FGTS deveriam seguir um indicador de “demanda habitacional”, conforme desenvolvido pela Caixa Econômica Federal (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2011).

⁵⁹ Acerca das unidades contratadas e entregues, a meta de contratação do PMCMV- fase 1 deveria ter sido de um milhão de moradias, em comparativo, foram entregues 711.378. Na segunda fase do PMCMV houve uma elevação da meta total para dois milhões de moradias, porém, quando equiparado com os dados de unidades contratadas teve-se o montante 1.778.147, sendo assim, o objetivo do Programa não foi atingido nessa etapa e o déficit habitacional do país já atingia 6.881.343 milhões de famílias.

⁶⁰ Outro ponto de destaque, é que desde a gênese do Programa, tanto a faixa 1, de Interesse Social, quanto a faixa 2, de mercado, apresentaram a mesma meta de contratação 400 mil unidades habitacional, mesmo que, em 2009 o déficit habitacional já atingisse 7.326.998

que tenha sido anunciado pelo governo, desde o surgimento do Programa, que o objetivo era minimizar o déficit habitacional brasileiro. A Faixa 2⁶¹, aderente aos interesses de mercado, também foi a que recebeu os maiores investimentos⁶². Assim, o PMCMV se demonstrou mais eficiente para esse público, evidenciando o desalinhamento entre a quantidade de imóveis construídos por Faixas de renda e a demanda habitacional. Na fase 3 do Programa, em 2016 ano da deposição de Dilma, as contratações da modalidade FAR Empresas, chegou a zero unidades habitacionais (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2018).

Acerca do subsídio para o grupo pertencente à Faixa 1, vale destacar que ele variou conforme as fases do Programa. No PMCMV-1, o valor percentual do subsídio para essas famílias chegou à quase 95%. Nas edições posteriores, o PMCMV-2 e PMCMV-3, esse valor permaneceu o mesmo. Na reedição da versão pelo governo Temer, para a faixa 2, houve um aumento do valor subsidiado. Quanto aos valores mensais das parcelas pagas pelos usuários, elas também sofreram alterações de acordo com as edições do PMCMV, segundo as regras da primeira e da segunda fase a prestação do imóvel correspondia a 5% da renda bruta do beneficiário, com valor mínimo de R\$ 25,00, considerando que o limite de renda para se adequar nessa faixa era de R\$ 1.600 (BRASIL, 2016a).

A partir da edição 3 do Programa, o governo estabeleceu por meio da Portaria nº 96, de 30 de março de 2016, que a prestação mínima do grupo pertencente a Faixa 1 avançasse, houve o acréscimo da parcela mínima de R\$ 25,00 para R\$ 80,00 reais. De acordo com o Ministério das Cidades, para famílias com renda entre R\$ 800,00 e R\$ 1.200,00 o valor corresponderia a 10% da renda; para beneficiários que recebessem entre R\$ 1.200 a R\$ 1.600, a família arcaria com 15% desse total, por fim para rendimentos entre R\$ 1.600 e R\$ 1.800, a prestação seria de 20% da renda (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2020).

Portanto, se compararmos os valores mínimos supracitados verifica-se que se deu o aumento de R\$ 65,00 na parcela do imóvel. Conferindo a diferença entre os valores máximos, de R\$ 80,00 para R\$ 270,00 tem-se o resultado de R\$ 190,00 a mais para o pagamento da unidade habitacional. Na reedição da terceira fase do PMCMV, esses valores continuaram os mesmos, como apontados acima (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2020).

⁶¹ O PMCMV entregou nas edições 1 e 2 o total de 1.247.859 unidades habitacionais respectivamente, para o público pertencente a primeira faixa de renda 340.774; 822.361 para a segunda faixa e 84.724 para a terceira faixa⁶¹. Portanto, houve uma maior entrega de imóveis para as famílias que compõem a faixa 2 (BRASIL, 2013).

⁶² Conforme Maricato (2016) tal como se deu durante a ditadura militar, os contornos da política de habitação passam a privilegiar os sujeitos com maior renda, sem que o Estado tenha qualquer fonte de financiamento para viabilizar uma política habitacional para os mais pobres.

Avalia-se que quando Temer reeditou o Programa, permaneceu fixado a minimização do financiamento e a elevação do valor da parcela dos imóveis para o grupo pertencente à Faixa 1, tal como posto na Fase 3 fincada na gestão Dilma. Contrariamente, como pontuaremos abaixo, neste processo a dimensão da unidade habitacional, que na versão 3 havia sido ampliada, foi minimizada. Assim, entendemos que, dentre outras, a escolha de continuidade das normas supracitadas, demonstrou que a gestão não caminhou progressivamente para o setor de Habitação Social. É relevante destacar que a permanência ou descontinuidade dos elementos postulados pela política acarreta em mudanças significativas na vida dos cidadãos, desse modo elas devem ser pontuadas e consideradas nos processos de análise.

O quadro citado acima é aprofundado, quando consideramos os valores designados para a Política de Habitação de Interesse Social, pois os recursos em 2017 foram reduzidos e totalizaram 2.2007.951 milhões, houve um ínfimo aumento no ano de 2018 para 2.322.330 milhões. No geral, os investimentos a partir de 2017 não se aproximaram dos valores investidos em 2016, na gestão Dilma, no qual o montante foi de 11.400.486 milhões (SIOP, 2020). Em consonância com essa minimização, conforme os critérios de análise adotados pela Fundação Getúlio Vargas, em 2016, o déficit habitacional era de 7.534.850, em 2017 os números aumentaram para 7.770.227 milhões de domicílios (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2018).

Esse contexto implica diretamente na vida dos sujeitos desprovidos do direito a moradia, destacadamente, a partir da intensificação das mutações no mundo do trabalho, da elevação da pobreza, da desestabilização dos trabalhadores estáveis, que por consecutivo, perdem garantias adquiridas relativas à proteção social. Vale considerar que as expressões da Questão Social, no contexto de crise, somam-se as suas antigas expressões, que de forma constante são (re)atualizadas⁶³. Portanto, qualquer retrocesso na situação econômica desses beneficiários, em especial, dos excluídos do mundo do trabalho é capaz de ocasionar a inserção em um quadro de vulnerabilidade que pode ser irreversível.

É relevante destacar que a distribuição dos recursos, as matrizes dos investimentos espaciais, a localização, a dimensão/tamanho das habitações, a questão da disponibilidade de transporte público e da mobilidade urbana, entre outros elementos importam, destacadamente, em um país marcado pela desigualdade, com o tradicional sub-financiamento nas áreas de

⁶³Desse modo, temos as novas expressões da Questão Social e a partir destas “novas condições sócio históricas na sociedade contemporânea, aprofundando suas contradições e assumindo novas expressões na atualidade” (IAMAMOTO 2015, p. 164).

moradia e urbanização, que tem nuances cruéis para a reprodução da vida da classe trabalhadora.

No Brasil, de regra tem-se a autoconstrução de habitações e da infraestrutura urbana, que se consolida às custas do trabalho não pago de sujeitos que investem continuamente na edificação de assentamentos populares. É intenso o contingente de sujeitos alijado do mercado de trabalho, associa-se a isso, o fato do salário mínimo no país, fruto do processo de superexploração da força de trabalho, não comportar os gastos para a reprodução das necessidades básicas das famílias, em especial, os gastos com a moradia. De forma concomitante, a provisão do Estado nunca deu conta de responder as distintas necessidades habitacionais (MARICATO, 2011).

4.2 A Gestão Temer E O Retrocesso No Desenho da Habitação Social

Não é possível apreender a questão da moradia sem localizá-la num espectro maior, isto é, associada à vida das famílias e suas distintas maneiras de reprodução. Dialeticamente, a habitação, na lógica capitalista, tanto é uma mercadoria, quanto é um bem inalienável, pois a casa, enquanto um direito humano configura-se como fundamental para possibilitar a dignidade dos sujeitos, desse modo, o lar atende as necessidades de abrigo, proteção, aconchego, entre outros.

Os programas direcionados a habitação de interesse social visam elevar o consumo desse bem fundamental e, em tese, almejam que as famílias demandatárias adquiram à moradia adequada e regular, bem como tenham acesso aos serviços públicos, deixando de residir em imóveis precarizados no tocante a construção, serviços do solo e titulação. Vale considerar que a dimensão estrutural do imóvel que será habitado pelas famílias beneficiadas é um importante componente para a análise de fruição do direito à moradia, o espaço físico disponível em cada cômodo, a planta inicial, a estrutura da casa ou apartamento refletem diretamente as condições relativas ao bem-estar dos atendidos pelo Programa.

Morar com dignidade está associado à estrutura das unidades habitacionais e esse é um elemento imprescindível na análise, posto que se relaciona diretamente com a qualidade de vida dos beneficiários. A habitação deve permitir a acomodação das famílias mediante padrões que possibilitem salubridade e conforto aos moradores, ela deve ter o tamanho adequado para o desempenho das atividades domésticas, iluminação e temperatura confortáveis, como também espaços para lazer e descanso dos moradores.

Tomando por base o comentário Geral nº 4 da ONU, já salientado nesse trabalho, o espaço se apresenta como um atributo importante para a consolidação do direito à moradia digna. A habitação apropriada deve garantir a segurança física dos ocupantes; ser habitável provendo aos residentes, por meio do espaço adequado, a proteção do frio, do calor, da chuva, das ameaças à saúde, dos riscos estruturais, entre outros. O Comitê para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estimula aplicar os princípios de Saúde na Habitação recomendados pela OMS que apreendem a moradia como um elemento que se vincula ao fator ambiental, portanto, atrelado ao perfil epidemiológico do processo saúde-doença, isto é, as condições de habitação influenciam diretamente nas altas taxas de mortalidade e morbidade (UNITEB NATIONS, 1991)

Nesse sentido, vale pontuar que, enquanto o PMCMV destinado às famílias pertencentes às faixas de renda 2 e 3 possui como agente principal de execução o empreendedor privado, a faixa direcionada ao público de Interesse Social tem como promotores as construtoras e entidades sociais ligadas à promoção habitacional.

Na faixa 1 a produção é intensamente regulamentada, com o estabelecimento de padrões de qualidade mínima e envolve diversos agentes operadores públicos, como prefeituras, companhias de habitação e o próprio órgão financiador (FERREIRA, 2012).

Ainda segundo o autor, no segmento social, os imóveis produzidos são iguais, já nas Faixas 2 e 3, de segmento econômico, esse processo conta com maior liberdade. Os projetos do PMCMV, especificamente, para as famílias pertencentes à faixa 1, contam com uma planta básica, a qual em virtude de uma determinação legal não pode sofrer alterações. Foi instituído um formato de referência para a produção dos imóveis, o formato de referência para a produção de um imóvel deve cumprir as especificações arquitetônicas como área da unidade, metragem quadrada mínima, medidas dos ambientes e acabamentos.

As especificações das moradias foram modificadas ao longo dos anos em decorrência das edições do Programa. Observa-se que entre os anos de 2009 até 26 de abril de 2016, durante as gestões dos governos petistas houve o aumento da metragem quadrada para as unidades habitacionais, partindo de 37 metros quadrados para 41, contudo, em 2017, no decurso do governo Temer houve o relançamento do PMCMV, e ocorreu a redução da área mínima das habitações para 39 metros.

A Portaria nº 269, datada em 22 de março de 2017 (BRASIL, 2017a), revogou a Portaria nº 146, de 26 de abril de 2016 (BRASIL, 2016b), que tratava sobre as diretrizes para a elaboração de projetos e aprovou as especificações mínimas das unidades habitacionais e as especificações urbanísticas dos empreendimentos sociais, no âmbito do Programa Minha Casa

Minha Vida. Dentre outros aspectos, as especificações mínimas da unidade habitacional deveriam ser observadas no processo de elaboração e aprovação dos projetos para a contratação das operações, ou seja, os imóveis deveriam corresponder às novas determinações. O quadro abaixo detalha as especificações para cada edição do Programa.

Quadro 1 - Especificação do empreendimento por modalidade do PMCMV

Edição	Portaria	Faixa de Renda	Metragem quadrada por unidade	Especificação do empreendimento
PMCMV 1	Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009	Até 3 SM* (R\$ 1.395 em 2009)	37,00m ²	Casa térrea com sala, cozinha, banheiro, 2 dormitórios, área externa com tanque. Área interna mínima de 32m ² . Apartamento com sala, cozinha, área de serviço, banheiro, dois dormitórios. Área interna mínima de 37m ² .
PMCMV2 EMPRESAS	Portaria N° 168, de 12 de abril de 2013	Famílias com renda de 0 a 1.600,00 reais	39,00m ²	Casas ou apartamentos de acordo com especificações técnicas mínimas, contendo, no mínimo, sala, 2 quartos, cozinha, banheiro e área de serviço, adaptáveis ao uso por famílias de que façam parte pessoas com deficiência.

PMCMV2 ENTIDADE	Portaria N° 168, de 12 de abril de 2013	Famílias com renda de 0 a 1.600, 00 reais	39,00m ²	Unidades habitacionais unifamiliares isoladas ou em conjunto, de acordo com especificações técnicas mínimas, contendo, no mínimo, sala, 2 quartos, cozinha, banheiro e área de serviço, adaptáveis ao uso por famílias de que façam parte pessoas com deficiência.
PMCMV3	Portaria N°146 26 de abril de 2016	Até R\$ 1.800	41,00m ²	A área mínima da casa deve ser resultante das dimensões mínimas atendendo o mobiliário mínimo definido nessas especificações mínimas, considerando-se dois dormitórios, sala de estar/refeições, cozinha, banheiro e circulação, não podendo ser inferior a 36,00 m ² , se a área de externa ou 38,00 m ² se a área de serviço for interna. Para apartamentos segue as mesmas especificações não podendo ser inferior a 41,00m ² .
PMCMV3 (Relançamento)	Portaria 269, de 22 de março de	Até R\$ 1.800	39,00m ²	A área mínima da casa deve ser resultante das

	2017/Portaria n° 660, de 14 de novembro de 2018			dimensões mínimas atendendo o mobiliário mínimo definido nessas especificações mínimas, considerando-se dois dormitórios, sala de estar/refeições, cozinha, banheiro e circulação, não podendo ser inferior a 36,00 m ² , se a área de externa ou 38,00 m ² se a área de serviço for interna. Para apartamentos segue as mesmas especificações não podendo ser inferior a 39,00m ² .
--	---	--	--	---

FONTE: SOUZA, Thayse, 2020

Mediante a análise do quadro acima, percebe-se que na Fase 3 do Programa, no governo Dilma, foi lançada a Portaria n°146 (BRASIL, 2016b) tendo em vista aumentar o tamanho dos imóveis em relação as edições 1 e 2, mas quando Temer reeditou a edição 3 foi lançada a Portaria n°269 (BRASIL, 2017a) que retomou as especificações da fase 2. O grande cerne em torno das especificações das habitações do Programa, destacadamente, para faixa 1 se refere ao critério de fixação das metragens do imóvel. Seria possível o padrão estabelecido responder as necessidades dos beneficiários? 39 metros quadrados são apropriados para uma família morar adequadamente?

Se considerarmos a taxa de fecundidade, como indicador demográfico para estimar a quantidade de filhos por mulher durante sua vida reprodutiva e o tamanho médio das famílias, têm-se elementos para o planejamento de políticas públicas, incluindo as políticas habitacionais. Segundo o último dado divulgado sobre a taxa de fecundidade em mulheres de baixa renda no país, público que pertence a Faixa 1 do Programa, elas têm aproximadamente 2,9 filhos, distintamente das mulheres que compõem as classes alta em que o número cai para 0,77 filhos por mulher (UNFPA, 2018).

Ademais, vale pontuar que o Programa deve seguir a NBR 15575-abnt (BRASIL, 2013), apresentada em julho 2013, que especifica e aponta que os cômodos dos imóveis: “Para os projetos de arquitetura de unidades habitacionais, sugere-se prever no mínimo a disponibilidade de espaço nos cômodos da edificação habitacional para colocação e utilização dos móveis e equipamentos-padrão listrados no Anexo G da norma” (BRASIL, 2013, p. 36). Esse anexo trata sobre a organização funcional dos espaços e as dimensões que se compatibilizam com as precisões dos sujeitos residentes. Nesse sentido, a Norma não traz a dimensão total do imóvel, apenas aponta o que cada cômodo deve acomodar. Como o Programa centrou-se na construção de novas moradias, seguindo um padrão, a apreensão da multiplicidade da realidade das famílias não é atendida, além disso, por não fixar um o tamanho da habitação tem-se a flexibilidade do gestor em reluzi-la.

Shimbo (2010) enfatiza que a estratégia adotada pelas empresas que atuam nesse segmento é a padronização do projeto e a produção em escala, ainda relata que existe a introdução de novas soluções técnicas ou opções mais racionalizadas com o intuito de minimizar os custos de gestão e execução, isto é, nos materiais e na mão de obra. O PMCMV ao mesmo tempo em que regulariza a habitação e que atinge a construção com qualidade mínima, sobretudo para a parcela mais vulnerável, entrega moradias que carregam problemas que se assemelham aos observados na habitação informal.

O desenho do Programa expressa à visão simplista da projeção das habitações, porque não há o estabelecimento de afinidade com as necessidades particulares de cada família. Pois, as empresas se pautam na lógica financeira do mercado que determina a velocidade para a produtividade das moradias, a fim de auferir lucros em curtos períodos. Os interesses que prevalecem são os de produção e não os que correspondem à realidade dos beneficiários. Portanto, não é considerada à diversidade do formato das famílias e as distintas demandas relacionadas à moradia.

Vale pontuar que, a implementação de projetos sem a participação social incide negativamente na falha das respostas as reais necessidades dos beneficiários, à ausência de flexibilidade e adaptabilidade são reflexos do processo de padronizações dos projetos, que historicamente configura-se como um mecanismo constante nos programas habitacionais, que ocorreu pela primeira vez no Brasil nas décadas de 30 e 40 com os conjuntos IAPIs.

A minimização dos custos pode ser gerada através da ampliação e da uniformização dessas construções, que se dá por meio da edificação de várias moradias iguais em um mesmo local, isto é, da produção em larga escala. As empresas estabelecem um padrão de ambientes, que se expressa por meio da construção de unidades habitacionais de forma idêntica, que são

reproduzidas em série. Como resultado desse processo não são atendidas às demandas das famílias que não se enquadram em um padrão médio.

Outra forma das empresas economizarem se dá por meio da minimização das perdas dos terrenos que cooperam para que haja a produção de mais unidades habitacionais, esse processo se espelha na promoção da tipologia vertical, que é constituída por condomínios e conjuntos de apartamentos que também cooperam para a produção a preço de custo. A habitação do tipo horizontal, casas, permite que o beneficiário encontre facilidades para transformar o uso e a ocupação do solo, pois existe a flexibilidade pra a promoção de mudanças, tal como as reformas e a utilização do terreno, inclusive, os conjuntos horizontais possibilitam ao beneficiário a edificação de outros cômodos para suprir as carências habitacionais de sua família, a exemplo de quartos, ambientes destinados a prestação de serviços ou implementação de comércios, entre outros (ANDRADE, 2015).

O imóvel horizontal abarca o jardim e o quintal, nesse contexto destaca-se esse último (ROLNIK *et al.*, 2015) como espaço que representa a área externa onde a família pode realizar atividades que não seriam desenvolvidas dentro do apartamento. Aquele ambiente, devido à individualidade do lote, pode expressar os desejos e ser usado para o lazer dos moradores para estender roupas e permite ainda à possibilidade de expansão da casa, até mesmo de um “puxadinho” se necessário, diante da inadequação do projeto interno frente às demandas dos beneficiários, que entre outras, é originada por novas composições familiares. Logo, o quintal representa a possibilidade de expansão da família e do estabelecimento de atividades que gerem renda, já que independente da tipologia, a moradia historicamente configura-se como um espaço de trabalho para a população que tem rendimentos ínfimos (ROLNIK *et al.*, 2015)

A moradia também desenvolve o papel de externar as subjetividades dos sujeitos isto é, os seus desejos (CAVALCANTI, 2009) sendo assim, se processam as modificações nos imóveis, como a reforma das fachadas, a construção dos muros, entre outros. Como colocado por Andrade, Demartini e Cruz (2014, p. 54) “no que diz respeito à moradia, observa-se que a construção está sempre em transformação passando por reformas adequando-se à estrutura familiar que sofre mudanças ao longo do tempo”

As habitações populares encontram-se em sua maioria em conjuntos de larga escala, em áreas deficitárias no tocante a equipamentos e serviços urbanos e com imóveis monofuncionais, esses aspectos somado a repetição do formato das moradias atuam como se houvesse uma homogeneização dos modos de vida, desconsiderando os distintos formatos de famílias e gerando impasses entre a produção do imóvel ofertado aos sujeitos dessa faixa de renda e a qualidade de vida deles.

Pois, “diferente do idealizado na concepção de moradia do PMCMV, a organização da vida familiar tem necessidades objetivas, além de diversidades e potencialidades imprevisíveis” (ANDRADE, 2015, p. 288). Essa situação de inacessibilidade é ainda mais difícil quando se trata dos empreendimentos verticais fechados, pois a presença de muros alarga a distância em relação à rua e impede a inserção na malha urbana (ANDRADE; DEMARTINI; CRUZ, 2014).

Assim, as transformações dos imóveis já eram previsíveis, principalmente, porque esse processo já ocorreu em empreendimentos de políticas habitacionais passadas. Na verdade, as alterações das propriedades efetuadas pelos moradores, internas e externas, demonstram que o desenho empresarial do PMCMV, Faixa 1, homogeneiza as famílias em localizações precárias e implica na incapacidade do suprimento das particularidades relativas a reprodução social dos beneficiários, obrigando-os a encontrar meios para prover suas necessidades cotidianas e manifestar seus aspectos subjetivos.

É interessante ressaltar, que as mudanças de uso e de ocupação do solo ocorrem nos empreendimentos verticais e horizontais e que a ausência de flexibilidade da tipologia apartamento ocasiona limitações nas transformações, mas mesmo assim elas ainda são feitas (ANDRADE; DEMARTINI; CRUZ, 2014). As principais considerações acerca da promoção da habitação vertical indicam as limitações das possíveis utilizações das moradias diante da rigidez da tipologia, a dificuldade de adaptação das famílias ao projeto original, as suas novas dinâmicas de convivência e as suas reais necessidades cotidianas. Contrariamente do que se tem nas casas, os apartamentos não possuem um lote individual e os espaços externos são divididos pelos condôminos.

De acordo com Amorim e Loureiro (2001), o muro e os espaços intraconjunto atendem a comunidade do conjunto habitacional, podendo ser utilizados por todos desde que sejam cumpridas as definições sobre a forma de aproveitamento daquele espaço conforme o regimento interno. Os projetos verticalizados estão atrelados a regras na forma de habitar e ocupar, que limitam a utilização do imóvel e, que muitas vezes, não condizem com a forma anterior de moradia dos beneficiários.

Os condomínios produzidos pelo Programa, devido às estruturas construtivas, não permite aos moradores realizar reformas que alterem as paredes do apartamento, proibindo a ampliação de cômodos para abrigar familiares ou a criação de comércios residenciais, pois existe a possibilidade de prejudicar a sustentação do prédio (PEQUENO; ROSA, 2015; ROLNIK *et al.*, 2015).

A expansão da tipologia vertical destinada a população de baixa renda se processa desde a criação do BNH, em especial, nas cidades com elevadas taxas de urbanização, tal como Rio

de Janeiro, São Paulo e Recife (MEDEIROS, 2015). Essas construções são justificadas pela redução dos gastos relativos à aquisição do terreno e pela elevação da lucratividade das empresas construtoras (CARDOSO; ARAGÃO; ARAÚJO, 2011; RUFINO, 2015).

Sobre os problemas que afetam os moradores dos empreendimentos do PMCMV Vicentim e Kanashiro (2016) categorizam sinteticamente os seguintes problemas: 1) a monofuncionalidade; 2) à distância em relação aos equipamentos públicos; 3) a dificuldade de acesso à área de comércio e de serviços; 4) a verticalização de áreas periféricas; 5) a desconexão com a malha urbana existente; 6) a padronização excessiva; 7) a baixa qualidade arquitetônica. A isso, adicionamos ainda o problema das escalas dos conjuntos habitacionais (CARDOSO; ARAGÃO; ARAÚJO, 2011).

Ademais, pontuamos que mediante as modificações que se deram a partir das estratégias econômicas e políticas efetivadas no governo Temer, a política de habitação foi diretamente afetada, obedecendo ainda mais a prioridade do fomento a órbita do mercado da construção civil e à especulação imobiliária, o foco é a lucratividade em detrimento da mitigação dos problemas sociais urbanos.

Isso se reflete na organização e na dinâmica das cidades, no qual os espaços ficam, ainda mais, integrados a valorização do capital e atrelado ao “empreendedorismo urbano”. Esse novo modelo de governança que é apreendido por autores como Harvey (2005) e Vainer (2002) foca-se na busca da competitividade urbana, que se configura como a qualificação de cidade e a exploração de suas vantagens comparativas com o intuito, tanto de disputar quanto de atrair capitais, que circulam no espaço sem fronteiras do mundo globalizado, mediante a oferta de distintas vantagens e subsídios aos negócios. Portanto, as inquietações e as intervenções de caráter social permanecem em plano secundário, cooperando para ampliar as desigualdades e vulnerabilidades ocupacionais.

4.3 As Inflexões Do Governo Temer Na Modalidade Autogestionária Do PMCMV

Inicialmente vale destacar que a Política de Habitação de Interesse Social (HIS), na qual está inserida a modalidade Entidades do PMCMV, deve abarcar as necessidades existentes, coordenando a ação pública e privada através de programas e ações específicas, preferencialmente, em articulação com o Estatuto da Cidade, isto é, com participação e controle social.

Essa política vivencia um paradoxo, pois o Programa Minha Casa Minha Vida não está inserido no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)⁶⁴ e, conseqüentemente, não se encontra submetido ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), ambos gerados pela Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005 (BRASIL, 2005) –anterior ao PMCMV (2009)– que almejava assegurar que os Programas e ações direcionadas para a HIS fossem efetuadas visando o controle e a participação social.

No primeiro ano do governo petista foi criado o Ministério das Cidades (2003) que respondia a uma antiga reivindicação do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU). Criou-se ainda o Conselho das Cidades (2004) e as conferências nacionais, permitindo o alargamento da participação dos movimentos sociais nas esferas institucionais, assim como também de entidades profissionais, de pesquisa e ONGs ligadas ao (FNRU) (FERREIRA, 2012).

As propostas que foram consensualizadas no Conselho das Cidades e discutidas nos comitês, especialmente, no Comitê Técnico de Habitação, consolidaram-se na Política Nacional de Habitação (PNH) em 2004, e no Plano Nacional de Habitação (PlanHab), elaborado mediante a participação popular, entre os anos de 2007 e 2009, mas, foram derrubados com a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (2009).

Considerando o desenho voltado para a ampliação do acesso à casa própria por meio da expansão do crédito imobiliário, que expressou uma estratégia de inserção social pelos governos do PT, via ampliação do consumo, arraigado a participação do setor privado o Programa chocou-se com os princípios propugnados pelo SNHIS que se embasavam no desenvolvimento do papel estratégico do setor público. Nesse contexto, um dos impactos mais imediatos foi o esvaziamento do FNHIS e a priorização progressiva do PMCMV.

Posteriormente ao lançamento do PMCMV deu-se uma relevante pressão por parte dos movimentos sociais de moradia para que houvesse um programa federal de autogestão nos moldes do Programa Crédito Solidário (PCS), inclusive, no tocante ao público alvo. Nessa tessitura, acatando as reivindicações de movimentos sociais de luta pela moradia, o governo criou a modalidade Entidades, na qual o acesso das famílias as unidades habitacionais se davam unicamente por meio de entidades organizadas.

⁶⁴Na contramão dos anseios dos movimentos sociais que lutavam por políticas de habitação de interesse social, o governo lançou o PMCMV cujos objetivos estão voltados, prioritariamente, para a produção habitacional de mercado e, portanto, para as demandas da construção civil. Enquanto isso, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Plano Nacional de Habitação (PLANHAB), construídos com base na participação popular, ficaram relegados a segundo plano (FERREIRA, 2014).

O atendimento da faixa de renda 1 do Programa, que representa a Habitação de Interesse Social, só foi possível devido ao elevado valor do subsídio⁶⁵ que é previsto para esse público. A Faixa 1 abarca duas modalidades, cada uma com sua normativa, que atendem ao mesmo perfil de sujeitos e beneficia famílias em áreas urbanas: o MCMV-FAR e o Entidades (MCMV-E). No MCMV-FAR o agente promotor é privado, com atuação direta no setor da construção civil e os empreendimentos são propostos por construtoras aos agentes financeiros oficiais, tendo como objetivo final à execução das obras. O MCMV-E é promovido por entidades de direito privado sem fins lucrativos, que atuam politicamente para viabilizar o direito à moradia, cujo fim, é o valor de usos da habitação.

A modalidade MCMV-E têm diferenciais: primeiro, a sua organização se dá por meio de Entidades Organizadoras como cooperativas, associações e demais segmentos da sociedade civil, que para se inserirem no Programa devem, antecipadamente, estar licenciada pelo Ministério das Cidades; outra distinção é no tocante as construções que podem ser desenvolvidas pela administração direta, mutirão assistido, autoconstrução e empreitada global (BRASIL, 2018).

No PMCMV-E existe o vínculo com os movimentos populares, o cooperativismo habitacional e o princípio da ajuda mútua, os beneficiários são organizados de forma associativa por uma Entidade Organizadora, isto é, por associações, cooperativas, sindicatos, entre outros. Assim, as famílias são representadas por entidades sem fins lucrativos e se dá o envolvimento dos sujeitos no processo de produção da habitação possibilitando a participação e, via de regra, um maior controle do processo de gestão, que abarca desde a concepção do projeto, perpassando a produção e, por fim, o pós-morar nesses empreendimentos (BALBIM; KRAUSE; NETO, 2015).

Nessa estrutura do PMCMV-E, os movimentos por moradia passam a ser à agentes do Programa. Desse modo o papel desenvolvido de forma histórica pela as Entidades na luta pelo

⁶⁵ Para ambas as modalidades destinadas a Faixa 1, Fundo de Arrendamento Residencial e Entidades, os valores máximos previstos por unidade habitacional eram os mesmos, assim como também as especificações mínimas dos imóveis. No tocante a fonte dos recursos, mesmo acessando a fundos diferentes para operação, tanto o FAR, quanto Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) – ao qual o PMCMV-E está vinculado – contam com aportes do Orçamento Geral da União (OGU) para subsidiar a produção de unidades habitacionais e reduzir as prestações pagas pelos beneficiários. Portanto, os recursos utilizados para o PMCMV-E são originados do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) que recebe de maneira direta da OGU e a distribuição é regional, considerando os índices de déficit habitacional. O FDS é regido pelo Decreto nº 103, de 22 de abril de 1991 (BRASIL, 1991), apontando que o Fundo de Desenvolvimento Social “é destinado ao financiamento de projetos de investimentos de relevante interesse social nas áreas de habitação popular, saneamento básico, infraestrutura urbana e equipamentos comunitários”. O PMCMV-E pode contar com a contrapartida complementar dos Estados e dos municípios ou pelas famílias demandatárias do empreendimento.

direito à habitação é deslocado da militância para o exercício operacional atribuído pelo PMCMV.

Por meio dessa modalidade os projetos deveriam oferecer a totalidade das unidades componentes do empreendimento, ter sido aprovado pela Prefeitura Municipal ou Distrito Federal, possuir declaração a favor à construção emitida pelo órgão ambiental responsável, ainda a Entidade Operadora devia observar no âmbito da cidade, o porte e o déficit habitacional⁶⁶ urbano. Compreendido o processo de funcionamento do PMCMV-E, em especial, seu atrelamento a sociedade civil cabe destacar como se deu o seu desenvolvimento durante o governo Temer.

Ainda na gestão Dilma, em 11 de maio de 2016, foi lançada a Portaria nº 173 (BRASIL, 2016c) que divulgou as propostas para o PMCMV-E, autorizando a contratação de até 6.250 (seis mil, duzentos e cinquenta) unidades habitacionais, distribuídas por regiões brasileiras, o documento dirigia a Caixa Econômica Federal a expansão do limite de contratações em até cinco mil imóveis (BRASIL, 2016c), portanto, aumentando o número para 11.250 habitações que poderiam ser financiados pelo PMCMV Entidades, ademais considerava os critérios da Instrução Normativa nº 39, de 2014.

Vale destacar que a Portaria de liberação das contratações, nº 173, foi publicada no Diário Oficial no dia 11, especificamente, um dia antes da votação no Senado do processo de *impeachment* da presidenta Dilma. A Portaria nº 173 foi revogada no dia 13 de maio, pelo Ministro Bruno Araújo (PSDB) por meio da Portaria nº 186 (BRASIL, 2016 d).

Segundo informações fornecidas pelo Ministério das Cidades através de nota a revogação se deu como uma medida cautelar, pois as autorizações da habilitação das construções foram assinadas e publicadas nos últimos dias do governo Dilma, sem que houvesse os recursos necessários para o atendimento dessa oferta. Além disso, ainda foi comunicado que a partir de então a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades iria debater o modelo de habilitação nessa modalidade e que o PMCMV seria mantido, mas, aperfeiçoado. Por fim, na mencionada nota o Ministério das Cidades salientou que a contratação na modalidade Entidades representava 1,5% de todo o Programa.

⁶⁶ Ver INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 12, de 7 de junho de 2018, que Regulamenta o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV-E (BRASIL, 2018).

Entende-se que mesmo sendo ínfimo o percentual dos projetos atrelados a essa categoria (1,5%) e embora não tenha sido eficaz no tocante as transformações estruturais nas políticas habitacionais, considera-se que esse contexto de suspensão espelha um retrocesso a participação dos movimentos populares, em especial, as suas frentes de lutas dadas a partir da redemocratização pós-ditadura. É fundamental entender que a modalidade Entidades retrata um rearranjo do campo de forças entre movimentos de moradia e reforma urbana, o Estado e o mercado imobiliário na perspectiva das relações entre a produção habitacional e o processo de luta pela apropriação da cidade (RIZEK; AMORE; CAMARGO, 2014).

O ato supracitado da agenda de Temer buscou travar as contratações do PMCMV Entidades e desgastar os movimentos sociais, caminhando para inviabilizar a execução dessa modalidade, que foi fruto das lutas dos movimentos populares⁶⁷. Em suma, com o avanço das políticas neoliberalizantes desse governo a tendência foi de intensificação, da exclusão da parcela mais pauperizada da sociedade, devido à necessidade de corresponder aos interesses mercadológicos.

Em 16 de junho de 2016 houve a assinatura da Portaria nº 258 (BRASIL, 2016e) que divulgou as propostas apresentadas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades, que foi fixada depois da pressão exercida pelos movimentos sociais de moradia, que acamparam a Avenida Paulista e ocuparam o escritório da Presidência da República em São Paulo para reivindicar que os contratos, conforme o conteúdo contido na Portaria nº 173 (BRASIL, 2016c) assinada pela presidenta Dilma na véspera de seu afastamento, fossem mantidos.

Em função disso, o Ministério das Cidades recuou da decisão de revogar os contratos do PMCMV Entidades, e como resultado houve a edição da portaria nº 258, (BRASIL, 2016c) contando com uma nova pré-seleção, que incumbia a Caixa de selecionar até 6.250 unidades habitacionais em todas as regiões do país, ratificando o exposto na Portaria nº 173.

Nesse ínterim, conforme o Ministério das Cidades (2018) por meio da adesão de 85 contratos houve a contratação de 11.776 unidades habitacionais. Depreende-se que a recuperação da produção nessa modalidade, ainda no ano 2016, tem articulação com a atuação

⁶⁷ Atualmente os movimentos nacionais de luta pela moradia são protagonizados, destacadamente, pelos: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST, Central de Movimentos Populares, Movimento Nacional de Luta pela Moradia, a Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM), Movimento de Luta dos Bairros e Favelas –MLB, Movimento Nacional de Luta por Moradia – MNLM, União Nacional por Moradia Popular – UNMP.

dos movimentos sociais para fazer valer o exposto na Portaria nº 173, da gestão Dilma, que foi editada pela Portaria de seleção nº 258.

A postura do governo no tocante ao PMCMV-E representa o esfacelamento de canais de controle e participação social, segundo Maricato (2016) as ações apreendidas expressam o caráter ideológico cruel e revelador que se fazem presente na gestão Temer. Ainda segundo a autora, a modalidade Entidades gera “possibilidades de melhores projetos de arquitetura e engenharia por meio de assessorias técnicas, prevista em lei, além de permitir à própria comunidade construir o empreendimento no todo ou em parte” (MARICATO, 2016).

No tocante as paralisações de produção do PMCMV Entidades, mediante um contexto de retrocessos no campo da democracia e da participação social nas políticas públicas, em 2017 não foram realizadas contratações destinadas a esta modalidade apenas foram concretizados os contratos dos imóveis da modalidade FAR (Brasil, 2018 a). No plano objetivo a não contratação das unidades habitacionais se choca com as metas divulgadas no sítio oficial da Presidência da República. No mencionado ano seriam contratados 610 mil imóveis habitacionais, sendo 170 mil para a Faixa 1, distribuídos da seguinte forma: 35 mil unidades para o PMCMV-E, 35 mil para o PNHR e 100 mil para a modalidade FAR (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2017).

No ano de 2017, foram apresentados projetos direcionados a modalidade Entidades tendo em vista contemplar aproximadamente duzentas mil famílias. Todavia, com nove meses de atraso, em 28 de fevereiro de 2018, no Diário Oficial da União (DOU) foi publicada a Portaria nº 162 (BRASIL, 2018) do Ministério das Cidades, que divulgou as propostas habilitadas para a contratação de empreendimentos no âmbito do PMCMV com recursos do FDS. Desse modo, a retomada desta modalidade deu-se apenas em fevereiro do ano de 2018 por meio da publicação da Portaria nº 162, que anunciou as propostas habilitadas com recursos do FDS. Foram selecionados 331 empreendimentos em todo o país totalizando 31.140 imóveis.

O conteúdo da Portaria nº 162 apresentava os resultados da seleção de projetos habitacionais para contratação no Programa Minha Casa Minha Vida Entidades e descrevia as regras e prazos para a contratação. As Entidades que tiveram suas propostas habilitadas, segundo essa Portaria, deveriam seguir o exposto na Instrução Normativa nº 14, de 22 março de 2017 (BRASIL, 2017b) sob pena de serem desabilitadas de forma automática do processo, podendo se cadastrar apenas em projetos posteriores. Insta destacar, que a Instrução Normativa nº 14 (BRASIL, 2017b) fixou que o cadastramento de propostas deveria ser realizado seguindo o prazo máximo de trinta dias, incluindo o enquadramento das propostas pelo agente operador, Caixa Econômica Federal e a seleção pelo agente gestor, Ministério das Cidades.

Nessa dinâmica, a Portaria nº162 durante o certame não se demonstrou transparente, pois o Ministério das Cidades não publicou as notas dos projetos inscritos, portanto não deixou translúcidos os parâmetros de priorização utilizados para a avaliação. A Portaria, ainda não foi participativa, pois mesmo que a Instrução Normativa nº 18, de 24 de abril de 2017 (que deu nova redação à Instrução Normativa nº 14, de 22 de março de 2017) (BRASIL, 2017b) ressaltasse o prazo de 165 dias para a contratação dos projetos houve uma reunião com os movimentos populares no dia 8 de fevereiro de 2018, que fixou um novo limite para contratação de 90 dias e por fim, o Ministério das Cidades definiu um novo prazo, de exíguos 30 dias para contratação dos projetos.

Em 2018 ainda foi divulgada uma nova Portaria, a nº 367 de 7 de junho de 2018 (BRASIL, 2018b), que estabeleceu o processo de seleção de propostas para a participação no PMCMV-E e uma nova Instrução Normativa nº12, datada em 12 de junho de 2018, que caminharam para o retorno da produção habitacional nessa modalidade.

Em 25 setembro de 2018 foi publicada a portaria nº 595 (BRASIL, 2018c) que divulgou a relação das propostas selecionadas para a contratação, que totalizou 84 empreendimentos direcionados a 8.889 famílias. Acerca dos prazos, as instituições financeiras oficiais federais tinham que cumprir, a partir da data de publicação da Portaria, o prazo improrrogável de 30 (trinta) dias para que os proponentes apresentassem a documentação essencial para à análise das operações, sob pena de ser automaticamente cancelado da seleção; e 60 (sessenta) dias para que houvesse a contratação das operações.

Em 2 outubro de 2018, por meio da Portaria nº606 (BRASIL, 2018d) foi autorizada a contratação de seis empreendimentos em áreas que eram provenientes do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). A CEF solicitou que os contratos firmados em empreendimentos advindos de doação de imóvel público, tal como do INSS, Prefeitura, COHAB, passassem por uma reelaboração e inserido o valor das propriedades na operação, para que fosse efetivada a garantia bancária ao financiamento. Ademais, vale ressaltar, que no ano de 2018 das trinta mil contratações previstas, aproximadamente 6 mil se efetivaram, o que retrata um diferença gigantesca entre o renunciado e o executado, em torno de 24 mil contratos de moradia popular não foram realizados.

No tocante ao quantitativo de imóveis contratados na modalidade Entidades desde julho de 2009 até julho de 2018 o PMCMV-E tem sido insignificante, de acordo com o (BRASIL, 2018a) o número total de unidades produzidas se refere a um percentual inferior a 1,5% contratado pelo PMCMV, no tocante ao volume de recursos tem-se 0,51% do total do Programa.

Em síntese, avalia-se que desde a emersão do Programa, o modelo FAR foi predominante, e que as construtoras de forma contínua vêm assumindo a ação promotora dos projetos habitacionais. Desse modo, o desejo almejado pelos movimentos sociais de se ter uma política habitacional autogestionária, transformou-se em ínfimos investimentos do PMCMV via modalidade Entidades, que foi praticamente residual quanto às produções habitacionais: entre 2009 e 2018 foram 78.151 das unidades contratadas, em comparação a 5.357.940 do PMCMV em suas outras modalidades. No que concerne ao valor contratado, na modalidade Entidades este foi de 2.214.647.949, enquanto o PMCV em suas outras modalidades foram de 436.926.472.895 dos recursos investidos (BRASIL, 2018a).

Vale pontuar, que em 13 de março de 2019, a União Nacional por Moradia Popular (UNMP), a Confederação Nacional de Associações de Moradores (CONAM), o Movimento de Luta de Bairros e Favelas (MLB), o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN), o Movimento dos Trabalhadores Desempregados (MTD), o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) e a Central dos Movimentos Populares (CMP) se mobilizaram reivindicando a autorização da contratação imediata dos empreendimentos que estavam estabelecidos na Portaria nº595 de 2018 (BRASIL, 2018c) que publicou a relação das propostas de 84 conjuntos habitacionais, eles ainda almejavam que as propostas habilitadas na modalidade rural fossem efetuadas, pois os prazos venceriam no final do mês em que foi feita a reivindicação.

É relevante considerar que a modalidade Entidades foi fruto das lutas dos movimentos sociais, possuindo uma dimensão política estruturante, que se ampara na tradição de políticas de moradia de caráter autogestionária, que abarca os movimentos de luta por habitação do país. Todavia, diante a correspondência quantitativa dessa modalidade há uma produção habitacional ínfima e com intensos empecilhos para operar, dentre outros, porque o PMCMV tem seu formato direcionado para os interesses das construtoras.

Camargo (2016) interroga se valeu a pena a modificação do papel historicamente desenvolvido pelos movimentos sociais e da sua militância para que houvesse a viabilização desses contratos. Pois, é garantida a autogestão, mas de maneira difusa da atuação dos movimentos, que fica presa ao emaranhado operacional do PMCMV, mesmo que seja inegável a qualidade atingida pelos projetos desenvolvidos pelas Entidades.

A operacionalização da modalidade Entidades atribui aos movimentos de moradia uma atuação dupla, tanto por fora, quanto por dentro do Programa. Nessa estruturação os movimentos não apresentam participação efetiva nos processos decisórios da política de habitação, já que eles foram abrangidos enquanto atores contemplados no processo de

distribuição dos investimentos na área habitacional (ROLNIK, 2015; TATAGIBA & TEIXEIRA, 2014).

Camargo (2016) ainda aponta que esse modelo alude à reconfiguração da atuação destes movimentos e a minimização de uma agenda política extensa atrelada à reforma urbana, considerando que operação do PMCMV se direciona para novos padrões de governança. É relevante ponderar que esse processo de institucionalização das ações coletivas, também pode atuar no sentido de despolitizar os movimentos, pois isso envolve sua capacidade de resistência⁶⁸ e sua autonomia, resignificando o processo de lutas por políticas públicas, para a produção de consensos, no qual se confundem sujeitos políticos e identidades reguladas (HARVEY, 2014).

Por fim, no pacote de medidas do governo estudado houve a criminalização dos movimentos sociais que incide no processo de ganhos para a classe trabalhadora, em especial, quando se trata do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, que se norteia pela perspectiva autogestinária. Em consonância, houve o contengenciamento dos gastos públicos que se caracteriza como uma problemática grave para as cidades, pois, dentre outros fatores, os serviços podem entrar em colapso.

4.4 A PEC 95 E Os Impactos Na Provisão De Habitação Social

Para além de uma crise econômica, o Brasil vive uma crise política que se intensificou com a ascensão de Temer ao poder, a partir do aprofundamento do projeto que, já se dava nos governos Lula e Dilma através do neodesenvolvimentismo. O governo em estudo reafirmou a lógica deletéria do neoliberalismo, sobretudo de forma ortodoxa. O Estado visando atingir a estabilidade econômica e política para o capital, assume um papel fundamental de propiciar a manutenção da ordem, da liberdade e da igualdade formal com o intuito de cumprir o contrato social e defender a propriedade privada, seja pela coerção –através da opressão – seja pela via do consenso – mediante os discursos ideológicos para legitimar o sistema.

Com isso, o direito humano a promoção e ao desenvolvimento de uma vida digna nas cidades brasileira foi violado, de forma continuada, pela imposição da política de austeridade fiscal através de um pacote reformista, que desmontou o sistema de proteção social brasileiro

⁶⁸Situada neste contexto a participação torna-se uma questão de regulação de conflitos e de gerir os sujeitos, desvinculando-se do objetivo principal que é a transformação social. As reivindicações e as negociações requerem um gerenciamento, pois devem corresponder aos “imperativos” econômicos.

via medidas como: a aprovação da reformas trabalhista e da previdência, ambas essenciais para cumprir o objetivo do teto de gastos; a minimização do Programa Bolsa Família; o findar da valorização do salário mínimo e a redução dos gastos com saúde e educação.

A destruição dos direitos da classe trabalhadora durante o governo Temer também se expressou pela instituição e a aprovação da PEC nº 95/2016 (BRASIL, 2016f) tida pelos críticos como PEC da “morte”, que se caracterizou pelo congelamento das despesas/investimentos primários por vinte anos, a serem corrigidos apenas pelos índices de inflação.

Essa Emenda se processou sob o argumento do necessário ajuste fiscal, se tratando de uma tentativa de equilibrar as contas públicas⁶⁹ e reduzir a dívida governamental, que é inacabável no Brasil, “o atual governo brasileiro volta com carga à ortodoxia neoliberal com o brutal corte de direitos sociais, sobretudo, do financiamento público, como denota o Novo Regime Fiscal (NRF) aprovado pela EC n. 95.” (SALVADOR, 2017, p. 429). Nessa tessitura, o discurso da austeridade é utilizado objetivando justificar a ausência de recursos públicos e ainda para reduzir a intervenção do Estado nas políticas sociais, sem enfrentar a problemática da desigualdade social e da estrutura regressiva da política tributária, marcadamente injusta no Brasil.

Conforme o texto da EC 95, o teto para 2017, seu primeiro ano de vigência, seria definido com base nas despesas pagas em 2016 e o valor corrigido, exclusivamente, pela inflação (BRASIL, 2016f). Assim, a cada ano é estabelecido um limite que tem como base a despesa primária do ano anterior, corrigido pela estimativa de variação da inflação (tendo como norte o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do ano anterior).

No plano objetivo, a EC nº 95 (BRASIL, 2016f) reduz o investimento público a médio e longo prazo, por meio da fixação do teto uma única vez, de modo lógico serão impedidos: os investimentos fundamentais para os serviços públicos, elevação de remuneração, contratação de pessoal, reestruturação de carreiras, inovações tecnológicas, entre outras questões fundamentais. Mediante o exposto, mesmo que a economia do país se desenvolva positivamente, durante os vinte anos de vigor da Emenda, a regra deste regime não permite o crescimento das despesas acima da inflação.

⁶⁹ Todavia, a justificativa de crise financeira do Estado para o desmonte dos direitos sociais apontando que os gastos não estão alinhados com a arrecadação pública vão de encontro com os gastos com juros e amortizações da dívida que no ano de 2017 consumiram 39,70% do orçamento geral da União e também vai em desencontro com as medidas de renúncia tributária. A PL nº 4.567/16 autoriza as às petrolíferas multinacionais a explorar o Pré-sal, barrando a utilização deste recurso para as políticas de educação e saúde. Ademais, a aprovação da “MP do trilhão” nº 795/2017 que concedeu às petrolíferas estrangeiras a isenção fiscal de 1 trilhão de reais e perdurou aproximadamente de 10 bilhões em dívidas com a Previdência Social à bancada ruralista.

A Emenda não considera as taxas de crescimento econômico e demográfico, já que o aumento populacional continuará demandando ampliação dos serviços públicos. Outrossim, se vislumbra o sucateamento das políticas sociais colocando em risco a qualidade de vida da população.

A medida recente de congelamento de investimentos nos setores sociais – ensejados na Emenda Constitucional 95/2016 (EC 95) que instituiu novo regime fiscal, congelando por vinte anos investimentos do governo federal, a serem corrigidos meramente pelos índices de inflação de anos anteriores – é, também para as políticas urbanas, suicida e criminosa. Em um setor crítico como o habitacional, o cumprimento do sexto artigo constitucional que garante a moradia como direito social ensejaria uma postura estatal de permanente aumento dos investimentos para atendimentos de necessidades habitacionais diversas, históricas e futuras (sejam elas de provisão, urbanização, melhoria, reforma, locação) (AMORE; LEITÃO, 2018, p.217).

A atual EC configura-se como uma medida de ajuste fiscal que atende a lógica do conselho neoliberal para as nações subdesenvolvidas ou em desenvolvimento, que se expressa pelo superávit primário, pela meta inflacionária e pelo câmbio flutuante, resultando no aprofundamento da desigualdade e da recessão econômica, além da geração de lucros para poucos.

No Brasil, atingir o superávit–dinheiro que o país economiza, isto é, aquilo que ele gasta a menos do arrecadado (em despesas que não são financeiras) e aplicar o saldo restante para o pagamento dos juros ou amortização da dívida pública – implica em responsabilidade econômica, processo que vem ocorrendo desde década de 1990.

A política de austeridade fiscal adotada pelo governo federal é focada na minimização da participação do Estado nos gastos sociais, que passam a ter um direcionamento mais seletivo. Vale destacar, que a redução de gastos não incide sobre os setores de interesse das elites financeiras⁷⁰, isso foi observado de acordo com inciso 6, do Artigo 102 do Ato das Disposições Transitórias (ADCT), que não excluiu o pagamento de juros e amortização da dívida pública.

A habitação é um bem especial e precisa ser tratada de forma específica no âmbito da regulação urbana e das políticas públicas e fundiárias, por ser o item mais caro do custo de vida das famílias e que por isso demanda financiamento público (MARICATO, 1988). Sendo assim,

⁷⁰“O valor concedido em benefícios tributários e financeiros supera todas as despesas com saúde e educação (sem contar pessoal), Bolsa Família, benefícios de prestação continuada (BPC), seguro desemprego, abono salarial, Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), FUNDEB E FIES, que, juntos, estão estimados em R\$ 317,44 bilhões para todo o ano, segundo dados de 2017. Segundo os números do Ministério do Planejamento, as renúncias de arrecadação previstas para aquele ano, com estes benefícios tributários e financeiros, equivalem a cerca de 32% das receitas totais do governo (última estimativa do governo, feita em agosto, de R\$ 1,28 trilhão)” (Disponível em: <http://www.sindifisco.org.br/noticias/renuncia-fiscal-soma-r-400-bi-em-2017-e-supera-gastos-com-saude-e-educacao-2>).

as decisões citadas vão de encontro com o que é propugnado pela Carta Magna de 1988 que abrange a moradia como um direito social. Para se cumprir minimamente o que nela consta a postura estatal deveria ser, continuamente, de manter investimentos para responder as necessidades habitacionais.

O regime fiscal adotado representa um processo antidemocrático da economia, que barra a manutenção das políticas públicas e inviabiliza sua expansão objetivando a reserva de dinheiro público para propiciar a garantia do pagamento aos credores da dívida pública.

As refrações da política de austeridade foram denunciadas pela Plataforma Brasileira de Direitos Humanos, Sociais, Econômicos e Culturais – Plataforma Dhesca por meio do relatório nomeado: O impacto da Política Econômica de Austeridade nos Direitos Humanos, que desde 2017, vem enfatizando o caráter perverso da Emenda. O estudo do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) (INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2017) destacou que no ano de 2017, enquanto as despesas primárias foram minimizadas de 55% para 47%, paradoxalmente os gastos direcionados ao setor financeiro foram elevados de 45% para 53%, o que representou 1.85 trilhões de reais.

Ainda, vale pontuar que nenhum país empreendeu uma medida de congelamento tão vasta como Brasil. O regime fiscal retira dos governantes posteriores a autonomia sobre o orçamento, salvo se for criada outra emenda que caminhe contrariamente aos ditames da imposta. Ademais a EC em curso retira do cidadão o direito de escolha de um programa de governo que espelhe um melhor orçamento para as políticas públicas. Em síntese, trata-se de retirar os poucos recursos dos trabalhadores e transferi-los a quem sempre lucrou e concentrou a riqueza neste país. Realidade que expressa e demarca o contexto contemporâneo de superexploração da força de trabalho no Brasil em que se tem o fundo de vida e consumo dos trabalhadores transformado em fundo de acumulação de capital.

A austeridade é perigosa e suas repercussões são piores quando se considera a Emenda Constitucional nº 95. O impacto desse conjunto de contrarreformas, renúncias fiscais e dívida pública para o cotidiano dos trabalhadores é retratada na Síntese dos Indicadores Sociais do IBGE, divulgada em dezembro de 2017, que manifesta um expressivo aumento do número de pobres e miseráveis.

Segundo Januzzi(2018) em 2016, o país já assistia o agudizamento do empobrecimento. Se considerarmos os dados apresentados pelo IBGE (2017), no findar do referido ano, o Brasil apresentava 25,4% da população em situação de pobreza, isto equivale a famílias com renda domiciliar per capita de aproximadamente R\$387,00 mensal, no que tange à pobreza extrema,

que se caracteriza pela per capita de R\$85⁷¹, ela alcançou 4,2% da população, com maior gravidade na região Nordeste (7,9% do total de habitantes).

As tendências contemporâneas da sociedade urbana brasileira, cuja base material abarca todas as esferas da vida social, interfere na maneira de ser da classe trabalhadora, tencionando as demandas sociais e institucionais. Mediante ao contexto de corte de gastos, considera-se que a renda não é único elemento que compõe a condição de pobreza, outros pontos como: a ausência de acesso a serviços de habitação, educação, infraestrutura, transporte e saúde devem ser considerados, já que fazem parte das necessidades de reprodução dos trabalhadores, portanto, compõem a cesta básica das famílias.

Os cortes de despesas destinados as políticas públicas impactam na distribuição do orçamento público para os programas sociais que atendem as necessidades básicas da população. Quando são precarizados os serviços públicos, notadamente os destinados às áreas de assistência social e infraestrutura urbana, que incidem principalmente nos que mais necessitam deles, é transgredido o direito humano à moradia e às condições de vida adequada.

A ausência de recursos para as políticas urbanas de saneamento, de mobilidade e habitação, se considerarmos os recursos efetivamente pagos pelo PMCMV reduzidos em 83 pontos percentuais na gestão Temer, prejudicou a promoção da política de habitação de Interesse Social, substancialmente, as camadas mais pauperizadas da sociedade, que historicamente são excluídas das políticas de produção habitacional (MOTA, 2018).

O quadro de regressividade de investimentos infringe frontalmente o direito a cidade, esse contexto no qual os serviços públicos estão sendo desmontados, e no qual se deu a elevação do desemprego implicam nas condições de empobrecimento e reforço da desigualdade social que tendem a se elevar, portanto, apreciamos que o cumprimento do teto de gastos impõe uma austeridade permanente, intensificando o risco de vulnerabilidade dos sujeitos.

Em contraponto, no tocante ao teto de gastos são priorizadas as despesas financeiras com juros e amortização da dívida pública que possibilita aos bancos e aos setores rentistas auferirem lucros recordes em suas receitas. No geral, as consequências são nefastas para a reprodução da vida material da classe trabalhadora, sobretudo, em um país de elevada

⁷¹ O Brasil Sem Miséria adota a linha de até R\$ 85 mensais per capita (pobreza extrema) e R\$ 170 mensais per capita (pobreza)" (IBGE, 2017).

concentração de renda, que está cada vez mais distante do combate à desigualdade social e de renda.

A política de austeridade fiscal reflete uma das facetas da inflexão conservadora e aprofunda o distanciamento de uma política habitacional norteada pela gestão democrática, como propugna o SNHIS mediante o esvaziamento dos fundos e da participação social; por meio da criminalização dos movimentos de luta por moradia; pela descontinuidade do PMCMV, destacadamente, pela minimização da produção de habitações destinadas a Faixa 1 e estímulo do Programa para os setores do mercado, tal como já demonstrado anteriormente.

A redução do papel do Estado na execução de políticas sociais e urbanas é preocupante, principalmente se analisarmos a situação da política de habitação do país, tal como já alinhada. Segundo os dados apresentados pelo IBGE 11,4 milhões de sujeitos estão lotados em assentamentos subnormais que precisam de atuações de melhoria habitacional, de qualificação ambiental e urbana e algumas vezes de reassentamento. No site do Tesouro Nacional entre os anos de 2015 e 2017 percebe-se que os investimentos e os valores direcionados para habitação foi quase de um ponto percentual do PIB, (BRASIL, 2017). Isso representa números irrisórios frente à problemática estrutural mitigada no Brasil.

A aprovação da EC nº 95/2016, do teto dos gastos públicos, ocasionou o recrudescimento do quadro social, atingindo o grupo mais vulnerável da sociedade e foi de encontro com a Perspectiva dos Pactos Internacionais de violações dos Direitos Humanos, da nova agenda urbana e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). As Violações aos Direitos Humanos e Sociais se processam quando o governo brasileiro transgrediu o direito humano à moradia adequada, previsto pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais- PIDESC no seu art. 11, e pelo Comentário Geral nº 4 do Comitê dos Direitos Humanos econômicos, sociais e culturais (DHESC) das Nações Unidas.

Por fim, o governo federal mediante a adoção do discurso de crise para justificar a estagnação dos investimentos públicos nas áreas sociais, amortizou a política habitacional destinada a população de baixa renda quando retirou os recursos direcionados a faixa 1 do PMCMV da modalidade Entidades e quando deixou de aportar investimentos para a modalidade FAR. Nessa linha, sistematicamente foram retirados recursos da faixa 1 (grupo que representa o maior o déficit habitacional brasileiro) e foram privilegiadas as faixas de maior renda.

4.5 Os Desafios Da Permanência Sob as Inflexões Do Governo Temer

Quando se analisa as incidências das ações fincadas pelo governo é possível apreender como se processa a fruição do direito à habitação e a relação direta que elas apresentam com a permanência das famílias nos imóveis. Apreendemos que a existência de políticas públicas voltadas para as camadas pauperizadas, por si só, não compõe um marcador de alteração da natureza interventiva do Estado, ou seja, do seu distanciamento com históricos interesses de classe.

Parcela das limitações na qual está inscrita a população contemplada pelo PMCMV, destacadamente a de Interesse Social, foram apontadas criticamente pelos setores progressistas que estudam a política habitacional, tal como a localização dos imóveis, o padrão habitacional e a tipologia das construções, sobretudo, no que se refere à edificação dos condomínios, que implicam nas condições objetivas desses sujeitos.

É importante entendermos como esses indicadores sociais, mediante as alterações nos marcos legais implantados na gestão Temer, alinham-se com a vivência do público de Interesse Social, destacadamente, se ponderarmos a tendência de colapso das políticas sociais públicas, no qual o processo de desproteção social se intensifica, no contexto de recessão econômica; de elevação da taxa de desemprego e de diminuição da renda, que aumenta a demanda populacional por serviços públicos.

A aquisição da moradia do público que recebe entre zero e três salários mínimos é envolto por dificuldades para que se arque com os custos da habitação, pois um imóvel regularizado requer a quitação relativa à sua mensalidade; o pagamento do Imposto Territorial Urbano – IPTU; da taxa condominial⁷² e das demais contas como água, energia e esgoto. Para além, existe o agravante da distância que se reflete na locomoção diária para o trabalho, para as instituições educacionais e outros aspectos que incidem no orçamento dos sujeitos.

O PMCMV é marcado pela fixação das famílias em um só lugar, geralmente em áreas segregadas. Levando em conta o grupo econômico e social no qual se enquadra a faixa 1, isso expressa uma forma equivocada de desenvolvimento de uma política pública de assistência habitacional com edificação das moradias em terrenos longínquos, isto é, distantes dos bairros consolidados, o que reproduz o tardo padrão periférico e segregador de urbanização.

Considera-se que a garantia ao direito à moradia relaciona-se com outros gastos, a exemplo dos custos com transportes. Segundo o IBGE (2007) no início dos anos 2000, os custos

⁷²Os empreendimentos verticais implicam que o beneficiário deve seguir as regras de convivência estabelecidas segundo os regimentos e em um novo custo com a moradia através do pagamento da tarifa condominial.

com o deslocamento representavam o percentual de 18,4% do orçamento familiar, que no final dessa década elevou-se para 19,6%, no mesmo período os custos com a cesta alimentar indicavam 19,8%, sendo assim o valor que as famílias gastavam com deslocamento era praticamente igual ao revertido para alimentação. Como apontado, o setor populacional com renda até três salários mínimos, público alvo da Faixa 1 do Programa, tem seus imóveis localizados em áreas longínquas, isso revela que os altos custos como deslocamento atinge com mais perversidade as famílias mais pobres.

Conforme as regras que regulamentam o Programa, os beneficiários dos imóveis destinados à faixa 1 do PMCMV podem usufruir da propriedade para a sua moradia e de sua família e, dentro de um prazo de 120 meses segue com o compromisso de arcar com as mensalidades junto à Caixa Econômica Federal. No tempo em que o imóvel permanecer alienado junto à CEF, por meio do financiamento, não pode existir nenhum tipo de comercialização da moradia e a habitação só pode ser vendida ou alugada quando estiver quitada.

É importante considerar que, mesmo com o subsídio do Programa, o preço da habitação é um dos fatores limitantes no processo de permanência das famílias, pois algumas não têm condições de arcar com os valores⁷³ estabelecidos. O PMCMV nasceu associado a um instrumento de alienação fiduciária⁷⁴ dos financiamentos, que cria condições para retomada da propriedade em caso de inadimplência e que funciona como uma garantia para as operações financeiras.

O contrato firmado será objeto de rescisão nos casos de descumprimento contratual, de ocupação irregular, de desvio de finalidade, de inadimplemento com os pagamentos das prestações da compra e venda ou por solicitação do beneficiário. O FAR deverá reincluir o imóvel objeto de rescisão no PMCMV e o destinar à aquisição por beneficiário indicado conforme as regras do programa. No caso da impossibilidade de adoção desse procedimento, o imóvel poderá ir a leilão, nos termos da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997 (BRASIL, 1997).

⁷³Vale pontuar, que entre os anos de 2007 e 2008, os movimentos sociais debateram de onde seriam provenientes os recursos destinados a moradia, nessa tessitura tratou-se acerca do FNHIS e o objetivo era que os beneficiários pagassem pela habitação. Nesse contexto, afirma-se que este Programa “atropelou as conquistas do SNHIS, do FNHIS e Conselhos de política, aprofundando a periferização nas grandes cidades e agravando problemas estruturais relacionados com a falta de emprego, trabalho e renda” (ARAUJO; ARAGÃO, 2013, p. 19-20), portanto intensificando os problemas sociais.

⁷⁴A Lei 9.514 aborda a Alienação Fiduciária, que possibilita a transferência da posse do imóvel do devedor para o credor visando com que ele cumpra uma obrigação, tal como pagamento de dívida, prevendo a opção de que imóvel inadimplente seja levado a leilão, os contratos do PMCMV se embasam nesta Lei, ainda segundo a Lei 11.977, de 2009 em caso de inadimplência por mais de três meses, o beneficiário pode perder o imóvel.

Segundo a Portaria nº 488 (BRASIL, 2017) os contratos somente poderão ser rescindidos por solicitação do beneficiário, se responder os seguintes requisitos: seja formalizado pelo beneficiário o pedido na instituição financeira contratante, apontando as causas da desistência; o requerimento do beneficiário conste a ciência do ente público responsável pela seleção da demanda; todas as obrigações e encargos pertinentes ao contrato e a habitação estejam em dia; o imóvel não esteja em situação de ocupação irregular; que a propriedade seja restituída nas mesmas condições físicas em que estava quando contratada e que todas as obrigações, despesas, custas cartorárias e encargos relativos à rescisão sejam arcadas pelo beneficiário. Esse quando tem o contrato rescindido por esses motivos não poderá, novamente, ser contemplados com outra habitação, por meio de qualquer instituição financeira habilitada a operar o PMCMV ou o programa habitacional que estiver vigente, em qualquer unidade da federação, ficando mantido seu registro no Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT).

Nas situações a seguir os contratos também poderão ser objeto de rescisão: impedimento de ocupação ou retirada da unidade habitacional por invasão ou ameaça⁷⁵; atendimento por medida protetiva⁷⁶ prevista na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006; (BRASIL, 2006) ou atendimento por programas de proteção a vítimas e testemunhas na forma da legislação específica. Diante do exposto, verifica-se que ainda no governo Dilma, a partir do lançamento da Portaria nº 469 (BRASIL, 2015) houve a preocupação com os direitos violados das famílias beneficiárias e que as reedições desta Portaria pela nº 606 de 2016 (BRASIL, 2016g) e pela Nº 488 de 2017 (BRASIL, 2017) caminhou no sentido de facilitar o atendimento dessas demandas.

Todavia, é essencial ponderar as limitações no tocante à morosidade dos processos. Considera-se que as prestações das habitações emitidas a partir da saída do beneficiário não

⁷⁵ A Vulnerabilidade e inserção urbana precária articula-se com o controle dos condomínios do PMCMV, FAIXA 1 pelos de grupos organizados, como milicianos e traficantes, em especial, nos empreendimentos situados nas regiões periferias das grandes metrópoles, no qual esses grupos exercem um relevante papel em controlar os territórios.

⁷⁶ Em setembro de 2015, mediante a demanda populacional latente de vítimas de violência nesses empreendimentos em diversas cidades brasileiras, foi emitida a Portaria nº 469 que dispunha acerca do destrato dos contratos de compra e venda realizada junto ao FAR, nas situações que envolvesse: invasão do imóvel tanto após a assinatura do contrato, quanto antes ou depois da ocupação do beneficiário; situações que acometessem violência doméstica; medidas de proteção à testemunha conforme legislação específica. Para isto era necessário um ateste dos órgãos de segurança pública do Estado ou do Distrito Federal. Em dezembro de 2016 foi lançada a Portaria nº 606 que ampliou as situações que se enquadravam em ameaças, todavia a limitação acerca do fornecimento da declaração dos órgãos de segurança permaneceram. Houve em de 18 de Julho de 2017 a edição da Portaria Nº 488 que considerou a comprovação de situações de violência e/ou ameaça por meio da apresentação do Boletim de Ocorrência ou da declaração dos órgãos de segurança, conferindo uma maior flexibilidade no tocante aos documentos para o encaminhamento das demandas e a viabilização do direito à moradia dos beneficiários.

pode lhe onerar financeiramente, tanto porque neste momento ele não se estava fazendo usufruto da moradia quanto porque o motivo da sua saída da habitação foi gerado por questões de segurança de vida familiar. Mediante os motivos citados no parágrafo acima, o titular do contrato pode ser beneficiado novamente com outro imóvel, na unidade da federação de sua escolha, mas existe a dificuldade da disponibilidade imediata de habitações para esse atendimento.

Considerando que essas famílias não têm data definida para receber esses imóveis, ou seja, devem aguardar para recebê-los, e ainda os indicadores apresentados neste estudo que apontaram para menores investimentos e redução da produção habitacional destinada a Faixa 1 do PMCMV, percebe-se a limitação dessa Portaria no processo de resolutividade das demandas das famílias com direitos violados, pois a saída do beneficiário do imóvel implica na necessidade desses sujeitos em ter que prover outra forma de moradia (seja por meio da ida para casa de familiares, através do aluguel, ocupações irregulares, entre outros).

Também é fundamental analisar que face à crise crônica de superacumulação do capital e a recessão econômica agudizada, em meados de 2015-2016 houve o recrudescimento das expressões da “Questão Social”. Ademais, o saldo das reformas, em curso desde o ano de 2016, tem apresentado recordes recentes em relação ao avanço do desemprego e a propagação da mão de obra subutilizada em sua condição de trabalho (POCHMANN, 2020).

O que se vislumbrou no período pós-golpe foi a celeridade do ajuste fiscal como saída para a crise (segundo o discurso oficial), por meio de um programa voltado a redução de gastos, destacadamente, dos recursos direcionados à classe trabalhadora, que se expressou através dos cortes de direitos e das políticas sociais de um modo geral. Isso se processou acompanhado de uma intensa deterioração das condições de vida e de trabalho.

Esse contexto incide no cotidiano social dos moradores, que podem chegar a perder o benefício e até ser despejados em decorrência da dívida junto ao agente credor. O reflexo dessas pressões nas famílias é de expulsão dos imóveis, fazendo com que, muitas vezes, elas retornem para situações de moradias insalubres e inapropriadas, de onde, muitos desses sujeitos possam ter saído.

Em um país desigual, com tradicional sub-financiamento em habitação e urbanização; grande contingente populacional afastado do mercado de trabalho; no qual o salário mínimo não corresponde com os gastos determinados com moradia; em que o mercado formal não atende massivamente as classes populares e a provisão do Estado nunca conseguiu responder as diversas necessidades habitacionais (Maricato, 2011) são perversas as condições para reprodução de vida da classe trabalhadora, inclusive, de manutenção do imóvel.

Tendo em vista que, o público contemplado faz parte de uma população que, historicamente, encontra-se incorporada nas "franjas" do sistema capitalista⁷⁷, inscrita no setor informal, que sobrevive de biscate, trabalho domésticos, desempregados, aposentados, recicladores, porteiros, vigias, ambulantes, pequenos comerciantes, manicures, cabeleireiros, mecânicos, garçons, auxiliares de serviços gerais, do comércio, entre outras funções, que geralmente não estabelecem vínculo empregatício e acesso aos direitos trabalhistas a promoção à habitação não implica, necessariamente, que os beneficiários irão permanecer residindo nela, pois é fundamental que se tenha as condições de manter-se no imóvel financiado.

Assim, as ausências de emprego e de renda podem inviabilizar a aquisição de moradia ou impossibilitar que beneficiários continuem residindo nas habitações providas pelo PMCMV, pois mesmo sendo uma propriedade subsidiada é essencial que o morador tenha condições de pagar o imóvel e as tarifas públicas. Portanto, existe uma articulação direta entre o trabalho e a permanência das famílias beneficiadas no local de moradia, já que, quando a população contemplada não consegue arcar com os custos da habitação, tem-se como resultado a insólita situação de venda⁷⁸ ou abandono da propriedade, muitas vezes recém-adquiridas, por preços irrisórios.

Ainda no tocante ao trabalho, as famílias com remunerações, acentuadamente baixas, estão inscritas em um processo de constante alteração de residência, pois se encontram mais suscetíveis a mudanças de emprego. No Brasil, a rotatividade abrange mais os postos de trabalho com empregados que tem menor remuneração. Nesse sentido, atentando para o perfil socioeconômico dos beneficiários, pertencentes à faixa 1, destaca-se, que eles são intensamente prejudicados por ser o público mais atingido pelo desemprego e também pela dificuldade de se manter no trabalho, o que implica em limitações para pagar as prestações das propriedades financiadas.

O estudo de Pochmann (2020) que trata acerca da evolução da composição ocupacional no Brasil aponta as tendências estruturais no mundo do trabalho a partir da década 1990. A análise demonstra que mediante a recessão econômica foram adotadas medidas desregulatórias ainda mais prejudiciais ao comportamento do mercado de trabalho brasileiro,

⁷⁷Se levarmos em conta a condição da parcela populacional que reside nas ocupações irregulares, que são isentos dos custos citados, quando contemplados com imóveis do PMCMV, muitas vezes, ou optam por arcar com os pagamentos inerentes a moradia ou provém a alimentação para sua família.

⁷⁸É relevante pontuar que nos casos de repasse e aluguel, sendo o contrato rescindido o usuário do PMCMV é penalizado e não poderá ser contemplado com outro imóvel e é mantido seu registro no (CADMUT), ademais em caso de desistência todos os encargos pertinentes à rescisão são arcados pelo beneficiário.

responsável pelo registro das maiores parcelas da força de trabalho distantes do acesso ao sistema público de proteção social e trabalhista.

Ainda segundo o autor, a adoção do receituário neoliberal tem convergido para condições regressivas que se atrela ao relativo decaimento de ocupações intermediárias e pela generalização do emprego na base da pirâmide social. Esse contexto favorece a intensificação da polarização da sociedade, que revela a destruição dos postos de trabalho ocupados pela classe média e também a expansão de empregos não assalariados de maior remuneração, sem acesso à proteção trabalhista e social.

Diante da mais grave crise do capitalismo brasileiro transcorrida em simultânea compressão do regime democrático desde o final de 2014, quando parte da oposição partidária derrotada não mais aceitou o resultado da eleição presidencial, um conjunto importante de medidas desregulatórias do mercado de trabalho foi sendo rapidamente implementado. O resultado disso tem sido o aprofundamento do sentido geral da desestruturação do mercado de trabalho que já se encontrava em curso mediante a desindustrialização precoce e transição antecipada para a sociedade de serviços. Apesar do discurso patronal de incentivo à redução do custo do trabalho e à flexibilização contratual, enquanto argumento decisivo para a geração de novos postos de trabalho, o nível geral do emprego assalariados não retornou. Tampouco, a formalização dos contratos de trabalho foi garantida, transcorrendo justamente o contrário no período recente (POCHAMANN, 2020, p.97)

Com a reforma trabalhista, implementada no governo Temer por meio da Lei 13.467 de 2017, houve o deslocamento do emprego assalariado de cunho formal para os de contrato informal e ocupações por conta própria que transcorrem à margem da regulação, sendo assim desconexos da proteção trabalhista e social, associa-se ainda a diminuição das contribuições para o sistema de aposentadoria e pensão pública.

Em síntese, a conjuntura é de avanços dos trabalhos desenvolvidos por conta própria, isto é, sem Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) (distintamente do trabalho de autônomo que conta como CNPJ) e de emprego assalariado informal. As tendências principais do mundo do trabalho se espelham na expansão recente das taxas de desemprego aberto, da subutilização da mão de obra disponível no mercado de trabalho e da generalização da precarização nas ocupações devido à ausência de crescimento econômico e do retorno das reformas neoliberais. Isso se reflete fortemente na descontinuidade das famílias nos imóveis devido a incompatibilidade entre os custos com moradia e os poucos rendimentos oriundos das relações precarizadas de trabalho.

Cabe reforçar o que já foi dito anteriormente que, a permanência dos beneficiários nos imóveis também tem relação direta com a questão da localização⁷⁹ dos empreendimentos. Para uma apreensão crítica acerca dessa temática, se faz necessário considerar os processos contemporâneos que inviabilizam o acesso a terra urbanizada ou a um imóvel bem localizado pela população de baixa renda, em um momento de transformação em que a urbanização já não é mais, predominantemente, produzida sob impulsos da expansão industrial.

Pereira (2016) evidencia que, para além da condição de exploração do trabalho, grande parte da população urbana não acessa a moradia digna devido à crescente valorização imobiliária⁸⁰, esse processo explica a crise urbana e o problema da habitação mediante a espoliação imobiliária e financeira.

É importante reconhecermos que as moradias para os pobres ocupam áreas desvalorizadas ou não passíveis de valorização e que os programas habitacionais públicos como o Minha Casa Minha Vida repetem a lógica de “pobre no lugar de pobre”, o que se reflete por meio da implantação de projetos destinados a grande parcela populacional em áreas longe dos centros urbanos cidade.

Além da usual falta de interesse em investir nas camadas mais pobres da população, ainda existe, a conhecida tendência mercadológica de realizar investimentos em terras de baixo custo para a edificação das habitações que se localizam, normalmente, em áreas afastadas da malha urbana e do centro das cidades, desprovidas de infraestrutura e de serviços públicos (MARICATO, 2016; ROLNIK, 2015).

As áreas distantes dos centros urbanos são procuradas pelas empreiteiras com o intuito de adquirir terrenos maiores, com potencial para o adensamento demográfico e ainda, para reduzir os gastos com a terra (SHIMBO, 2015). Segundo Cardoso (2011) a periferização é reforçada para ampliar a escala dos empreendimentos com objetivo de reduzir os custos e/ou o

⁷⁹O desenho dos projetos arquitetônicos e da escolha da localização dos conjuntos é de responsabilidade é das indústrias da construção civil/empreiteiras (BRASIL, Lei 11.977, 2009). Quanto a localização dos imóveis para Faixa 1 é exigido, unicamente, aos promotores da edificação que o terreno esteja dentro da malha urbana ou em área de expansão urbana, conforme o respectivo plano diretor municipal, todavia ocorre que a malha urbana em geral é bastante ampla no Brasil. Sendo, assim as habitações direcionadas a Faixa 1 podem ser construídas até à sua margem, nesse contexto essas áreas podem apresentar limitações de acesso e possuir ou não os equipamentos urbanos necessários. Vale destacar que essas limitações não barram a destinação dos terrenos a essa produção.

⁸⁰No contexto atual tem-se o intenso processo de valorização imobiliária, que se deu tanto durante quanto posteriormente aos intensos investimentos do Governo Federal por meio das obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) direcionadas a infraestrutura e mediante o PMCMV no quesito imobiliário, especialmente, devido a falta de regulação fundiária apropriada nas cidades que cooperaram para a elevação dos preços das propriedades urbanas em várias cidades.

tempo de produção, já que é mais difícil encontrar espaço com tamanho apropriado para construção em larga escala nas áreas centrais.

A escala é definitiva na escolha da localização, pois quanto maior a exigência de tamanho do terreno menor é chance de proximidade com a cidade e seus benefícios, isso impacta na vida dos beneficiários da Faixa 1, pois influência nas condições de habitabilidade, de administração, de cuidado e de segurança do local⁸¹.

Rufino (2015) evidencia que comumente a produção dos empreendimentos destinados a Faixa 1 se dá através de dois tipos de localizações, sendo elas: a produção em periferias consolidadas; ou em áreas de expansão que o autor nomeou de “frentes pioneiras”. Quanto à primeira, nas periferias, se tem um território dinâmico e dotado de equipamentos, todavia esses locais são deficitários, tanto no tocante aos serviços que tem sua qualidade deteriorada conforme o distanciamento do centro quanto pela longevidade dos empregos, pois as periferias são predominantemente residenciais. Sobre as áreas de expansão elas dizem respeito à criação das novas frentes para que haja o crescimento periférico em terras que se encontram, geralmente, fora do perímetro urbano.

Ao ser traçado um cenário geral da apreciação do PMCMV para Faixa 1, em distintas regiões metropolitanas, Rufino (2015) destaca que a forma dominante dos empreendimentos direcionados ao público da Faixa 1 se estabelece, cada vez mais, distantes da chamada cidade completa, isto é, daquela que é integralmente favorecida de equipamentos urbanos, infraestrutura, diversos serviços e comércio. Ademais, SHIMBO (2015) pontua que ainda pode ocorrer a apropriação de ganho imobiliário mediante a conversão de terra rural em urbana. Assim, esses empreendimentos terminam aprofundando a segregação urbana e gerando novos problemas sociais.

Quando os empreendimentos destinados a essa faixa de renda são edificados em áreas distantes do meio urbano tem-se como consequência a valorização dos terrenos contíguos, isto é, aqueles localizados entre as habitações da faixa 1 e o núcleo da cidade, essas mesmas áreas quando valorizadas são destinadas à produção de imóveis para as faixas de renda do mercado⁸² 2 e 3.

⁸¹Nos grandes conjuntos habitacionais no Brasil observa-se maior vinculação com problemas de captura por grupos criminosos, venda de drogas entre outros, por exemplo: no Rio de Janeiro empreendimentos de grandes dimensões e distantes apresentam graves problemas de violência e expulsão de beneficiários por grupos de milícias.

⁸²No que se refere às construções direcionadas as faixas de renda 2 e 3, as unidades habitacionais se diferenciam da faixa 1, pois a seleção do local aonde serão construídos os imóveis depende, unicamente, da determinação e do interesse econômico do mercado. As áreas são escolhidas mediante aos benefícios que apresentam, isto é, considerando as melhores condições de atratividade para o público que se deseja atingir, a exemplo: do fornecimento de transporte público ágil, equipamentos públicos no entorno, entre outros, em suma esses conjuntos

Em suma, o Programa estabelece aonde as famílias irão habitar, a lógica é de que se a população contemplada da Faixa 1 quiser residir é naquele local, caso não, fica sem moradia. Todavia, as famílias que tem o poder aquisitivo de compra podem escolher a localização do imóvel, nessa conjuntura o povo tem que disputar pela cidade. "Em síntese, o que se tem observado com o PMCMV é o investimento em habitação sem acompanhamento de cidadania que os projetos exigem" (ARAUJO; ARAGÃO, 2013, p. 19-20). Concordamos que de fato existe um paradoxo entre a moradia enquanto direito e como mercadoria e que prevalece os interesses da construção civil.

Consideramos que determinadas condições sociais podem ser impostas aos sujeitos de uma dada cidade, fazendo com que os indivíduos se distingam diante as diferenças de renda. Residir em um bairro periférico implica estar em um local distantedas facilidades da vida urbana, tal como o acesso aos serviços água, esgoto, áreas verdes, melhores escolas. A diferenciação habitacional resulta em acessos diferenciados à infra-estrutura urbana, à serviços de educação e, conseqüentemente, à manutenção do *status quo*, gerando para além dasegregação, oportunidades desiguais⁸³ em diversos aspectos: educacionais, culturais, econômicos e social. Isso ocorre porque a moradia está atrelada a terra, que se condiciona a localização e aos investimentos públicos e/ou privados.

O Estado possui uma estreita ligação com os interesses das classes detentoras do poder, controlando a segregação de forma a favorecê-las, por meio da formação de bairros bem equipados contando, até mesmo, com acesso fácil através de vias rápidas de circulação (VILLAÇA, 2011)

A habitação trata-se de uma mercadoria passível de incorporar valorização intensa, inclusive, quando o proprietário não realiza nenhum investimento ou melhoria no imóvel e o título de propriedade abona o dono com obtenção de renda fundiária (MARICATO, 1988). Habitações idênticas em função dos investimentos empreendidos e da localização podem ter preços de mercado diferentes. Nesse sentido, a terra tanto é local de exploração e extração de mais-valia, quanto confere ao seu proprietário a possibilidade de extrair renda mediante a apropriação privada da produção social do espaço urbano.

contam com infraestrutura básica, providas pelos equipamentos sociais e se estabelecem em localizações razoáveis

⁸³ Mesmo considerando a gradativa consolidação dos espaços populares, mediante as conquista de equipamentos e serviços, é continua a reunião deles e a concentração das oportunidades nos setores limitados do território urbano, que se dá de forma concomitante a "geografia" da vulnerabilidade social e da pobreza, que nesse momento apresentam-se de maneira mais heterogênea e complexificada (ROLNIK, 2015).

De acordo com Marx, “a propriedade fundiária cobra seu tributo nos dois domínios” (Marx, 1971, p. 888). Desse modo, a terra que é apropriada privadamente possibilita ao dono do imóvel, o direito de uso e de exploração, ao passo que paradoxalmente parcela relevante da valorização apropriada de maneira privada, decorre de uma construção coletiva.

A localização da moradia e ainda a disponibilidade de transporte público, que está associado à mobilidade, constituem-se como um aspecto de suma relevância para o pleno exercício do direito da moradia. Tendo em vista o exposto no documento: Comentário Geral nº 4 da ONU, tópico 8, f: “Localização”. A habitação adequada deve estar em uma localização que permita acesso a opção de trabalho, serviços de saúde, escolas, creches e outras facilidades sociais. Isso é válido para grandes cidades, como também para as áreas rurais, em que os custos para chegar ao local de trabalho podem gerar gastos excessivos sobre o orçamento dos lares pobres. Similarmente, habitações não deveriam ser construídas em locais poluídos, nem nas proximidades de fontes de poluição, que ameacem o direito à saúde dos habitantes.

Essa discussão se aproxima do debate teórico apresentado por Harvey (1980), para ele o acesso a lugares na cidade possui um custo, pois a “acessibilidade a oportunidades de emprego, recursos e serviços de bem-estar pode ser obtida somente por um preço, e esse preço é, geralmente, igualado ao custo de superar distâncias, de usar o tempo etc” (HARVEY, 1980, p. 45). São indispensáveis espaços próximos e diversos para que o gasto de tempo dos indivíduos e a distância do acesso as infraestruturas urbanas seja o menor possível. Entretanto, esse não é o cenário encontrado nos empreendimentos do PMCMV – Faixa 1, esse público sofre com os problemas de mobilidade urbana e da adequada provisão de infraestrutura básica, recrudescidos no cenário pós-golpe.

Considerando o exposto, observa-se que quanto menor a faixa de renda, maiores são as distâncias das habitações e conseqüentemente dos espaços destinados a dinâmica produtiva, social e cultural da cidade, evidenciando uma conjuntura hierárquica⁸⁴ do espaço urbano e limitações para acessar os serviços públicos e privados. A segregação está atrelada a diferenciação econômica e refere-se à concentração de tipos de população em uma mesma comunidade.

A diferenciação residencial segundo grupos sociais produz comunidades distintas que possuem valores próprios. Para Lefebvre (2002, p. 89-90) “a alienação urbana envolve e

⁸⁴A segregação residencial pode estar atrelada aos enclaves fortificados (espaços/condomínios fechados) reforçam a apropriação desigual do espaço urbano, configurando uma auto-segregação (CALDEIRA, 1997, 2000) que se realiza voluntariamente, ao passo que a segregação socioespacial por que passam as classes trabalhadoras é involuntária, pois não é uma decisão sua, mas consiste numa imposição da lógica da (des) ordem.

perpetua todas as alienações. Nela, por ela, a segregação generaliza-se: por classe, bairro, profissão, idade, etnia, sexo”, a homogeneização social dos bairros formam identidades próprias que é marcada no espaço pelo nível de renda, pelas características das construções e o modo como organizam o espaço na qual estão inseridos os bairros. Isso cria uma forte disparidade social, cultural e espacial com relação a outros bairros.

A localização da moradia também tem relação com a reprodução da força de trabalho disponível para o capital e com o controle e a reprodução do exército de mão-de-obra reserva, sendo assim, as famílias que moram nos locais segregados apresentam ínfimas condições de ascender socialmente e/ou economicamente. Engels (2015; 1887) tratava sobre a divisão de classes sociais no espaço urbano mediante as funções que cada um desenvolvia na cidade e identificou os mecanismos que operavam através das instituições capitalistas, como forças geradoras da estrutura urbana. No mesmo sentido, Castells (1983) indica que a divisão de classes no espaço é um mecanismo de controle, que visa à reprodução das forças-de-trabalho, que está interligado com a estrutura social, pois classe hegemônica controla e produz o espaço urbano de acordo com seus interesses.

Desse modo, para além do custo monetário referente ao deslocamento diário casa-trabalho, ainda existe a diminuição na qualidade de vida dos residentes nas áreas mais periféricas. Isso se expressa pelo tipo de cobertura e qualidade dos serviços públicos, além das condições de segurança. Portanto, tem-se a limitação da população segregada, no que tange ao acesso a recursos básicos que a cidade oferece.

A má localização tem consequências indelévels para as famílias ao aumentar os custos com deslocamento, ela pode contribuir para inserção da família numa armadilha da pobreza, pois se têm as limitações de acesso as diversas facilidades que podem fazer a diferença na formação dos sujeitos. Portanto, existe uma desigualdade de poder econômico e político em relação aos agentes produtores do espaço que implica nas tensões e disputa por localização urbana.

A centralidade do setor privado, sem incorporar a participação e o controle social; as contradições acerca do ambiente construído, com inserção precária; a adoção dos condomínios como solução ineficaz as necessidades reais dos moradores; assim como a produção massificada e padronizada, desconsiderando as distinções geográficas e culturais, são condicionantes que interferem na continuidade das famílias nos imóveis do PMCMV de Interesse Social.

Em suma, a implementação de uma política habitacional sem se contrapor à lógica capitalista de valorização especulativa do solo urbano; sem que haja o combate à periferização;

no qual os sujeitos não tenham trabalho; sem que seja estabelecida a regularização fundiária e a segurança da posse, tem pouca efetividade. Oferecer habitação adequada às famílias de baixa renda, para além de um modelo único de propriedade privada de moradia é fundamental para que essas habitações não sejam meramente mercadorias manipuladas pelas forças do mercado

CONSIDERAÇÕES APROXIMADAS

A academia apresenta um papel de destaque, pois possibilita lançar luzes sobre a dimensão oculta e ilegal dos espaços urbanos e sobre o problema habitacional a partir da leitura científica. Essas expressões da Questão Social necessitam ter maior visibilidade, dentre outros, para municiar os movimentos de luta e de resistência pelo direito a moradia, um dos direitos mais essenciais para a classe trabalhadora e que é menos assistido pelas políticas públicas no Brasil.

A discussão acerca da questão habitacional se apresenta de suma relevância, pois verificamos a necessidade de novas políticas públicas voltadas para o povo e com foco no direito a cidade, sobretudo no contexto atual de desmonte de direitos e de políticas públicas fundamentais para a reprodução da classe trabalhadora. Todavia, o debate sobre esses novos contornos vem sendo invisibilizado diante da globalização neoliberal.

Conforme discutido nos capítulos anteriores, com a ascensão do capitalismo as cidades atravessaram diversas transformações e a partir daí novas características se estabeleceram. No século XXI, o mundo passou a ser eminentemente urbano e nessa tessitura a terra a ser vista como mercadoria, configurando-se como elemento central no processo de produção do espaço e de reprodução do capital, que em cada momento histórico buscou moldar as cidades aos seus interesses, refletidos na paisagem e no ambiente construído (HARVEY, 1980).

Acerca da particularidade da formação sócio-histórica brasileira, Fernandes (2006) aponta que o Brasil configura um capitalismo dependente, no qual se processou um desenvolvimento desigual e combinado, onde o novo e o velho se complementam e se realimentam. Ademais, o país incorporou as determinações do imperialismo, da dominação autocrática burguesa e a superexploração da força de trabalho é latente. No tocante a vida política, ele é permeado historicamente pelo teor conservador e de atraso, que imprimem determinações concretas na constituição histórica da política econômica do capitalismo brasileiro.

A história brasileira foi envolta pelo mito de “país de vocação agrária”, com o enaltecimento da estrutura fundiária concentrada. No Brasil não foi engendrada uma revolução política através de uma revolução nacionalista, o que houve aqui foi uma “modernização conservadora”, na qual as ideias de cunho reformistas emergiram como determinações de um processo de modernização, sem que houvesse as alterações essenciais na estrutura social e produtiva, resultando na transformação do liberalismo de caráter revolucionário em liberalismo conservador, que se expressa até hoje.

Consideramos a relevância sobre o entendimento das especificidades da formação do Brasil em seus aspectos políticos, sociais, econômicos e ideológicos, pois os elementos que balizam essa particularidade incidem na produção e estruturação do espaço urbano que permitem desvendar a dinâmica socioespacial da cidade e da problemática habitacional no contexto atual.

A utilização e a produção do espaço urbano, tido dialeticamente como uma criação social e histórica da sociedade para a reprodução da vida humana caracteriza-se como um retrato da diversidade das classes sociais, das diferenças de renda e de cultura. Portanto, o espaço se desdobra de forma desigual, e isso implica em intensas consequências para população (ALBUQUERQUE, 2009).

A cidade representa além da organização funcional do espaço, sobretudo, a morfologia da divisão social do trabalho, que aloca em territórios distintos, os expropriados dos seus meios de vida, da convivência com os seus expropriadores. A historicidade do Brasil demonstra que as suas cidades foram marcadas por um profundo processo de urbanização que foi impulsionado, especialmente, pelas atividades industriais e uma das principais consequências desse processo foi à precariedade da moradia.

A reprodução capitalista do espaço é uma condição do urbano na cidade contemporânea, o espaço continuamente vem sendo construído como mercadoria, no qual é cada vez mais priorizado o seu valor de troca, com o intuito de atender as exigências mercadológicas. Em consonância com esse raciocínio, são elaboradas e implementadas políticas públicas, que promovem as alterações necessárias para que a cidade seja fonte de lucro, portanto, o planejamento urbano perpassa o mercado imobiliário e como produto direto da hierarquia social tem-se a produção da desigualdade.

A cidade se apresenta como um grande negócio que tem como motor central a renda imobiliária. A terra urbana se caracteriza como mercadoria especial, considerando que não existe um trecho igual e a localização não é reproduzível. O solo urbano adquire um valor determinado de acordo com a sua localização, que é mais valorizado do que outro devido aos investimentos em infraestrutura, que o torna mais equipado e propício ao consumo. O Estado é quem produz a infraestrutura capaz de valorizar determinados locais da cidade e o faz como um complemento essencial à regulação do mercado e do acesso ao solo urbano, mesmo que esse processo apresente-se como antagônico (FERREIRA, 2010).

Os equipamentos urbanos são distribuídos para as distintas classes sociais, contexto em que o Estado é o agente da distribuição social e espacial mediante as políticas urbanas. Esse processo, em alinhamento com a dinâmica capitalista, acaba reproduzindo a segregação através

da localização dos imóveis, que separa a burguesia do proletariado. Nesse sentido, diante da priorização do capital em detrimento dos interesses sociais, contribui-se para a não democratização do acesso à terra para moradia.

No Brasil, a desigualdade socioespacial está imbricada ao processo histórico que impossibilitou os trabalhadores e moradores pobres "não proprietários" de se tornarem donos de terra (MARICATO, 1982; BONDUKI, 1998). Os latifúndios não foram transformados via processos de reforma agrária e urbana no país, além disso, nos moldes do sistema capitalista – particularmente no caso brasileiro – a cidadania está vinculada à propriedade. Conforme Oliveira (2013, p. 14) "a âncora da cidadania é a propriedade", alastrando as desigualdades que são inerentes e necessárias à manutenção do sistema.

Estando a habitação inserida nas cidades capitalistas, ela é vista enquanto uma mercadoria especial, destacadamente, porque se trata de um bem básico, que representa para a maioria das famílias o seu maior patrimônio, além do seu alto custo. A condição de renda das famílias, barra o acesso à moradia pelas camadas sociais pauperizadas, fazendo com que intensa parcela populacional ocupe a "cidade irregular", pois sem acesso ao mercado imobiliário formal, os sujeitos buscam alternativas para garantir um abrigo, que nem sempre está em conformidade com as normas legais.

As classes que tem conformado historicamente sua atuação no sistema habitacional são as frações do capital que estão relacionadas à produção do espaço subsumido a acumulação, isto é, são aqueles que se beneficiam dos valores de troca da moradia e a visualizam como meio de extremamente lucrativa.

Ao procedermos a uma análise crítica sobre a “problemática habitacional”, tida enquanto expressão da Questão Social, sinalizamos que a sua origem deve ser apreendida no contexto das relações sociais do modo de produção vigente. Este problema refere-se à reprodução material da classe trabalhadora, que sofre determinações especialmente, pelo contexto de superexploração da força de trabalho dado no país.

A superexploração da força de trabalho dificulta o processo de reprodução do trabalhador, o qual se inclui o atendimento de um bem de extrema necessidade para a sua reprodução, que é a moradia. No Brasil, o trabalhador não consegue adquirir sua casa via relações de consumo normais ao capitalismo central, que aqui não se efetiva, em função de que sua força de trabalho é paga abaixo do seu valor. Isso se dá devido à particularidade das relações de compra e venda da força de trabalho e seu processo de reprodução social, em que a regra aqui se dá pela apropriação do fundo de vida e consumo da força de trabalho para financiar o processo de reprodução do capitalismo local, do qual se inclui a indústria da Construção Civil.

Isso impõe a necessidade do Estado colaborar nesse processo por meio de políticas públicas e parcerias com o setor empresarial. Nesse sentido, o Estadodesempenha e estabelece uma relação dialética, pois ao financiar a reprodução do capital (a indústria da construção civil), com subsídios via fundo público (que na particularidade das economias periféricas dependentes se dá por intermédio de uma sobreapropriação do valor da força de trabalho) também colabora para a reprodução do trabalhador, que não se realiza por meio de relações de consumo normais. Isso também explica o porquêmesmo o beneficiário recebendo o subsídio governamental, ele ainda não conseguir pagar as prestações do imóvel financiado.

O problema da moradia no Brasil não é resultante da ausência de planejamento ou de leis específicas, pois o país tem uma das legislações mais profundas que tratam acerca da questão urbana. Vale pontuar, que mesmo diante dos avanços que se deram com a democratização brasileira e a institucionalização de mecanismos de gestão direcionados à ampliação do acesso à terra e à habitação, a radicalização dos processos de mercantilização do espaço urbano tem estimulado os setores da construção civil e do mercado imobiliário, alargando as fronteiras para investimento nas grandes cidades, isso agravou o contexto de vida da população que está inscrita de maneira precária no cenário das sociedades globalizadas.

A apreensão dos espaços da cidade, da urbanização capitalista e os impactos da valorização intensa da moradia, devem ponderar a função principal exercida pela propriedade privada da terra como resultante da atividade imobiliária e da construção coletiva das infraestruturas que implicam nos preços das habitações. O processo histórico de mercantilização da terra e, de forma consequente, da habitação incidiram na dimensão humana do morar na cidade e no acesso básico aos bens, serviços e infraestruturas, isto é, nos elementos que permitiriam a fruição ao direito à cidade, concebido como "direito à vida urbana" e a cidade como "lugar do encontro, prioridade do valor de uso" (LEFEBVRE, 2001, p. 118)

A ausência de foco nas questões coletivas coopera para a segregação territorial, para carência habitacional, para o aumento do custo com serviços e infraestrutura, comprometendo a qualidade de vida na cidade, para além impõe sacrifícios adicionais para esses sujeitos excluídos (MARICATO, 2008)

Esse contexto, sobretudo é aprofundado a partir do processo de neoliberalização ortodoxa, expresso frente à aprovação da PEC 95 que limita a elevação dos gastos públicos à variação da inflação, tomando como base o orçamento de 2016; o avanço do setor privado sobre o público; à retirada de direitos da classe trabalhadora; à mercadorização das políticas sociais; à destruição de um padrão mínimo de proteção construído e à mercantilização dos espaços e das cidades, que intensificaram a diluição da provisão habitacional, a escassez de recursos para

essa área e também para as demais políticas públicas, que coletivamente são essenciais para a manutenção das famílias contempladas nos empreendimentos. Esses elementos resultam em graves e emaranhadas consequências sociais, que comprometem o desenvolvimento de uma vida com os padrões mínimos de qualidade.

Sob a perspectiva da economia política, verifica-se que o Estado tratando-se de um campo de forças, enquanto a totalidade do poder organizado dos capitalistas em confronto com as classes espoliadas, não pode e não consegue solucionar a questão da moradia, quando muito, ele tomará providências para minorar o flagelo da ausência de habitações e sob suas consequências mais nefastas (ENGELS, 1887).

Dialeticamente o urbano funciona como um espaço importante de ação e levante político e a cidade também pode compor seus espaços de resistência às racionalidades que lhe são predatórias, tais contradições podem tensionar o Estado (HARVEY, 2014). As lutas sociais influenciam para que haja modificações nos contornos do sistema habitacional visando atender os interesses que são direcionados ao valor de uso da moradia, fazendo com que a habitação assuma, mesmo que de maneira parcial, um caráter desmercantilizado. Outrossim, as conquistas dos trabalhadores se modificam de acordo com a conjuntura política e no tocante as questões urbanas elas podem melhorar ou piorar no que se refere aos bens de consumo coletivos, subsídios para habitação popular ou acesso à terra urbanizada.

Acerca do histórico da política habitacional do país, ela se caracteriza pelos inúmeros programas habitacionais lançados com dificuldade de integração entre as políticas públicas, que remontam ações de caráter paliativo, pontual, desarticulado e ineficaz. Ademais, que ignoraram a questão espacial no processo de gestão e planejamento das cidades. O resultado disso é a produção de moradias desconectadas da vida urbana, segregadas espacialmente e a manutenção da negação do direito à cidade.

Entendemos que o estabelecimento de políticas habitacionais que não vá de encontro com à lógica do sistema capitalista, que visa a valorização especulativa do solo urbano; que não combata o processo de periferização; que atue sem a regularização fundiária e segurança da posse, apresentam mínima eficiência. Mediante a análise do processo histórico de promoção de moradias verifica-se que para atingir resultados qualitativos nessa política é fundamental a inserção social e produtiva dos sujeitos. Desse modo, para além da casa é essencial ter condições de mantê-la e para isso, dentre outros, é básico se ter trabalho.

Reconhecidamente o maior programa habitacional do Brasil, o PMCMV passou a ser intensamente desmontado, especialmente, pelo corte de gastos e paralisação das construções. O Programa, que se estabeleceu como modelo único da política de habitação do país,

destacadamente, mediante à construção de novas moradias, ponderando as suas limitações, conseguiu propiciar o acesso de parcela das famílias beneficiadas a um abrigo digno.

Todavia, é essencial pontuar que o PMCMV, ultrajou a ideia de cidadão pela perspectiva exclusiva de torná-lo consumidor e não espelha um formato de atuação autônoma por parte do Estado, beneficiando, sobretudo, os segmentos econômicos com seu pacto de poder, que tem a terra urbana como objeto de acumulação. O Programa enquanto uma das faces da financeirização do urbano na particularidade brasileira, faz com que o interesse de todos os atores envolvidos seja de maximizar a quantidade de unidades produzidas nas faixas de renda que podem ofertar maior lucratividade para o setor da construção civil, contrariamente subordina o atendimento das demandas populacionais que representa o maior déficit habitacional à lógica da acumulação.

Considerando a condição de renda das famílias contempladas junto ao PMCMV, faixa 1, tem-se a dificuldade de permanência desses sujeitos a casa, isso evidencia as contradições inerentes à propriedade privada como solução habitacional. No geral, o Programa reflete uma política habitacional que não contempla qualitativamente o público de interesse social.

Reafirmamos a tese de que o PMCMV responde de forma precária às demandas históricas da população que possui as menores faixas de renda e o direito constitucionalmente estabelecido a moradia. Para Rolnik e Nakano (2019) o PMCMV promoveu um modelo de inclusão via consumo, no qual a moradia destinada à população de baixa renda se caracteriza como uma mercadoria a ser acessada via mercado, refletindo uma oportunidade de negócios para as empresas privadas.

Nesse contexto, entendemos que por meio da fixação e desenvolvimento do Programa, com destaque para modalidade Entidades, houve a mutação da luta por direitos sociais e a deflagração de um novo ambiente político. Em seu percurso, o Programa não caminhou para priorização dos movimentos sociais, contrariamente, se afastou progressivamente do desenho autogestionário de promoção do acesso à casa própria, já que as forças sociais passaram atuar como agentes de mercado para responder uma demanda dos movimentos de luta pela moradia, que se deu por meio da modalidade Entidades.

O governo Temer prosseguiu com a desestruturação dessa modalidade, por meio da publicação de Portarias e Resoluções, a estratégia traçada pela gestão foi iniciada através da paralisação das obras com o intuito de extingui-la e afastá-la dos movimentos populares, em especial, porque o governo se alinha com a perspectiva de criminalização dos movimentos populares e de abertura para o autoritarismo.

O PMCMV atrelado à especulação imobiliária e contraditoriamente sendo incoerente com o exposto na sua própria Lei 11.977/2009, que aponta que o programa também deve se direcionar as reformas habitacionais e não exclusivamente para a edificação de novas moradias, continuamente é usado para viabilizar remoções forçadas nos assentamentos urbanos em áreas que são destinadas a grandes projetos urbanos.

Vale considerar, que a reestruturação dos assentamentos urbanos é um processo mais difícil de ser consolidado do que a construção de novas habitações, pois ele deve seguir articulado com as demais políticas públicas, de geração de renda, de educação, de saúde, de mobilidade urbana e de transporte, além de requerer diversos investimentos para obter êxito, como a necessidade de ações sobre a estrutura fundiária, a ocupação de vazios urbanos, entre outros (MANOEL TEIXEIRA AZEVEDO JUNIOR, 2009), mas tal como posto na legislação a reestruturação deveria ser executada.

A reprodução das ocupações precárias se dá concomitantemente à produção e à valorização imobiliária em outros setores da cidade. A transferência das famílias (via despejos ou remoções dos moradores) dos assentamentos urbanos localizados em áreas próximas aos centros urbanos (valorizadas conforme os interesses dos grupos econômicos) para empreendimentos habitacionais lotados em áreas longínquas advém de uma decisão política, fundamentada no discurso de que essas áreas são insalubres ou apresentam risco ambiental (ANDRELINO CAMPOS, 2005).

É necessário refletir sobre como oferecer habitação adequada às famílias de baixa renda, indo além da alternativa da propriedade privada de moradia. A ausência de projetos que correspondam à realidade da população vulnerabilizada, tanto barra o atendimento das necessidades habitacionais e não possibilita o acesso aos serviços, aos equipamentos urbanos e as infraestruturas que devem estar disponíveis para todos quanto implica no ordenamento territorial e no planejamento urbano.

Existe um paradoxo quando consideramos o número de domicílios vagos no país, sem cumprir sua função social, que segundo o Censo do IBGE de 2010 é de 6.052.161 e o fato desse número praticamente corresponde ao déficit habitacional brasileiro. Assim, pode-se apontar que existe um estoque de habitações que seria capaz de contribuir substancialmente para sanar a problemática habitacional. Esse paradoxo é compreendido quando apreendemos que a precariedade urbana e da moradia apresentam múltiplas contradições e conflitos atrelados à propriedade imobiliária e que estão a cada momento mais longe de serem sanados pelas políticas públicas e ser reconhecidos socialmente de maneira crítica.

Mesmo considerando o traço autocrático que permeou a formação do país, que se configura como um importante indicador da ausência de socialização da política do Brasil e as limitações que esse elemento impõe e ainda o aprofundamento da autocracia em determinadas gestões, tal como a do governo ilegítimo de Michel Temer (que elevou os abusos contra os direitos humanos das populações vulnerabilizadas, a repressão e criminalização de movimentos sociais, incluindo os que lutam por seu direito constitucional à posse da terra) reiteramos que o contexto da política de habitação social impõe para os cidadãos, em especial, para os movimentos de luta por moradia a buscar formas coletivas de ação social e política.

É necessário uma “Frente” que dispute as narrativas e dê visibilidade às violações e omissões de direitos, que vise o resgate das cidades e a “justiça espacial” como metas principais, isto é, que busque a constituição de moldes alternativos para produção das cidades, no qual seja priorizado o direito à cidade; a sustentabilidade; a distribuição dos serviços públicos de forma justa; a promoção da qualidade de vida, sendo assim que caminhe para a consolidação de formas menos segregadoras de produção do espaço e que radicalize a democracia na gestão das cidades.

Também é fundamental o processo de reforma fundiária, de inserção produtiva, de controle social sobre o uso e ocupação do solo para avançar no sentido da segurança da posse; a ênfase na construção de uma política fundiária embasada na ocupação prioritária dos vazios urbanos, almejando elevar a oferta de terras para a população de baixa renda (essa lógica vai à contramão da acumulação e periferização urbana); a construção de uma política que permita prevenir os despejos e a institucionalização de medidas contra despejos forçados.

Em suma, a política habitacional do país configura-se como uma política econômico-financeira, que se choca com as distintas necessidades habitacionais das famílias, pois não consegue responder a diversidade das demandas existentes. Consideramos fundamental que existam outras políticas, de integração de assentamentos à cidade, de urbanização de assentamentos, de autogestão, de fortalecimento de meios não mercantis destinados a produção de habitação, de assistência técnica para a autoconstrução visando para além da edificação das unidades habitacionais, fortalecer o ideário de cooperação, autonomia, igualdade, liberdade e participação nos processos produtivos e decisórios.

Portanto, que seja materializado tudo que já consta em nos marcos regulatórios, que considera a habitação em sua dimensão social e enquanto direito humano, tendo em vista a atuação no processo de proteção das camadas mais pauperizadas e distanciando-se da exposição dos setores mais vulnerabilizados das vicissitudes do mercado financeiro e das necessidades de remuneração do capital.

Por fim, mesmo que sejam implementadas outras políticas urbanas que apoiem a construção de espaços menos desiguais e inclusivos, ainda não conseguiríamos acabar com a apartação entre as classes sociais e com o atendimento dos interesses mercadológicos, pois estamos inseridos na lógica estrutural do capital. Entendemos que a cidade é um direito coletivo, o que significa que ela deve estar a serviço da coletividade. O acesso ao solo urbano e habitação é fundamental para reprodução social, assim o uso de terrenos urbanos e habitacionais não deve estar subsumidos à lógica de mercado, todavia devem ser subordinados aos valores que garantam a coesão social.

Dessa forma, é necessária outra forma de cidade, sem despejos e remoções, que seja popular e democrática, acessível a todos, e não só para quem tem dinheiro. Pontuamos em conformidade com Engels (2015; 1887) que, enquanto o modo de produção capitalista existir, é impensável desejar sanar de forma isolada o problema habitacional e as demais expressões da Questão Social que atingem o destino da classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, M. Z. A. **A lógica da produção do espaço de Águas Claras na reprodução do capital no Distrito Federal.** 2009. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.
- ALBUQUERQUE, M. C. C. **Escolha de Técnicas e "Trade-offs" entre Produção e Emprego em Países Subdesenvolvidos.** Relatório de Pesquisa n.10, Núcleo de Pesquisas e Publicações, São Paulo: EAESP/FGV, 1981.
- AMORE, C. S.; LEITÃO, K. O espaço existe, o espaço importa: impactos da austeridade fiscal na provisão de habitação social e na urbanização de favelas. *In:* ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. **Economia para poucos: Impactos Sociais da Austeridade e Alternativas para o Brasil.** São Paulo: Autonomia Literária, 2018.
- AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z.; RUFINO, M. B. C. **Minha Casa... e a Cidade? avaliação do programa Minha Casa Minha vida em seis estados brasileiros.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- AMORIM, L. M. E.; LOUREIRO, C. Uma figueira pode dar rosas? Um estudo sobre as transformações em conjuntos populares. **Arquitextos**, n. 01, 2001.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. *In:* SADER, E.; GENTILLI, P. (Orgs.). **Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANDRADE, L. S. É possível transformar em cidade a anticidade? Crítica ao urbanismo de empreendimentos do PMCMV. *In:* AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis estados brasileiros.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 165-193.
- ANDRADE, L. S. É possível transformar em cidade a anticidade? Crítica ao urbanismo de empreendimentos do PMCMV. *In:* AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z.; RUFINO, M. B. C. **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis estados brasileiros.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 165-193.
- ANDRADE, L.; DEMARTINI, J.; CRUZ, R. A banalidade do mal na arquitetura: desafios de projetos do Programa Minha Casa, Minha Vida. **e-metropolis**, n. 17, p. 52-61, 2014.
- ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho? ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho.** 12ª ed. São Paulo: Cortez. 2007.
- ANTUNES, R. L. C. **Caracol e sua concha: ensaio sobre a nova morfologia do trabalho.** São Paulo: Boitempo, 2005.
- ANTUNES, R. **O Privilégio da Servidão: o novo proletariado de serviços na era digital.** São Paulo: Boitempo, 2018.
- ARAÚJO, F. de S.; ARAGÃO, T. A. **O Programa Minha Casa Minha Vida - Quem Ganha, Quem Perde?** 2011. Disponível em: <http://bentorubiao.org.br/habitacao/wp->

[content/uploads/2011/11/6.-O-Programa-Minha-Casa-Minha-Vida.pdf](#)>Acessado em: 12 ago. 2020.

AZEVEDO JUNIOR, M. T. Regularização de assentamentos urbanos e sustentabilidade. **Cadernos metrópole** 21, p. 219-231, 2009. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5963/4317> Acesso em: 20 ago. 2020.

BALBIM, R.; KRAUSE, C.; LIMA NETO, V. C. **Para além do minha casa minha vida: uma política de habitação de interesse social?** Brasília: Ipea, 2015.

BARROCO, M. L. S. Não passarão! Ofensiva neoconservadora e Serviço Social. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 124, p. 623-636, out./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ssoc/n124/0101-6628-ssoc-124-0623.pdf> Acesso em: 20 out. 2020.

BASSUL, J. R. **Estatuto da Cidade: a construção de uma lei.** Ministério das Cidades: São Paulo, 2010.

BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda dos direitos.** São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, E. R. Crise do capital, fundo público e valor. *In:* BOSCHETTI, I. *et al.* **Capitalismo em crise, política social e direitos.** São Paulo: Cortez, 2010.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. Política social no Brasil contemporâneo: entre a inovação e o conservadorismo. *In:* BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. (org.). **Política Social: fundamentos e história.** 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2008. p.147-191.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história.** 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BELLO, L. Dia Nacional da Habitação: Brasil tem 11,4 milhões de pessoas vivendo em favelas. **agenciadenoticias.ibge.gov.br.** 21 de ago. 2017. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/15700-dados-do-censo-2010-mostram-11-4-milhoes-de-pessoas-vivendo-em-favelas> Acesso em: 23 set. 2020.

BONDUKI, N. G. **Origens da habitação no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria.** 5. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011.

BONDUKI, N. Origens da habitação social no Brasil. **Revista Análise Social**, v.29, n.127, p.711-732, 1994.

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria.** São Paulo: Estação Liberdade, 2013.

BONDUKI, N. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, v.1, p.70-104, 2008.

BONDUKI, N. Urbanização pós-golpe de 1964. **Communicare**, São Paulo, v.4, n. 2, p. 67-80, 2004.

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

BOTEGA, L. R. De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil. **Revista Espaço Plural**. Ano VIII nº 17, p. 65 -72, 2007.

BRAGA, R. Terra em transe: o fim do lulismo e o retorno da luta de classes. *In:As Contradições do lulismo: a que ponto chegamos?* São Paulo: Boitempo, 2016.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, ano 126, n. 191A, 1988.

BRASIL. Decreto nº 103, de 22 de abril de 1991. Autoriza a instituição do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 23 abr. 1991.

BRASIL. Instrução Normativa nº 12, de 7 de junho de 2018. Regulamenta o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV-E. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.158, 8 jun. 2018.

BRASIL. Instrução Normativa nº 18, de 24 de abril de 2017. Dá nova redação à Instrução Normativa nº 14, de 22 de março de 2017, queregulamenta o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV-E. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.44, 25 abr.2017.

BRASIL. Instrução Normativa nº 39, 19 de dezembro de 2014. Regulamenta o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV-E e altera a Instrução Normativa nº 14/2008, que regulamenta o Programa Crédito Solidário - PCS. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 247, p.55, 22 dez. 2014.

BRASIL. Lei 11.977 de 07 de julho de 2009. Institui o Programa Minha Casa, Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 8 jul. 2009.

BRASIL. Lei Federal nº11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 7 jun. 2005.

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

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. **Diário Oficial da União:** Brasília, DF, 17 jun. 2005.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** Brasília, DF, p.51, 8 ago. 2006.

BRASIL. Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. **Diário Oficial da União: Brasília:** DF, 21 nov. 1997.

BRASIL. Lei nº10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** Brasília, DF, 29 mai. 2003.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Dados habitacionais.** 2018. Disponível em: www.cidades.gov.br Acesso em: 20 jun. 2018a.

BRASIL. Instrução Normativa nº 14, de 22 de março de 2017. Regulamenta o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV-E. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p.158, 22 mar. 2017b.

BRASIL. Portaria nº 367, 7 de junho de 2018. Regulamenta o Processo de seleção de propostas para participação no Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV-E. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p.165, 8 jun. 2018b.

BRASIL. Portaria nº 595, 25 de setembro de 2018. Divulga propostas habilitadas para a contratação de empreendimentos com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, para atendimento de famílias com renda familiar mensal de até R\$ 1.800,00. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p.57, 26 set. 2018c.

BRASIL. Portaria nº 606, 2 de outubro de 2018. Dispõe sobre o processo de contratação de operações, por meio das Entidades Privadas sem Fins Lucrativos que foram selecionadas pelos processos regidos pelas Portarias nº 618, de 14 de dezembro de 2010, nº 355, de 29 de julho de 2011, e nº 408, de 2 de setembro de 2011, para a produção de habitações de interesse social nos imóveis oriundos do Fundo do Regime Geral de Previdência Social destinados ao Programa Minha Casa Minha Vida. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p.135, 03 out.. 2018d.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Habitação:** Versão para debates. Brasília: Ministério das Cidades, 2010. 212 p.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação.** Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Manual de Gestão do Cadastro Único para programas sociais do governo federal**. 3ª ed. Brasília: MDS, 2017.

BRASIL. **Norma Brasileira ABNT NBR 15575**. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Normas e Técnicas. 2013.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 96, de 30 de março de 2016. Dispõe sobre as operações com recursos transferidos ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), contratadas no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), para os fins que especifica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.52, 31 mar. 2016a.

BRASIL. Portaria nº 146, de 26 de abril de 2016. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração de projetos e aprova as especificações mínimas da unidade habitacional e as especificações urbanísticas dos empreendimentos destinados à aquisição e alienação com recursos advindos da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Residencial- FAR, e contratação de operações com recursos transferidos ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida PMCMV. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.44, 27 abr. 2016b.

BRASIL. Portaria nº 173, 10 de maio de 2016. Divulga propostas apresentadas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades, operado com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, na forma que especifica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.112, 11 mai. 2016c.

BRASIL. Portaria nº 186, 13 de maio de 2016. Revoga as Portarias nº 173, de 10 de maio de 2016, e nº 180, de 12 de maio de 2016, da Secretária Nacional de Habitação. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.32, 17 mai. 2016d.

BRASIL. Portaria nº 258, 16 de junho de 2016. Divulga propostas apresentadas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades, operado com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social- FDS, na forma que especifica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.62, 17 jun. 2016e.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União: Brasília**: DF, 15 dez. 2016f.

BRASIL. Portaria nº 606, 14 de dezembro de 2016. Dispõe sobre o distrato dos contratos de beneficiários de unidades habitacionais produzidas com recursos provenientes da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.86, 15 dez. 2016g.

BRASIL. Portaria nº 269, de 22 de março de 2017. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração de projetos e aprova as especificações mínimas da unidade habitacional e as especificações urbanísticas dos empreendimentos destinados à aquisição e alienação com recursos advindos da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Residencial- FAR, e contratação de operações com recursos transferidos ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, no âmbito do

Programa Minha Casa, Minha Vida PMCMV. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p.119, 24 mar. 2017a.

BRASIL. Portaria nº 162, 27 de fevereiro de 2018. Divulga propostas habilitadas para a contratação de empreendimentos com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, para atendimento de famílias com renda familiar mensal de até R\$ 1.800,00. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p.78-83, 28 fev. 2018.

BRASIL. Portaria nº 469, 4 de setembro de 2015. Dispõe sobre distrato dos contratos de compra e venda com alienação fiduciária realizados com recursos provenientes da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p.56, 8 set. 2015.

BRASIL. Portaria nº 488, 18 de julho de 2017. Dispõe sobre o distrato dos contratos de beneficiários de unidades habitacionais produzidas com recursos provenientes da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p.51, 19 jul. 2017.

BRASIL. Portaria nº 795, 11 de agosto de 2017. Dispõe sobre o tratamento tributário das atividades de exploração e de desenvolvimento de campo de petróleo ou de gás natural, altera a Lei nº 9.481, de 13 de agosto de 1997, e a Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, e institui regime tributário especial para as atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos. **Diário Oficial da União:** Brasília, DF, 18 ago. 2017.

BRASIL. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).** Brasília: Ministério das cidades, 22 de jan. 2007.

BRASIL. **Programa Minha Casa Minha Vida.** Cartilha de Apresentação. Brasília: Ministério das Cidades, 2013. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/131114_ifh_castilha_minha_casa.pdf Acesso em: 15 de ago. 2020.

BRASIL. **Resultado do Tesouro Nacional.** 2017. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/> Acesso em: 22 ago. 2020.

BRASIL. Senado federal. **Projeto de Lei PL nº 4.567/16** Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para facultar à Petrobras o direito de preferência para atuar como operador e possuir participação mínima de 30% (trinta por cento) nos consórcios formados para exploração de blocos licitados no regime de partilha de produção. Disponível em: camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2078295 . Acesso em: 07 set. 2020.

BRAZ, M. O golpe nas ilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 128, p. 85-103, jan./abr. 2017.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Demanda habitacional no Brasil**. Brasília:CAIXA, 2011.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Gestão e Financiamento Municipal de Habitação**. 2017. Disponível em: https://static.fecam.net.br/uploads/1521/arquivos/1524809_1.pdf Acesso em: 20 set. 2020.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Minha Casa Minha Vida**. 2020. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx> Acesso em: 15 de set. 2020.

CALDEIRA, T. P. R. **Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo**. 2 ed. São Paulo: EDUSP, 2000.

CALDEIRA, T. P. R. Enclaves fortificados: a nova segregação urbana. **Novos Estudos**, n 47, p. 155-176, 1997.

CAMARGO, C. M. **Minha Casa Minha Vida: entre os direitos, as urgências, e os negócios**. 2016. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2016.

CAMPOS, A. **Do quilombo à favela: a produção do espaço criminalizado no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. *In*: CARDOSO, A. L. **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, p. 17-65.

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A.; ARAÚJO, F. S. **Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano**. *In*: Encontro Nacional da ANPUR, v. 14, 2011.

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A.; ARAÚJO, F. S. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 14., 2011, Rio de Janeiro. **Anais [...]** Rio de Janeiro: Anpur, 2011.

CARLOS, A. F. A. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

CARLOS, A. F. A. A segregação como fundamento da crise urbana. *In*: SILVA, J. B. da; LIMA, Luiz Cruz; DANTAS, E. W. C. (Org.). **Panorama da geografia brasileira**. São Paulo: Annablume, 2006.

CARLOS, A. F. A. **Os Caminhos da Reflexão Sobre a Cidade e o Urbano**. São Paulo: Edusp, 1994.

CARLOS, A. F. A. A metrópole de São Paulo no contexto da urbanização contemporânea. **Estudos avançados**, v.23, n. 66, 2009.

CASTELLS, M. **A questão urbana**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.

CASTELO, R. O canto da sereira: social-liberalismo, neodesenvolvimentismo e supremacia burguesa no capitalismo dependente brasileiro. *In*: Macario E. (Orgs).

Neodesenvolvimentismo, Trabalho e Questão Social. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2016.

CASTELO, R. **O social-liberalismo:** auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CASTRO, I. E. Geografia e política: território, escalas de ação e instituições. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

CAVALCANTI, M. Do barraco à casa: tempo, espaço e valor (es) em uma favela consolidada. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 24, n. 69, 2009.

CHAGAS, E. F. O Método Dialético de Marx: investigação e exposição crítica do objeto. **Síntese - Revista de Filosofia.** Belo Horizonte, v. 38, n. 120, p. 55-70, 2011.

CHASIN, J. **Marx: estatuto ontológico e resolução metodológica.** São Paulo: Boitempo, 2009.

COUTINHO, C. N. **Contra a corrente:** ensaios sobre democracia e socialismo. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

COUTINHO, C. N. **Gramsci:** um estudo sobre seu pensamento político. 2ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1999.

COUTINHO, C. N. NOTAS SOBRE CIDADANIA E MODERNIDADE. **Revista Agora.** v.2, n.3, 2005.

DEMIER, F. **Depois do Golpe:** a dialética da democracia blindada no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.

DAVIS, M. **Planeta Favela.** São Paulo: Boitempo, 2006.

ENGELS, F. **Sobre a questão da moradia.** São Paulo: Boitempo, 2015.

FERNANDES, F. **A integração do negro na sociedade de classes.** v. 2 (No limiar de uma nova era). São Paulo: Ed. Globo, 2008.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil:** ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1987.

FERNANDES, F. **A Revolução Burguesa no Brasil:** ensaio de interpretação sociológica. 5ª ed. São Paulo, Globo, 2006.

FERNANDES, F. **Brasil:** em compasso de espera. São Paulo: Hucitec, 1980.

FERNANDES, F. **O negro no mundo dos brancos.** São Paulo: Difel, 1972.

FERNANDES, F.; BASTIDE, R. Relações raciais entre negros e brancos em São Paulo. **Revista Anhembi**, v. X, n. 30, p. 433-90, 1953.

FERRAZ, S.M.T. Espaço e tempo: moradia e cotidiano. *In: FERRAZ, S.M.T. Textos para Leitura*. Niterói: FF/FAU/Departamento de Arquitetura, 2000.

FERREIRA, J. S. W. Cidade para poucos ou para todos? Impasses da Democratização das Cidades no Brasil e os riscos de um "Urbanismo às avessas". *In: OLIVEIRA, C.; BRAGA, R. REZEK, C. (orgs.). Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

FERREIRA, J. S. W. Notas sobre a responsabilidade coletiva de um desastre urbano. *In: Anais do XVI ENAMPUR*, p. 1-11, Belo Horizonte: ANPUR, 2015.

FERREIRA, J. W. **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano**. São Paulo: FUPAM, 2012.

FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. **Autogestão e habitação: entre a utopia e o mercado**. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, UFRJ, 2014.

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

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Análise das necessidades habitacionais e suas tendências para os próximos dez anos**. Relatório Técnico. Brasília: ABRAINC, 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil, 2011 e 2012**. Nota Técnica, 27 maio 2014.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil**. Governo de Minas Gerais, 2018. Disponível em: <http://fjpdados.fjp.mg.gov.br/deficit/#dados> Acesso em: 27 de março de 2020.

FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Fecundidade e dinâmica da população brasileira**. Brasília: UNFPA, 2018.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 10ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1970.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere: introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce**. v. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

GUIMARÃES, E. A. **O processo de implementação do Programa Minha Casa Minha Vida para a população de baixa renda: o caso de Viçosa**. 2013. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica) Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2013.

HARVEY, D. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: HUCITEC, 1980.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Anablume, 2006.

HARVEY, D. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HARVEY, D. Do administrativismo ao empreendedorismo: a transformação da governança urbana no capitalismo tardio. *In*: HARVEY, D. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Anablume, 2005, p.163-190.

HARVEY, D. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo. 2011.

HARVEY, D. **Os Limites do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2013a.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. 4. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2013b.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. 2ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HARVEY, D. O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. **Revista espaço e debates**, São Paulo, v.7, n. 6, jun. 1982.

IAMAMOTO, M. V. A QUESTÃO SOCIAL NO CAPITALISMO. **Temporalis**, n.3, v.2, Brasília: ABEPSS. 2001.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na Cena Contemporânea**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 26ª ed. São Paulo: Cortez, 2015.

IAMAMOTO, M. V. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social**. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2004.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 1ª ed. São Paulo: Cortez/CELATES, 1982.

IANNI, O. **Classe e nação**. Petrópolis: Vozes, 1986.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/>. Acesso em: 05 out. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa de Orçamentos domiciliares 2002-2003: perfil das despesas no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. Orçamento 2017 prova: teto dos gastos achata despesas sociais e beneficia sistema financeiro. 14 de março de 2017. www.inesc.org.br. 2017. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/orcamento-2017-prova-teto-dos-gastos-achata-despesas-sociais-e-beneficia-sistema-financeiro-3/> Acesso em: 02 out. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **5 medidas do Governo Temer que podem piorar a vida nas cidades**. 2016. Disponível em: <http://observatoriodasmetropoles.net.br/wp/5-medidas-do-governo-temer-que-podem-piorar-vida-nas-cidades> Acesso em: 03 de junho de 2020.

JANUZZI, P. **Pobreza e mobilidade social pós-2014: os primeiros efeitos do desmonte**. In: XXI Encontro Nacional de Estudos de População, 2018.

JESUS, J. C. L.; LOPES, F. A. S.M. AS AÇÕES DO GOVERNO TEMER E SUAS IMPLICAÇÕES PARA AS POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL: o que está por vir? In: **Anais da III Jornada de Internacional de Políticas Públicas**. São Luís, 22 a 27 de agosto de 2017.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

LEAL, E. P. B. **EVOLUÇÃO URBANA E A QUESTÃO DA HABITAÇÃO NO BRASIL: 1964-1988**. Dissertação. (Mestrado em História) - Universidade Estadual Paulista: São Paulo, 1990.

LEFEBVRE, H. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

LEFEBVRE, H. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2004.

Lefebvre, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG. 2002.

LEFEBVRE, H. **O direito à Cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Farias. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, H. **The production of space**. Oxford/Cambridge, Mass.: Blackwell, 1991.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Ed. Documentos, 1969.

LESSA, S. **Serviço Social e Trabalho: Porque o Serviço Social não é Trabalho**. Maceió: EDUFAL, 2007.

LIRA, T. S. V. **O sentido do trabalho infantil doméstico: particularidades e contradições na esfera da reprodução social nas economias periféricas dependentes**. 2016. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

LIRA, T. S. V. SUPEREXPLORAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO, CRISE MUNDIAL E GOLPE DE ESTADO NO BRASIL. **Revista de Políticas Públicas**, v. 22, n. 2, 2018. Acesso em: 12 set. 2020. Disponível em: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/3211/321158845015/html/index.html> Acesso em: 12 set. 2020.

LUCE, M. S. Brasil: Nova classe média ou novas formas de superexploração da classe trabalhadora? **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 11, n.1, p. 169-190, jan./abr. 2013a.

LUCE, M. S. A superexploração da força de trabalho no Brasil: evidências da história recente. *In*: NIEIMYER FILHO, A. (Org). **Desenvolvimento e dependência**. Brasília, DF: IPEA, Cátedra RUY Mauro Marini, 2013b. p. 145-166.

MANDEL, E. **A crise do capital**: Os fatos e sua interpretação marxista. São Paulo: Ensaio, 1990.

MANDEL, E. **Capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1989.

MANDEL, E. O Estado na Fase do Capitalismo Tardio. *In*: MATOS, C. E. S. *etal.* **O Capitalismo Tardio**. Tradução. São Paulo: Abril Cultural. 1982.

MARICATO, E. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Omega, 1982.

MARICATO, E. Conhecer para resolver a cidade ilegal. *In*: Castriota, LB (org) **Urbanização brasileira/redescobertas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2003, p. 78-96.

MARICATO, E. Conhecer para resolver a cidade ilegal. *In*: CASTRIOTA, L. B (org). **Urbanização Brasileira. Redescobertas**. Belo Horizonte: Ed. C barra Arte, 2003, p.78-96.

MARICATO, E. Cortes no Minha Casa, Minha Vida vão estimular precarização da moradia. **Revista Carta Capital**, 8 jun. 2016. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/revista/903/cortes-no-minha-casa-minha-vida-va-estimular-precarizacao-da-moradia> Acesso em: 15 out. 2020.

MARICATO, E. *et al.* **Cidades rebeldes**: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARICATO, E. Globalização e política urbana na periferia do capitalismo. **Revista VeraCidade**, n.4, mar. de 2009.

MARICATO, E. **O impasse da Política Urbana no Brasil**. 3ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes. 2011.

MARICATO, E. **O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano: políticas sociais, acompanhamento e análise**. Brasília: Ipea, 2006.

MARICATO, E. **Política Habitacional no Regime Militar – do milagre brasileiro à crise econômica**. Petrópolis: Editora Vozes, 1987.

MARICATO, E. Política urbana e de habitação social. *In*: BOSI, A. *et. al.* **“A que ponto chegamos. Balanço do governo FH Cardoso e perspectivas de oposição”**. São Paulo: Hucitec, v.1, n. 6, 1998.p. 67-78.

MARICATO, E. Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. **Cadernos Metrópole** 21, v.1, p. 33-52, 2009.

MARICATO, E. Reforma Urbana: Limites e Possibilidades. Uma Trajetória Incompleta. *In*: RIBEIRO, L. C. Q.; SANTOS JR, O. A. (orgs.). **Globaliza o, Fragmenta o e Reforma Urbana**. Rio de Janeiro: Civiliza o Brasileira: 309-325, 1997.

MARICATO, E. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. **São Paulo Perspec.** São Paulo, v. 14, n. 4, p. 21-33, Oct. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000400004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 06 ago. 2020.

MARICATO, E. **Para Entender a Crise Urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015, 112 p.
MARINI, R. M. **Desenvolvimento e dependência**: cátedra Ruy Mauro Marini. Brasília: Ipea, 2013.

MARINI, R. M. **Dialética da dependência**. 10^a ed. México: Editora Era, 1990.

MARINI, R. M. Sobre a dialética da dependência. **Revista latinoamericana de Ciências Sociais**, Flacso, Santiago de Chile, n. 5, jun. 1973.

Marx, K. **A ideologia alemã**. Tradu o: Luís Claudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MARX, K. A Lei Geral da Acumula o Capitalista. *In*: **O capital**: crítica da economia política. São Paulo, Boitempo, 2013.

MARX, K. Das Kapital, ersterBuch - Kritik der politischen konomie, *In*: Marx, K; Engels, F. **Werke**. Band 23. Berlin: Dietz, 1998.

MARX, K. **O 18. Brumário de Luís Bonaparte**. Cole o os Pensadores. Vol. XXXV. São Paulo: Abril Cultural, 1974.

MARX, K. **O Capital**: crítica da economia política. v. I, 25^a ed. Rio de Janeiro: Civiliza o Brasileira, 2008.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política: livro II: O processo de circula o do capital. 1^a edi o. São Paulo: Boitempo, 2014.

MARX, K. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MAZZEO, A. C. **Estado e burguesia no Brasil**: origens da autocracia burguesa. 3^a ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

MEDEIROS, S. R. F. Q. **Produ o do espaço residencial em Natal: renda, segrega o e gentrific o nos conjuntos habitacionais**. 2015. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

MELLO, J. M. C. de. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo, brasiliense, 1984.

MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009.

MÉSZÁROS, I. **O desafio e o fardo do tempo histórico**. 1ª ed. revista. São Paulo: Boitempo, 2011.

MÉSZÁROS, I. **O desafio e o fardo do tempo histórico: o socialismo no século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**. Campinas, São Paulo: Boitempo, 2002.

MÉSZÁROS, I. **Século XXI –Socialismo ou Barbárie**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

MONTAÑO, C. O projeto neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade do “terceiro setor”. **Revista Lutas Sociais**, NEILS/PUC-SP, São Paulo, n. 8, p. 53-64, 2002.

MONTAÑO, C. Um projeto para o Serviço Social crítico. **KATÁLYSIS**, v. 9 n. 2, p.141-157, 2006.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTA, A. E. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista. *In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p.51-67.

MOTA, A. E. Crise, desenvolvimentismo e tendências das políticas sociais no Brasil e na América Latina. **Configurações**, v.10, p. 1-13, 2012.

MOTA, A. E. **Cultura da Crise e Seguridade Social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social nos anos 80 e 90**. 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MOTA, A. E. Espaços ocupacionais e dimensões políticas da prática do assistente social. **Serv. Soc. Soc., São Paulo**, n. 120, p. 694-705, out./dez. 2014.

MOTA, A. E. Redução da pobreza e aumento da desigualdade: um desafio teórico-prático ao Serviço Social brasileiro. *In: MOTA, A. E. (Org.). Ideologias da contrarreforma e o Serviço Social*. Recife: Editora Universitária-UFPE, 2010.

MOTA, C. Governo reduz subsídios para imóveis dos mais pobres. **ptnosenado.org.br** 3 de maio de 2018. Disponível em: <https://ptnosenado.org.br/governo-reduz-a-po-subsidios-para-mais-pobres-financiare-imo-vel/> Acesso em: 05 out. 2020.

NALIN, N. M. **O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL: o direito à moradia em debate**. 2013. Tese. (Doutorado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

NETTO, J. P. Capitalismo e barbárie contemporânea. **Argumentum**, Vitória, v. 4, n.1, p. 202-222, jun. 2012. Disponível em: <http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/netto-jose-paulo-201608060404028661510.pdf> Acesso em: 16 set. 2020.

NETTO, J. P. Crise do capital e consequências societárias. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 111, p. 413-429, Set.2012 .

NETTO, J. P. Crise do capital e consequências societárias. **Serviço Social e Sociedade**, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012.

NETTO, J. P. Crise do capital e consequências societárias. **Serviço Social e Sociedade**, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012.

NETTO, J. P. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1993.

NETTO, J. P. Transformações societárias e Serviço Social: notas para uma análise prospectivada profissão. **Serviço Social & Sociedade**, n. 50, p. 87-132, 1996.

NETTO, J.P; BRAZ, M. **Economia Política: Uma Introdução Crítica**. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

OLIVEIRA, A. C. T. **O bairro de Marechal Hermes: da moradia operária à habitação social (1910 – 1956)**. 2009. Tese. (Doutorado em Geografia). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.

OLIVEIRA, F. **Crítica à razão dualista/O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, F. D. Entrevista a Livia Duarte e Joana Barros. *In*: BARROS, J.; SILVA, E. B. D.; DUARTE, L. **Cidades e conflito: o urbano na produção do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fase, 2013. p. 7-27.

OLIVEIRA, F. O vício da virtude: autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 74, p. 67-85, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002006000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 ago. 2020.

OLIVEIRA, V. F. DO BNH AO MINHA CASA MINHA VIDA: MUDANÇAS E PERMANÊNCIAS NA POLÍTICA HABITACIONAL. **Caminhos de Geografia Uberlândia**, v. 15, n. 50, p. 36–53, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Comentário Geral nº 4 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas (ONU)**. 1991. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/moradia/trabalhohabitacaopronto.html#8> Acesso em: 05 de outubro de 2020.

OSÓRIO, J. Dependência e Superexploração. *In*: MARTINS, C. E.; VALENCIA, A. S. **A América Latina e os desafios da globalização: ensaios dedicados a Ruy Mauro Marini**. Rio de Janeiro: Ed. PUC Rio, 2009. p. 167-188.

OSORIO, J. Fundamentos da Superexploração. *In: ALMEIDA FILHO, N. (Org.). Desenvolvimento e dependência: Cátedra Ruy Mauro Marini.* Brasília, IPEA, 2013. p. 49-70.

PANIADO, M.C.S. Crise estrutural do capitalismo e tendências de desenvolvimento da esfera pública. *In: Jornada Internacional de Políticas Públicas*, São Luiz, Maranhão, 28 a 30 de agosto de 2007.

PANIAGO, C. **Mészáros e a incontrolabilidade do capital.** Maceió: Edufal, 2007.

PASTORINI, A. **A categoria “questão social” em debate.** 3.ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PAULINO, J. **O pensamento sobre a favela em São Paulo: uma história concisa das favelas paulistanas.** Dissertação. (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

PEQUENO, R.; ROSA, S. V. Inserção Urbana e Segregação Espacial: análise do programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza. *In: AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z.; RUFINO, M. B. C. (Orgs.). Minha Casa... e a Cidade?* avaliação do programa Minha Casa Minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 131-164.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades humanas:** subsídios à crítica dos mínimos sociais. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades humanas:** subsídios à crítica dos mínimos sociais. 4ª Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

PEREIRA, P. C. X. A reprodução do capital no setor imobiliário e a urbanização contemporânea: o que fica e o que muda. *In: PEREIRA, P. C. X. (org). Reconfiguração das cidades contemporâneas: contradições e conflitos.* São Paulo: FAUUSP, 2016. p. 125-138.

POCHMANN, M. Tendências estruturais do mundo do trabalho no Brasil. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 89-99, jan. 2020. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232020000100089&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 jul. 2020.

POCHMANN, M. Tendências estruturais do mundo do trabalho no Brasil. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 89-99, jan. 2020. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232020000100089&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 30 ago. 2020.

PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo:** colônia. 12ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1972a.

PRADO JÚNIOR, C. **A revolução brasileira.** 4. Ed. São Paulo, Brasiliense, 1972b.

PRADO JÚNIOR, C. **Evolução política do Brasil e outros estudos.** 7ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1971.

PRADO JÚNIOR, C. **Formação do Brasil Contemporâneo:** Colônia. 23ª ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

RIZEK, C. S.; AMORE, C. S.; CAMARGO, C. M. **POLÍTICA SOCIAL, GESTÃO E NEGÓCIO NA PRODUÇÃO DAS CIDADES: o programa Minha Casa Minha Vida “entidades”**. **CADERNO CRH**, Salvador, v. 27, n. 72, p. 531-546, Set./Dez. 2014.

ROLNIK, R. As vozes das ruas: as revoltas de junho e suas interpretações. *In*: VAINER, C. et al. **Cidade rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2013.

ROLNIK, R. Conflitos por moradia estão aumentando no Brasil. (Entrevista a Luis Brasilino). **Le Monde Diplomatique Brasil**, 2012. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002273383>. Acesso em: 13 jul. 2020.

ROLNIK, R. *et al.* Inserção Urbana no PMCMV e a Efetivação do Direito à Moradia Adequada: uma avaliação de sete empreendimentos no estado de São Paulo. *In*: AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z.; RUFINO, M. B. C. (Orgs.). **Minha Casa... e a Cidade? avaliação do programa Minha Casa Minha vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 391-416.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, R. **Mudanças no FGTS e no Minha Casa, Minha Vida: e os mais pobres?** Blog da Raquel Rolnik. 23 fev. 2017. Disponível em: <https://raquelrolnik.wordpress.com/tag/minha-casaminha-vida/> Acesso em: 28 set. 2020.

ROLNIK, R.; NAKANO, K. As armadilhas do pacote habitacional. **Le Monde Diplomatique**, 5 de março de 2009.

ROSSETTO NETTO, A. **Habitação central: produção habitacional no centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida - faixa 1**. 2017. Dissertação (Mestrado em Habitat) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

RUBIN, G. R.; BOLFE, S. A. O desenvolvimento da habitação social do Brasil. **Revista ciência e natureza**. Santa Maria, v.38, maio/agosto, 2014. Disponível em: <http://periodicos.ufsm.br/cienciaenatura>. Acesso em: 04 agosto de 2020.

RUFINO, M. B. C. *et al.* A produção do Programa PMCMV na Baixada Santista: habitação de interesse social ou negócio imobiliário? *In*: AMORE, C. S.; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 103-130.

RUFINO, M. B. O imobiliário como frente de expansão da metrópole: contradições na produção do espaço do Porto das Dunas. **EURE**, v. 41, n. 124, p. 69-90, 2015.

SALVADOR, E da S. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 130, p. 426-446, dec. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282017000300426&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 16 out. 2020.

SANTOS JUNIOR, ORLANDO ALVES; DINIZ, T. M. R. G. SAULE JUNIOR, N. **Dossiê do desmonte da política urbana federal nos governos temer e bolsonaro e seus impactos sobre**

as cidades: violações de direitos humanos e os riscos de construções de cidades intolerantes, excludentes, injustas e antidemocráticas. Rio de Janeiro: IPPUR, 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2020/02/Dossi%C3%AA-FNRU-2020-Final.pdf> Acesso em: 28 set. 2020.

SANTOS, A. C. de L.; SANTOS, V. A.; SILVA, R. T. F.; BEZERRA, K. Q.; CONSERVA, M. S. Os impactos das reformas do “governo temer” para as políticas sociais. *In: Anais do II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais*. Florianópolis, 23 a 27 de outubro de 2017.

SANTOS, J.S. **“Questão Social”**: particularidades no BRASIL. São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, M. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnico-científico-informacional. 5ª ed. São Paulo: Edusp, 2008a.

SANTOS, M. **Por uma geografia nova**: da crítica da geografia a uma geografia crítica. 6ª ed. São Paulo: Edusp, 2008b.

SANTOS, M. **Metamorfoses do espaço habitado**: fundamentos teóricos e metodológico da geografia. 6ª ed. São Paulo: Edusp, 2008c.

SANTOS, M. **Espaço e Sociedade**. Petrópolis: Vozes 1997.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Studio Nobel, 1987.

SANTOS, M. **Técnica, Espaço, Tempo, Globalização e Meio Técnico-Científico-Informacional**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, R. B. **Movimentos sociais urbanos**. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. 7ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SHIMBO, L. Sobre os capitais que produzem habitação no Brasil. **Revista Novos Estudos Cebrap**, v.35, n.2, p.119-133, 2016.

SHIMBO, L. Z. **Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Orientador: Cibele SalibaRizek. 2010. Tese. (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, 2010.

SILVA, H. M. B. **Terra e moradia: que papel para o município?** Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais e Urbanas). – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

SILVA, J. B. Cidades ingovernáveis. *In: OLIVEIRA, M. P.; COELHO, M. C. N.; CORRÊA, A. M. (Org.). O Brasil, a América Latina e o mundo*: espacialidades contemporâneas. Rio de Janeiro: Anpege, Faperj, 2008.

SILVA, M. O. S. **Política habitacional brasileira**. São Paulo: Cortez editora, 1989.

SINGER, P. O uso do solo na economia capitalista. *In: MARICATO, E. A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial.* São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

SINGER, P. **Uma utopia militante: repensando o socialismo.** Petrópolis: Vozes, 1998.

SISTEMA INTEGRADO DE ORÇAMENTO E PLANEJAMENTO (SIOP). **Painel do Orçamento Federal.** 2020. Disponível em: https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true&sheet=SH06 Acesso em: 28 set. 2020.

SOARES, L T. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina.** São Paulo: Cortez, 2000.

SOUZA, N. A. **Economia Brasileira e Contemporânea: de Getúlio a Lula.** 2ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

TATAGIBA, L. **Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades: o desafio da participação dos beneficiários.** Campinas: IFCH-UNICAMP, 2015.

UNITED NATIONS. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. **General Comment nº 04.** Geneva: ONU, 1991. Disponível em: <[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument)>. Acesso em: 13 set. 2020.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. *In: VAINER, C. B.; ARANTES, O.; MARICATO, E. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos.* 5 ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. *In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (Org.). A cidade do pensamento único.* Petrópolis: Vozes, 2002. p. 75-103.

VAINER, C. Quando a cidade vai às ruas. *In: MARICATO, E. et al. Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil.* 1ª ed. São Paulo: Boitempo, Carta Maior, 2013. p. 35 - 40.

VALLADARES, L. P. Estudos recentes sobre a habitação no Brasil: resenha da literatura. *In: VALLADARES, L. P. (org.). Repensando a habitação no Brasil.* Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

VASCONCELOS FILHO, J. M. **O direito à moradia e o discurso de implantação de políticas públicas habitacionais na perspectiva de construção de cidades saudáveis e democráticas: reflexões sobre Araguaína – TO.** 2013. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2013.

VERAS, M. P. B.; BONDUKI, N. Política habitacional e a luta pelo direito à habitação. *In: COVRE, Maria de Lourdes M. (org.). A cidadania que não temos.* São Paulo: Editora Brasiliense, 1986, p. 40-72.

VIANNA, L. W. **Liberalismo e sindicato no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

VICENTIM, T. N.; KANASHIRO, M. Análise do comércio e dos serviços nos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV): estudo de caso do Residencial Vista Bela–Londrina, PR. **Ambiente Construído**, v. 16, n. 4, p. 227-250, 2016.

VICENTIM, T. N.; KANASHIRO, M. Análise do comércio e dos serviços nos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV): estudo de caso do Residencial Vista Bela – Londrina, PR. **Ambiente Construído**, Porto Alegre, v. 16, n. 4, p. 227-250, out./dez. 2016.

VILLAÇA, F. **O que todo cidadão deve saber sobre habitação**. São Paulo: Global, 1986.

VILLAÇA, F. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 25, n. 71, 2011.

ZOLINI, G. P. P. **A inflexão do conceito gentrificação em conjuntos urbanos patrimoniais em cidades de pequeno porte**: os casos mineiros de São Thomé das Letras e Tiradentes. 2007. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Escola de Arquitetura da Universidade de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.