



revista  
**CIDADES**

volume 13 | número 22 | 2016

**JUSTIÇA E DIREITO:  
UM DEBATE SOBRE  
O URBANO**

## SUMÁRIO

PALAVRAS DO EDITOR.....	01
<i>Silvana Maria Pintaudi</i>	
APRESENTAÇÃO.....	02
<i>Gloria da Anunciação Alves</i>	
A GEOPOLÍTICA DA FAVELA: DESAFIOS ATUAIS DA JUSTIÇA TERRITORIAL NO RIO DE JANEIRO.....	05
Slum Geopolitics: Current Challenges of Territorial Justice In Rio De Janeiro	
<i>IVALDO LIMA</i>	
POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESPAÇO.....	41
Public Policies in Space	
<i>ARLETE MOYSÉS RODRIGUES</i>	
ÁREAS CENTRAIS URBANAS E MOVIMENTOS DE MORADIA: TRANSGRESSÃO, CONFRONTOS E APRENDIZADOS.....	71
Inner City Central Areas and Housing Movements: Transgression, Confrontations, And Learning	
<i>FRANCISCO DE ASSIS COMARU</i>	
UM BALANÇO DE PESQUISA, 10 ANOS NA ZONA LESTE E UM SOCIAL RECONFIGURADO.....	94
A research review, 10 years on the east side and a social redesign	
<i>CIBELE S. RIZEK</i>	
TRABALHO E CRISE URBANA: CONDIÇÕES DA PRECARIZAÇÃO.....	141
Work and Urban Crisis: Conditions of Precariousness	
<i>TATIANE MARINA PINTO DE GODOY</i>	
HORIZONTES DA POLITICA SOCIAL NA GLOBALIZAÇÃO DA DESIGUALDADE E O MINHA CASA MINHA VIDA.....	167
Perspectives on the new social policy in the globalization of inequality and the Brazilian government's housing program	
<i>CÉSAR SIMONI SANTOS</i>	

# HORIZONTES DA POLÍTICA SOCIAL NA GLOBALIZAÇÃO DA DESIGUALDADE E O MINHA CASA MINHA VIDA

**César Simoni Santos**

Professor do Departamento de Geografia

Universidade de São Paulo

cesarsimoni@usp.br

## **RESUMO:**

Desde a década de 1980 a desigualdade social crescente deixou de ser exclusividade dos países pertencentes ao grupo do antigo terceiro mundo. A crise recente, no entanto, parece ter atingido diretamente o cerne dos Estados de bem-estar europeus e a sua reconhecida capacidade para manter em níveis habitualmente aceitáveis a desigualdade e os índices de pobreza em seus países, assim como outras potências que pareceram inabaláveis durante boa parte do século XX. Em um mundo essencialmente urbano, isto significa ter de lidar com a crise no contexto das grandes aglomerações: um novo urbanismo e um repertório renovado de políticas urbanas emergem no campo das “tecnologias sociais” dessa época comprometida com a elaboração de uma profunda fratura social. Nessas condições, a experiência dos países não centrais pode contribuir, seja no âmbito das “tecnologias de gestão social”, seja com o instrumental crítico para a interpretação dessa realidade.

**PALAVRAS-CHAVE:** globalização; teoria crítica brasileira; geografia urbana; desigualdade socioespacial; Minha Casa Minha Vida.

PERSPECTIVES ON THE NEW SOCIAL POLICY IN THE GLOBALIZATION OF INEQUALITY AND THE BRAZILIAN GOVERNMENT'S HOUSING PROGRAM

**ABSTRACT:**

Since the 1980's, the growing social inequality is no longer exclusive to countries belonging to the old third world. The recent crisis, however, seems to have reached the core of the European welfare states and their renowned capacity to habitually sustain acceptable standards of inequality and poverty rates in their countries, as well as other world powers, which seemed unshakeable throughout most of the twentieth century. In an essentially urban world, this means having to deal with the crisis in the context of large agglomerations: a new urbanism and a renewed repertoire of urban policies emerge in the field of "social technologies" of this time committed to the elaboration of a deep social fracture. Under these conditions, the experience of non-central countries can contribute both to the sphere of "social management technologies" and to the critical support for interpreting such a reality.

**KEYWORDS:** globalization, Brazilian critical theory, urban geography, social-spatial inequality, Brazilian government housing program (Minha Casa Minha Vida).

Desde a década de 1980, a desigualdade social crescente deixou de estar associada com exclusividade à imagem dos países que compunham o antigo terceiro mundo e, desde então, tem-se afirmado como o padrão (talvez o único) relativamente estável da dinâmica social contemporânea. A crise recente parece ter atingido com ainda mais força o cerne dos Estados de bem-estar europeus e a sua reconhecida capacidade para manter em níveis habitualmente aceitáveis a desigualdade e os índices de pobreza em seus países, assim como outras potências que pareceram inabaláveis durante boa parte do século XX. Além dos países que já ganharam reconhecimento por meio

da sarcástica alcunha dos PIIGS (Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha), economias aparentemente sólidas do mesmo continente também assistiram a uma degradação dos níveis de vida da maior parte de sua população. De acordo com dados da Cruz Vermelha, na França, desde 2009, ao menos 350.000 pessoas viram os seus rendimentos despencarem para baixo da linha de pobreza. A Alemanha, mesmo tendo apresentado uma suave recuperação nos índices de emprego do final da década passada para cá, também está na lista dos países que veem a pobreza e a desigualdade social crescerem internamente. Do outro lado do Atlântico, desde o choque de austeridade de Reagan, em 1979, a desigualdade só aumenta, e atinge hoje, nos Estados Unidos, o maior patamar em um século. Num mundo essencialmente urbano, isso significa ter de lidar com esses problemas no contexto das grandes aglomerações: um novo urbanismo e um repertório renovado de políticas urbanas emergem no campo das “tecnologias sociais” dessa época comprometida com o aprofundamento do fosso entre os diferentes segmentos sociais. Talvez seja hora de buscarmos no repertório da crítica dos antigos campeões da desigualdade alguns elementos para a compreensão da realidade mundial contemporânea. A generalização dessa incrível e crescente desigualdade social está em condição, atualmente, de reencaminhar o antigo debate local sobre a desigualdade a um patamar mundial. A reflexão que se segue busca, assim, observar o lugar que a interpretação e a experiência da formação social brasileira passam a ocupar nessa globalização da desigualdade.

### **A GLOBALIZAÇÃO COMO FIM OU INVERSÃO DAS EXPECTATIVAS**

Paulo Arantes, em *A fratura brasileira do mundo*, de algum modo também nos apresenta uma tese original a respeito do processo de globalização, em torno do qual muita energia intelectual havia sido dispensada no decênio anterior. O aparente retardo, no entanto, parece ser mais do que

compensado pela maturidade das categorias trazidas em análise e pelo potencial crítico-analítico mobilizado nessa grande narrativa da constituição da sociedade global contemporânea. O autor se apoia, para tanto, no universo categorial do dualismo fundante da especificidade local de acordo com uma longa tradição de interpretação dos elementos formativos do Brasil e da América Latina. De certa forma, quando se acompanha essa tradição, inclusive e principalmente nos momentos de sua própria manifestação crítica voltada, simultaneamente, à realidade social e ao conservadorismo presente em suas elaborações recorrentes, é deixado emergir alguma tensão em relação à clássica e já crítica teoria das classes sociais. Com maior ou menor potencial explicativo, nossa história intelectual parecia ter encontrado na hesitação diante da mundialmente conhecida teoria das classes sociais a chave de interpretação da especificidade local, só raramente tendo feito disso, contudo, um objeto claro de reflexão. Isso se expressa a partir das formas que a fratura social como elemento da especificidade local assumiu nas diferentes vertentes do pensamento brasileiro e latino-americano e no diálogo entre elas.

Nesses termos, a frequente sugestão para que se reconheça a sociedade brasileira como sendo essencialmente uma “sociedade de fronteira” pode ser perfeitamente inserida nos marcos dessa orientação e, assim tratada, passa a ter os seus significados ampliados. O registro conceitual da fronteira traz como um componente estrutural a exigência do contato entre dois regimes, sistemas ou realidades sociais. A dualidade e o conflito estão, deste modo, intimamente associados à realidade da fronteira e constituem o âmbito fenomênico mais explícito dessa “forma de sociedade”, como a classificou Sérgio Buarque de Holanda (1978, p. 27). A fronteira, como elemento de certificação distintiva de nossa própria formação, aparece por aqui, senão antes, de forma independente da consagração que a chamada “tese da fronteira” receberia a partir do trabalho de Frederick Jackson Turner nos Estados Unidos. Atendendo igualmente aos propósitos de fornecimento de

uma base conceitual positiva para a interpretação das sociedades americanas, a fronteira foi frequentemente observada a partir do conflito ou do contato entre a modernidade de ultramar enxertada nas terras do novo mundo e aquilo que, sem nunca ter conseguido permanecer no isolamento, assumia a representatividade do outro, do diferente, do selvagem ou, no limite, do atraso. De acordo com Maria Isaura Pereira de Queiroz, lançando mão do recurso do conflito entre o moderno e o atraso, “Euclides da Cunha foi o primeiro intelectual a apresentar uma teoria explicativa global para o país: (...) a explicação dicotômica de um Brasil em que as grandes cidades modernas do litoral, ao expandir para o interior as novidades, despertavam uma reação violenta por parte dos habitantes do interior, era inteiramente original” (QUEIROZ, 2007, p. 07). O pioneirismo de Euclides da Cunha, que permitiu também alguma antecipação em relação ao marco das teorias do choque cultural, terá profundo impacto sobre a constituição do hábito intelectual analítico que pesa sobre nossa tradição. Além da elaboração do elemento analítico-estrutural, explicitado nos termos de uma verdadeira luta entre a modernidade urbana e a tradição rural e deixado de herança para as gerações futuras, *Os Sertões* trazem ainda uma interpretação do desarranjo social local como o elemento específico que resulta do acelerado desenvolvimento econômico vindo na bagagem da modernidade urbana de ultramar.

Próximo a Teodoro Sampaio e Euclides da Cunha, Oliveira Vianna vai também encontrar o elemento de positividade, característico da formação brasileira, na vida rural e nos sertões como domínio antagônico ao cosmopolitismo da vida nas regiões litorâneas: o “clã rural” de Oliveira Vianna se opunha à integração aos modos europeus que se estabeleceram na costa leste do continente. Igualmente, dois polos tensionam o processo de formação nacional. Com um dos olhos voltados às instituições europeias e outro para o agrarismo brasileiro, Vianna encontra o aspecto singular de nossa formação na

relação entre o campo, o “clã rural”, e a vida urbana das cidades litorâneas. Seria também, aqui, essa a dicotomia fundante da realidade brasileira. O atraso, representado pelas relações de compadrio, pela política clientelista e por uma economia não exatamente capitalista, convive, numa relação de complementaridade, com a modernidade que se espelha nas metrópoles do centro econômico e cultural do século XIX.

Muitos dos estrangeiros que chegam com a missão de dar corpo ao nosso sistema de ensino superior darão continuidade a essa tradição já bem desenhada entre os ensaístas que haviam sido reunidos em torno dos institutos históricos e geográficos. Nesse sentido, talvez a presença mais característica tenha sido a de Jacques Lambert que, inclusive, chegou a ter o seu livro (*Le Brésil: structures sociales et institutions politiques*) de 1953, originalmente publicado em francês, traduzido para o português sob o título de *Os dois Brasis*. Lambert recorre a uma documentação e a dados estatísticos recolhidos entre os anos de 1940 e 1950 nos campos econômico, educacional, político e cultural para demonstrar a tese de uma dicotomia estrutural que faria do Brasil uma composição a partir de duas sociedades que não pareciam apresentar o mesmo ritmo de evolução e nem se encontravam numa mesma fase da história. A fratura observada do ponto de vista da “diferença de idade” (e, portanto, do nível de evolução social) sugere um reforço ao emprego do dualismo categórico definido entre o “atraso” e o “moderno”. Sua análise traz, contudo, um conteúdo negativo com relação à especificidade nacional. Sua formação em direito orientou uma leitura sociológica atenta ao universo institucional ainda em gestação e o permitiu observar uma tendência ao conflito e à dissensão social. Uma tese velada que se pode extrair de seu livro consiste na ideia de que, sendo as instituições um elemento de promoção da estabilidade social e forjadas a partir do conjunto dos elementos socioculturais pertinentes a uma determinada coletividade, o Brasil estaria fadado a uma instabilidade

socioinstitucional duradoura, uma tese que irá aparecer anos mais tarde em alguns críticos do desenvolvimentismo.

Foi com Pierre Monbeig, no entanto, que a polaridade característica assumiu seus contornos mais precisos com o estudo da fronteira. A “franja pioneira” era mais que a expressão ou a morfologia espacial de um fenômeno sociológico, ela era, nessa condição, a estrutura e a síntese da formação social brasileira, o elemento central de uma “sociedade em movimento” como foi definida em 1966, em *Les franges pionnières*. Mas, no que interessa para a composição dessa linhagem interpretativa da realidade brasileira, a sua definição mais forte nos informa essencialmente que “a região pioneira é o teatro de contatos e de conflitos entre sociedades humanas tecnicamente, economicamente, demograficamente e politicamente desiguais” (MONBEIG, 1966, p. 974). Paul Veyret, numa resenha ao livro de 1954, já havia apontado para o caráter essencial de nossa formação revelado de forma concisa em *Le Brésil*. Essa “terra de nuances”, como a considerou por extensão também Veyret, é caracterizada por sua “estrutura social violentamente contrastada. Por sua vez muito moderna e subdesenvolvida” (VEYRET, 1954, p. 802). Nesse mesmo espírito, no livro já sugestivamente intitulado *Brasil: terra de contrastes*, publicado originalmente em francês no ano de 1957, Roger Bastide aponta para a exigência de uma renovação teórico-conceitual da antiga ciência de origem europeia diante da surpreendente realidade que se mostra aos pesquisadores nesta parte do novo mundo. Aqui, dirá ele, a geografia não se separa da história e, por isso, fazendo eco às formulações de Pedro Calmon, “o Brasil se divide menos numa estratificação de classes sociais do que numa justaposição de épocas” (BASTIDE, 1973, p. 09).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Para Roger Bastide, “o sociólogo que estuda o Brasil não sabe mais que sistema de conceitos utilizar. Todas as noções que aprendeu nos países europeus ou norte-americanos não valem aqui. O antigo mistura-se com o novo. As épocas históricas emaranham-se umas nas outras. Os mesmos termos como

A chave de interpretação da realidade brasileira desenhada a partir da dualidade entre o atraso e o moderno continuaria presente entre os nossos maiores intelectuais. Quando Sérgio Buarque de Holanda opera a passagem do enfoque genético ao situacional, observa-se em seu trabalho a emergência do tema da fronteira e o conflito entre a modernidade de ultramar e as condições da terra no novo mundo como elementos positivos para o entendimento da formação brasileira<sup>2</sup>. O que vai diferenciar este Sérgio do autor de *Raízes do Brasil* e de muitos outros autores que procuraram compreender a especificidade de nossa formação é principalmente a inversão positivadora operada por ele no interior da polaridade entre o atraso e o moderno. A modernidade de ultramar passa a ser encarada como o fundamento das “velhas” instituições que, ao estilo e muito provavelmente sob influência de Turner (SIMONI SANTOS, 2010, p. 136), ao se defrontarem com uma “terra nova e livre” se transformam promovendo o novo. Em *A integração do negro na sociedade de classes*, de Florestan Fernandes, também é possível ler a oposição típica do regime das relações raciais no Brasil nos termos dessa mesma polarização. Os meios urbanos cosmopolitas, representados frequentemente pela cidade de São Paulo na virada do século XX, “o primeiro centro urbano especificamente *burguês*”, segundo o autor, traziam a face do Brasil moderno. Aí, “não só prevalecia entre os homens uma mentalidade marcadamente *mercantil*”, mas “pensava-se que o ‘trabalho livre’, a ‘iniciativa individual’ e o ‘liberalismo econômico’ eram os ingredientes do ‘progresso’, a chave que iria permitir superar o ‘atraso do país’”. Nesse ambiente voltado para a modernização das relações sociais, no entanto, o negro, como representação do antigo regime, do arcaico de nossa via de modernização, “não polarizava na

---

‘classe social’ ou ‘dialética histórica’ não têm o mesmo significado, não recobrem as mesmas realidades concretas” (BASTIDE, 1973, p. 15).

<sup>2</sup> “A diferença entre o enfoque ‘genético’, adotado em *Raízes do Brasil*, e o enfoque ‘situacional’, que ressalta os elementos constituintes e formativos próprios da singularidade resultante da ocupação do território americano, presente tanto em *Monções* quanto em *Caminhos e Fronteiras*, conta com um período de imersão do autor nos debates realizados em solo norte-americano” (SIMONI SANTOS, 2010, p. 136).

*direção do futuro* e, assim, não ‘engrenava’ (...). Onde mantinha posições dignificadoras (...), onde ocupava uma posição promissora (...), apegava-se a modelos de ação variavelmente pré e anticapitalistas” (FERNANDES, 1965, pp. 04-05). Sem abandonar, no entanto, a perspectiva da sociedade de classes, e ainda em meados da década de 1960, Florestan Fernandes aponta como a “vantagem do caso brasileiro” para o estudo sociológico do subdesenvolvimento o fato de que “ele permite levar em conta (...) tanto os aspectos mais arcaicos quanto os aspectos mais modernos da estratificação social condicionada pelo capitalismo dependente” (FERNANDES, 2008, p. 59).

Na década de 1970 a transição que havia se efetuado para algumas vertentes de interpretação elegia o urbano como o âmbito a partir do qual a especificidade periférica dessa porção do mundo podia se manifestar. O tradicionalismo rural deixa de ocupar isoladamente o lugar da polaridade do atraso no universo dos antagonismos que havia constituído a chave de explicação dessa particular via de modernização. As grandes cidades passavam a capturar a polarização social e os mecanismos produtores de uma fratura que havia se transformado na marca da especificidade local. Mais do que as nuances, os contrastes e os dualismos em si, essa interpretação buscava compreender os mecanismos implicados na reprodução desse quadro que, por isso, deixava de ser encarado como mera herança da colonização: foi a partir daqui que se deu o amadurecimento de categorias, tais como a de “dependência” e a de “marginalidade”. Esse momento foi marcado pela aproximação da crítica brasileira aos grupos identificados a um pensamento sobre a formação mais ampla da América Latina.

Manuel Castells não esconde a importância que o pensamento cepalino e a tradição da Escola de Sociologia Paulista tiveram para a sua própria formulação a respeito da especificidade latino-americana. No livro de 1972, Castells, na linha dos trabalhos que vinham sendo desenvolvidos no continente,

recorre ao conceito de dependência para estabelecer as linhas mestras de uma economia comprometida com a produção de um excedente populacional identificado ao conceito de “massa marginal”. Segundo a tese geral que circulou nesse momento, a entrada de investimentos externos nos segmentos altamente produtivos da indústria havia desestruturado as relações tradicionais de produção no campo e na cidade, sem que se tivesse, de mesma forma, promovido um potencial de absorção da força de trabalho em meio urbano compatível com o impacto gerado sobre os níveis de desemprego. O resultado teria sido, assim, a produção de um excedente populacional hipertrofiado, do qual parte significativa não encontraria lugar na classificação da tradicional teoria das classes sociais. O “inchaço urbano”, a acelerada urbanização e as pobres e vastas periferias das grandes cidades latino-americanas restauravam, a partir de uma nova perspectiva, a imagem da dualidade. Em 1973, Castells organiza um livro intitulado *Imperialismo y urbanización en América Latina* e aí, além da ideia de “urbanização dependente” reafirmada pelo próprio organizador, a noção de marginalidade reaparece com força no capítulo escrito por Aníbal Quijano. Mas a essa altura a orientação dualista, que frequentemente tratou o polo marginal como mero resultado e dimensão antagônica da modernidade que chegava ao continente, já havia se tornado alvo de severos apontamentos.

Num texto de 1971, Fernando Henrique Cardoso faz a crítica ao instrumental teórico estrutural-funcionalista utilizado para operar a dissociação entre os conceitos de superpopulação relativa e de exército de reserva que deu origem, para uma determinada vertente, ao conceito de massa marginal<sup>3</sup>. Para Fernando Henrique, essa dissociação se ampara na perspectiva que procura identificar o exército de reserva às suas funções para o processo de

---

<sup>3</sup> Esse argumento está mais claramente apresentado no ensaio, tomado como alvo mais direto da crítica de F. Cardoso, *Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal*, do argentino José Nun (1969).

acumulação, o que permitiria identificar uma parcela da superpopulação (aquela que ultrapassa justamente o numerário exato que permite a ela exercer o seu papel no rebaixamento dos custos do capital variável) ao chamado contingente marginal. Segundo o autor, no entanto, Marx “via as relações entre acumulação e superpopulação de um ângulo dialético, isto é, como contradição, e não se preocupava com as funções da superpopulação” (CARDOSO, 1971, p. 120). Esse entendimento não só assumiu um importante papel na crítica às próteses da teoria funcionalista como também serviu de ancoragem contra o abandono precoce da já tradicional, mas ainda crítica, teoria das classes sociais de origem marxista.

Em 1972, a *Crítica à razão dualista*, de Francisco de Oliveira, volta-se contra a polarização irreconciliável entre o atraso e o moderno e apresenta um caminho para a reconsideração dessa polaridade no interior do pensamento brasileiro. Numa crítica à concepção cepalina, Francisco de Oliveira localiza o atraso no interior mesmo de nossa via de modernização e, com isso, vincula de forma dialética os dois momentos da oposição fundante da especificidade local. Assim, mais do que o resultado estéril da modernização econômica regional, o atraso, a pobreza e a desintegração social aparecem nessa crítica como a substância do processo de acumulação de capital, a condição da industrialização da economia e o elemento estrutural ligado à urbanização. Para Francisco de Oliveira foi a superexploração do trabalho no campo e na cidade, conduzida de forma não-capitalista e muitas vezes apelando aos expedientes da violência extraeconômica, o que garantiu a acumulação do capital e a velocidade de inversões que caracterizaram esse muito particular processo de modernização. O chamado “polo marginal” ou “polo atrasado” não era aqui alheio ao moderno ou ao “polo integrado”.

Mesmo no livro de 1973, organizado por Castells, Paul Singer escreve um de seus capítulos apontando a fragilidade das noções de dependência e

marginalidade, tal como utilizadas por Castells e Quijano, numa linha de argumentação bastante similar àquela apresentada por Francisco de Oliveira. A crítica à razão dualista havia se tornado um parâmetro para a avaliação dos processos de modernização do Brasil e da América Latina, o que exigia uma reconsideração da relação historicamente concebida a partir da polaridade entre o atraso e o moderno. Nessa mesma publicação, Milton Santos também apresenta um capítulo que, carregando já alguns elementos críticos em relação à perspectiva dualista, serve como antecipação da tese de um de seus mais importantes livros. Tanto em *La urbanización dependiente en Venezuela*, como capítulo do livro de 1973, quanto em *L'espace partagé: les deux circuits de l'économie urbaine des pays sous-développés*, de 1975, os circuitos superior e inferior se tocam numa única economia na qual o fluxo de mais-valias é formador de uma totalidade. Já não há aqui uma separação estanque ou irreconciliável no interior da polaridade reconhecida pelo autor. Igualmente, em Milton Santos o circuito superior se alimenta do trabalho excedente realizado no circuito inferior.

Pouco a pouco a crítica foi se separando de uma orientação propositiva tal como ainda podíamos observar no âmbito dos debates do ISEB e mesmo da CEPAL. A superação do atraso e da dependência pela via da construção de um pacto forjado entre o Estado e a burguesia nacional, como aparecia frequentemente nas proposições dos intelectuais desses grupos, foi frustrada pela história do pacto real nos muitos países latino-americanos que experimentaram os governos militares-ditatoriais na segunda metade do século XX. Além de uma história de supressão de direitos, aprofundava-se a desigualdade social no mesmo passo do engajamento na economia industrial de padrão internacional. A explicação genética deixava de ser suficiente e acontecia, ao mesmo tempo, a primeira frustração com relação aos horizontes de expectativa admitidos por parte da crítica dualista da polarização entre o atraso e o moderno, a qual, frequentemente, deixou entender que um esforço

de modernização comparável ao empreendido entre os anos de 1950 e 1970 seria responsável pela entrada do país no conjunto das nações que desfrutavam do bom momento da economia mundial. Apesar, no entanto, do descolamento da tônica propositiva, a crítica ainda reservava um lugar para a especificidade local.

A perspectiva propositiva, apartada de sua mais bem informada crítica, dava lugar à elaboração de projetos nacionais e continentais que, ou circulavam nos ambientes privados dos conchavos partidários e empresariais ou, de forma vaga, nas entrelinhas dos periódicos de maior circulação ou, ainda, nas falas cotidianas daqueles que se sentiam órfãos de um debate público a esse respeito. Nesse ambiente propício a mitologizações, teve lugar uma versão muito particular da hipótese do “país do futuro”. Paulo Arantes recupera o vaticínio do encontro com o destino e aponta para uma segunda frustração, que deverá, em parte, por em cheque também a busca de nossas especificidades. A partir dos anos 1990, como numa espécie de traição do fluxo temporal da história, além de termos percebido que o predicado da fratura social tornava-se irreparável, não somente a “consciência amena do atraso” se desmantelava como nossa especificidade viria a ser a chave de integração na globalização neoliberal. “Na hora histórica em que o país do futuro parece não ter mais futuro algum, somos apontados, para mal ou para bem, como o futuro do mundo” (ARANTES, 2004, p. 30). No compasso do desmonte dos Estados de bem-estar, o mundo se tornava cada vez mais parecido com aquilo de que desejávamos nos distanciar. Perdíamos a nossa especificidade não porque a havíamos superado, mas porque o mundo se tornava igual a nós. A polarização social, as vastas e pobres periferias urbanas e a presença de uma economia visivelmente antissocial mostrava sua face surpreendentemente também nos países do centro do capitalismo. A verdade de nosso regime de reprodução social exigia seu lugar também fora daqui.

## PRODUTO DE EXPORTAÇÃO OU UMA INVERSÃO DE PERSPECTIVA

O que foi tratado até aqui como uma teoria da globalização não só não se alinha às teses mais difundidas sobre o assunto (frequentes nos círculos de negócios, normalmente entusiastas e acríticas) como se constitui, efetivamente, no seu inverso. Desse ponto de vista, não teria sido essencialmente um padrão de vida global a ter ganhado o mundo, mas o caráter altamente seletivo que expurga dos festejados novos ambientes de trabalho, do acesso às novidades do mercado e dos espaços centrais dessa urbanização mundial a maior parte da população, que perdeu inclusive o apoio daqueles que reclamavam estar do lado da história e que agiam em seu nome. A corrosão do horizonte de expectativas que articulou a luta social durante o século XX nesse momento completou o universo de perdas que ajudou a desmontar os componentes da organização social do pós-guerra. O casamento esperado entre o destino revolucionário da classe trabalhadora e o desenrolar da história resultou antes no divórcio das classes sociais, amparado na dissolução do operariado como representante maior das classes subalternas e na destituição da história como campo de inteligibilidade e articulação dos eventos sociais. A segregação urbana num mundo cada vez mais urbano aponta para uma organização societária frequentemente interpretada a partir da chave de uma fratura social irreconciliável.

Se, por um lado, a tese da brasilianização do mundo soa para nós um tanto quanto anedótica, por outro, vale explorar o que dá sustentação a essa imagem representativa da inversão das teorias da globalização. Para Michael Lind, em quem Paulo Arantes aposta ter sido um dos primeiros a lançar mão dessa tese, o que está em jogo neste momento é a implantação de “um rígido sistema informal de castas”. Os comentários de Serge Halimi no *Le monde diplomatique* de março de 1996, a respeito do livro de Lind, situam o autor do

lado da inquietação norte-americana “com a ruptura social e cultural” anunciada num país para o qual as previsões apontam que um quinto da população se tornará parte de uma “oligarquia permanente e hereditária”. Na Europa falou-se de terceiromundização num sentido muito próximo daquele que se pode depreender da ideia de Lind. Bernard Conte, em seu livro de 2009, buscou apresentar a *tiers-mondialisation de la planète* a partir da derrocada do Estado de bem-estar social e da vitória dos arranjos “neoliberais” que resultaram na perda de direitos da classe trabalhadora e no aprofundamento das desigualdades sociais. É certo que os rótulos da brasilianização ou da terceiromundização têm mais força e pertinência como imagens (e, muitas vezes, distorcidas) do que como fundamentos teóricos, no entanto devemos concordar com o fato de que eles trazem elementos importantes para observar as mudanças ocorridas sobretudo nas áreas urbanas dos países de economia central.

O trabalho de Véronique Sala Pala (2005 e 2006) põe em tela, numa perspectiva comparativa, a segregação étnica que emerge a partir das profundas modificações que atingem os programas de habitação social na França e na Grã-Bretanha. Segundo a sua tese, a aproximação das políticas habitacionais dos países europeus em relação aos imperativos de mercado na era da liberalização econômica promoveu um aumento da desigualdade social que se manifesta a partir do conteúdo da segregação urbana. Loïc Wacquant (1999 e 2007), apesar de rejeitar a identificação imediata entre os distintos padrões de assentamentos urbanos destinados às camadas subalternas, tem sido enfático com relação ao impacto do desmonte da articulação fordista-keynesiana na promoção de uma nova e mais extensa camada de pobres facilmente identificada a algumas áreas no interior das grandes metrópoles mundiais. O marco da crise do modo de regulação elaborado no pós-guerra é admitido também por Göran Therborn (2012) em sua denúncia da ruptura do

pacto que havia atribuído um lugar de destaque à classe trabalhadora durante o século XX. Segundo seu argumento, a austeridade que marca essa ruptura e as transformações no âmbito econômico posicionam-se aqui como os fundamentos da desigualdade social crescente que se manifesta na escala mundial. É possível extrair de seu artigo, nesses termos, uma tese complementar em relação àquela adotada aqui: o momento de ruptura com o “século da classe trabalhadora” envolve a inversão da trajetória do pêndulo que agora se desloca da posição de maior desigualdade entre as nações em direção à extremidade das desigualdades entre as classes sociais no interior de cada nação envolvida no programa da globalização neoliberal<sup>4</sup>. Segundo esse argumento, estaríamos passando por uma “virada histórica não só na geopolítica, mas também em termos de desigualdade. A desigualdade transnacional está de forma geral em declínio, embora a diferença entre os ricos e os mais pobres não tenha parado de crescer” (THERBORN, 2012, p. 13).

Se a narrativa da brasilianização consistiu somente em uma imagem atrelada a essa globalização posta pelo avesso, não se pode fazer acreditar que estávamos efetivamente a exportar um padrão societário, mas o fato que ela denunciava colocava muitos de nossos arranjos institucionais e sociais à frente do problema enfrentado pelo resto do mundo. Essa situação, absolutamente nova no âmbito da projeção internacional das instituições brasileiras, colocava o país na eminência de se tornar um grande laboratório de experimentação de técnicas de gestão e de soluções sociais para o resto do mundo. Não foi, portanto, o universalismo nato das políticas sociais elaboradas durante o governo Lula que as projetou em âmbito mundial, mas a universalização das condições que exigiam e justificavam a adoção de medidas como as que foram

---

<sup>4</sup> *The ‘development of underdevelopment’ across the 19th and 20th centuries meant that inequality between humans was largely determined by where they lived. By 2000, it was estimated that 80 per cent of income inequality between households could be attributed to their country of residence. Yet in the 21st century, nations are converging while classes are diverging* (THERBORN, 2012, p. 12).

experimentadas no laboratório brasileiro da globalização. O Bolsa Família, por exemplo, além de ter se tornado modelo para muitos países de tradição profundamente marcada pela desigualdade social (Honduras, El Salvador, Gana, Quênia, Nigéria, Haiti, Bangladesh, Emirados Árabes Unidos e África do Sul), tornou-se fonte de inspiração para a elaboração de políticas na Itália, na Suíça e nos Estados Unidos. Fortemente atrelado ao aumento nos índices de desigualdade social em países com reputação normalmente associada a eficientes mecanismos de distribuição da renda, a adoção de um programa inspirado no Bolsa Família chama atenção em Nova Iorque, sobretudo, pelo seu caráter estrutural e declaradamente espacial, num contexto marcadamente urbano. O *Oppotunity NYC*, a versão nova-iorquina do Bolsa Família, atende hoje a mais de 5 mil habitantes localizados, em sua maioria, nos bairros do Harlem e do Bronx. Mas, talvez, o exemplo mais emblemático das razões que colocam a tecnologia social ajustada no Brasil em posição de destaque na escala mundial tem a ver com a nossa tradição da imposição de reformas pelo alto, o dirigismo antidemocrático e de classe congênito à formação política e social dessa sociedade extremamente desigual.

Nesse sentido, um programa que tem ganhado as páginas de jornais do mundo inteiro e, mesmo, a empatia de governantes e empresários do ramo da segurança pública, está ligado a uma forma muito particular de se fazer programa social com o uso da força policial<sup>5</sup>. A curiosa mescla entre a “guerra” ao tráfico e a “pacificação” social é o centro da articulação que conduziu a implantação das UPPs nas favelas do Rio de Janeiro. Sem trazer, no entanto, o conteúdo universalista e igualitário que fez parte da retórica

---

<sup>5</sup> Além da festejada adesão do Panamá ao modelo das UPPs, é sintomático observar o papel que a performance do Rio Janeiro desempenha na apresentação que a IBM preparou para vender seu produto de controle informatizado do território para as autoridades de segurança pública de Johannesburg, no país, segundo Therborn (2012, p. 14), que constitui “um dos mais dramáticos exemplos de polarização de classe”, justo no momento em que a cidade se prepara para figurar como *a world class African city*, o slogan adotado pela prefeitura. O material pode ser encontrado no site da prefeitura de Johannesburg.

desenvolvimentista e de luta contra o atraso que definiu boa parte dos programas sociais implantados no século XX, as UPPs surgem abertamente como uma tecnologia de gestão da extrema polarização social, sem a menor pretensão de redução das desigualdades fundantes do quadro atual.

Nesses termos, não parece fortuita a declaração dada pelo então ministro da Defesa, Nelson Jobim, em 2007, sinalizando para o fato de que a experiência das tropas brasileiras no Haiti serviria para futuras operações em solo nacional com o fito da “garantia da ordem”. A intervenção militar no último país americano na lista do IDH, o qual também havia se tornado amplamente conhecido pelos altíssimos níveis de desigualdade social, havia se transformado no tubo de ensaio para um dos componentes da mais aclamada política urbana de segurança pública do Rio de Janeiro. “E, com efeito, os homens da Brigada Paraquedista que apoiaram a ‘reconquista’ do Complexo do Alemão serviram, precisamente, no Haiti. De *Cité Soleil*, maior favela de Porto Príncipe, para o Complexo do Alemão” (SOUZA, 2012, p. 126).

O problema é que, além da militarização da política social, da gestão urbana e da vida, tendo em vista a extensão da pobreza e dos negócios ilegais no Rio de Janeiro, alvos prioritários das intervenções militares e policiais, e a articulação entre essas duas “forças da ordem”, é exigido um efetivo de manutenção suficientemente elevado a ponto de permitir a implantação do programa somente numa escala muito reduzida (SOUZA, 2012, p. 123). A escolha, incontornável, foi feita então pelas zonas de fronteira, nas áreas de contato mais próximo e contraste urbanístico mais evidente entre os bairros de classe média e alta e as aglomerações informais, nos pontos em que a violência da desigualdade ameaça se escancarar também do lado da suposta “cidade formal”. O cinismo institucionalizado no âmbito das políticas sociais está implícito na capacidade de admissão da fratura social sem que haja o menor esboço de uma vontade de superação desse quadro ou qualquer

constrangimento em relação a sua perpetuação. Por isso fala-se em controle. Isso significa que algo mais se perdeu na globalização da extrema polarização social: apesar da disputa entre os liberais e seus críticos, a história da modernização contemplava um horizonte utópico que funcionava como marco de um projeto social amplo. Hoje, na esteira dos programas de controle social, os conteúdos programáticos hegemônicos da reprodução social abandonaram suas considerações a respeito de um mundo mais igualitário ou “justo” (seja lá o que isso possa ser). O horizonte da reprodução capitalista impôs as suas reivindicações como a pauta exclusiva da reprodução social. Nisso consiste o potencial de exportação dessa tecnologia social totalitária, a partir da qual a política social se faz com força policial.

A esse quadro se pode atribuir mais uma contribuição da histórica relação com os organismos dirigentes de uma nação que foi forjada a partir dos poderes do Estado. Desde a ensaística que ajudou a formar parte de nossa *intelligentsia*, o Estado é posto como o agente central do processo social. Como protótipo e fundamento da gestão social totalitária contemporânea, o Estado, já para os nossos intelectuais do século XIX, “sobrepuesto, como ente moderno e racional, a uma sociedade que, além de intrinsecamente atrasada, seria marcada pela fragmentação e ameaçada por forças centrífugas regionais, visa exercer uma tutela pedagógica sobre ela, impondo, pela ‘engenharia social’, uma configuração orgânica ao que antes era disperso e invertebrado” (VIANNA, 1996, p. 184). No caso da atuação histórica dos poderes públicos nas cidades brasileiras, “seja pelas incursões da polícia, seja por meio das malhas do clientelismo, o Estado sempre lançou os seus tentáculos sobre os espaços segregados” (SOUZA, 2012, p. 119). Não foi diferente agora, mas aquilo que era específico de nossa formação tutelada pelos poderes soberanos passa a se colocar como o parâmetro para a elaboração de políticas sociais na escala mundial.

Um ponto de vista não coincidente, mas que reforça a tese trabalhada até aqui, foi apresentado por Stephen Graham (2012) a partir da imagem criada pelo “bumerangue de Foucault”. Segundo Graham, a dificuldade contemporânea em lidar com toda ordem de demandas e problemas sociais nas áreas urbanas das grandes cidades europeias e norte-americanas abriu as portas para um novo tipo de “urbanismo militar” que sugere uma sorte de “colonização doméstica”. A imagem do bumerangue se explica pela introjeção da violência que outrora havia sido direcionada para as antigas colônias. Nesse sentido, os velhos territórios subordinados são ressignificados como ambientes de experimentação para a aplicação das políticas de controle social atualmente vigentes nas áreas urbanas dos antigos centros da dominação colonial. Seja, no entanto, a partir da mudança de escala e da introjeção da violência aparentemente extrovertida da colonização, seja como resultado da criatividade nativa dos países habituados com os índices de extrema desigualdade social, o retorno do bumerangue de Graham marca a inversão das expectativas de uma filosofia da história que apontava para o centro do antigo mundo colonial como sendo ele capaz de fornecer as diretrizes do progresso espiritual do mundo.

## **O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

Na esteira das tecnologias de gestão social experimentadas por aqui, em 2012 o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) parecia também ter alcançado fama internacional. Em março desse ano, numa visita do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat) ao Brasil, com o propósito específico de realização de uma avaliação daquele que já havia se tornado o maior programa habitacional do país, um de seus representantes, Erik Vittrup, elogia e sinaliza o potencial que o Minha Casa Minha Vida tinha para se tornar um grande exemplo para o mundo. Durante a campanha presidencial

na França, o então presidente Nicolas Sarkozy anuncia o programa brasileiro como fonte de inspiração para o seu próprio programa habitacional, como a Venezuela já havia feito. E, entre outras manifestações do potencial de exportação apresentado pelo “produto brasileiro”, o jornal “*Libération*” (24/12/2012), em seu caderno “*Libé de solutions*”, dedica duas páginas aos programas Bolsa Família e Minha Casa Minha Vida, logo após a edição da revista “*Challenges*” (11/12/2012) ter dedicado um número inteiro ao Brasil, sem ignorar, evidentemente, os mesmos programas já internacionalmente aclamados por alguns segmentos empresariais e de governo.

Além da fama internacional, dividida com os demais programas do mesmo período, o caráter tutorial do Estado se faz novamente presente aqui. Não bastasse ter sido o programa implementado às pressas com base na articulação dos interesses compartilhados entre o governo e o segmento imobiliário, a mescla entre o discurso da livre iniciativa da participação das incorporadoras e a entrada pesada do Estado com a destinação de recursos orçamentários <sup>6</sup>aproximam o programa de sua concepção original forjada, em 1975, no governo chileno de Augusto Pinochet. A fórmula básica da liberalização econômica sob o comando da mão forte do Estado, ao passar pelo filtro brasileiro em período recente, se reelabora em condições tidas como democráticas para receber o selo *for export* e ganhar o mundo.

Num contexto em que o espaço urbano assume, em escala mundial, a posição central no processo de reprodução social, seja como definidor de um dos mais eminentes problemas sociais, a saber, a segregação urbana, seja como espaço de luta ou, ainda, como fonte dos mais elevados rendimentos da

---

<sup>6</sup> O Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) receberá em 2015, segundo a Lei Orçamentária Anual, R\$ 19,3 bilhões de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O programa é o eixo do PAC que vai receber o maior volume de recursos e terá aumento de 23% em relação à 2014. Dos R\$ 64,9 bilhões destinados ao PAC, o eixo de transportes vem em segundo lugar, recebendo R\$ 17,5 bilhões, valor 7% menor que o de 2014.

atualidade, as estratégias que se definem nesse campo merecem destaque na interpretação de nosso tempo. Se a chamada globalização ganhou forma e materialidade com o processo de urbanização da sociedade, seus conteúdos se definem também como urbanos. A problemática urbana está no centro da problemática social contemporânea enquanto o espaço, na condição de nova raridade, torna-se objeto de disputas entre os agentes econômicos, o poder de Estado e a sociedade. No tempo em que os mercados imobiliários urbanos “representam uma das mais dinâmicas novas fronteiras do neoliberalismo tardio” (ROLNIK, 2013, p. 1059) <sup>7</sup>e os Estados transformam seus poderes discricionários sobre o espaço numa forma de retenção de parte desses capitais e de apoio político, os bolsões da pobreza urbana só aumentam. Transformam-se, aqui, também os conteúdos da luta social: o direito à cidade entra no topo da pauta dos movimentos sociais urbanos. Nesse contexto, as políticas de moradia assumem outros significados além daquele ligado ao provimento habitacional. O que ocorre hoje com o Programa Minha Casa Minha Vida torna as políticas de habitação social ou mesmo uma boa parte dos programas habitacionais tocados pelos governos nacionais um campo de extremo interesse para essa engenharia social comprometida com os rendimentos dos grandes capitais oligopolizados que transitam livremente na escala global.

Considerando que dos dois lados do processo de urbanização e da luta pelo espaço – a saber, com a financeirização da produção imobiliária, de um lado, e o aparecimento da bandeira do direito à cidade, de outro – há mudanças profundas em curso, resta agora buscar as formas de atuação do Estado em meio a essas convulsões. Nesse contexto, as políticas habitacionais acabaram se transformando em foco de atenção da crítica e do oportunismo

---

<sup>7</sup> Since the 1990s, housing finance has increased dramatically in developed economies. In the US, UK, Denmark, Australia and Japan, residential mortgage markets today represent between 50% and 100% of gross domestic product (GDP). Além disso, Rolnik também aponta o takeover do setor habitacional pelo capital financeiro em todas as periferias mundiais (ROLNIK, 2013, p. 1059).

capitalista. Esse tem sido o campo que acabou por permitir ao Estado lidar simultaneamente com as demandas divergentes de investidores e segmentos sociais. Por essa razão a política habitacional tem apresentado a tendência a aparecer como o dispositivo central, o eixo transversal de organização e articulação dos aparelhos de controle da reprodução social em tempos de crise. Nesse campo também o Brasil tem uma contribuição a oferecer ao mundo que começa a experimentar, agora de forma generalizada, padrões e taxas de desigualdade social que eram próprios da parte (a maior parte, é bem verdade) considerada subdesenvolvida ou periférica.

Inicialmente, a história da financeirização da produção imobiliária no Brasil não apresentava grandes novidades em relação às experiências de outros países, salvo algumas especificidades que acabaram resultando em um prolongamento das atividades do segmento em meio a grande crise<sup>8</sup>. Posteriormente, no entanto, um mecanismo eficiente de articulação entre o problema social da habitação e os rendimentos no mercado financeiro foi estabelecido por meio da engenharia do Minha Casa Minha Vida. Aqui reside o *know-how* que tornaria, mais uma vez, a experiência brasileira de articulação do atraso ao moderno um produto a ser exportado no momento em que o mundo passa a ter de lidar com os problemas da extrema polarização social.

A falência da engenharia do BNH, simultânea à crise dos anos 1980, acabou por comprometer a produção imobiliária no Brasil com a demanda solvável já existente e com um aporte financeiro injetado do lado da oferta. Nos anos 1970, Christian Topalov já havia apontado para a impossibilidade da habitação se realizar como mercadoria em condições ordenadas

---

<sup>8</sup> Em 2013, num trabalho ainda não publicado e realizado em parceria com Daniel Sanfelici, concluímos que a via brasileira da financeirização do imobiliário havia se dado pelo caminho inverso àquele que foi possível verificar no paradigmático caso estadunidense dos *subprimes*. Por aqui o vínculo mais forte entre a produção imobiliária e o mercado financeiro não havia sido estabelecido pelo mercado de hipotecas, mas pelo mercado de ações. O trabalho foi intitulado *Caminhos da produção financeirizada do espaço urbano: a versão brasileira como contraponto a um modelo*.

exclusivamente a partir da legalidade extraída dos esquemas puristas do pensamento neoclássico. A produção da habitação sempre foi, por isso, altamente dependente de dispositivos politizados de financiamento. Havia mudado, com o colapso do maior programa de provimento habitacional do país, a fonte de entrada de recursos no segmento da incorporação e, com isso, o perfil da produção imobiliária. Assistiu-se, durante os anos 1990 um recuo da produção de habitações, que passou a atender quase que exclusivamente a uma classe muito reduzida de altos ordenados, e uma migração dos investimentos do setor em direção à produção de imóveis corporativos (MELO, 1990; CARLOS, 2004). A dependência de uma demanda solvável pré-elaborada acabou por comprometer a dinâmica espacial da produção imobiliária com um padrão geograficamente concentrado nas áreas centrais das grandes metrópoles nacionais. Além disso, o perfil do mercado brasileiro nos anos 1990 não favoreceu vínculos mais efetivos entre o mercado financeiro e o segmento imobiliário pelo lado da demanda. Assim, a participação das fontes de financiamento veio pelo lado da oferta, com dispositivos e entradas que alimentaram mais a produção que o consumo, e a criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFI) conta essa história (BOTELHO, 2007; ROYER, 2009; FIX, 2011; SIMONI SANTOS, 2013). Contudo, o coroamento do processo se daria com os IPOs (*Initial Public Offering*) das grandes incorporadoras sediadas em São Paulo. A partir daí, a atividade de incorporação começou a passar por profundas transformações no Brasil.

Primeiramente, verificou-se uma corrida para a compra de terrenos nas áreas mais valorizadas das grandes metrópoles: o que, além de comprometer parte significativa do capital dessas empresas com um estoque inerte, fez ainda aumentar os preços dessa “matéria-prima” crucial para a produção imobiliária. O *land bank* das incorporadoras servia aqui como uma vitrine para os investidores. Dessa forma, os terrenos abandonam sua função primeira para o segmento e passam a figurar como um elo na cadeia da

financeirização da produção imobiliária: eles haviam se tornado a ponte de acesso ao mercado de capitais. Na febre dos primeiros anos, não sobrou muito espaço nem para a especulação imobiliária. A especulação com terrenos, nesse caso, era financeira e definida a partir das regras do jogo no mercado de capitais. A corrida para a engorda dos bancos de terrenos resultou, efetivamente, na transfiguração da velha especulação imobiliária numa especulação financeira com terrenos. Essa característica do período foi marcante a tal ponto que mesmo os aspectos funcionais da acumulação de terrenos, como aqueles ligados à aquisição em regiões centrais (densamente ocupadas), foram abandonados em nome da extensão sem qualidade dos portfólios. A disputa pelo capital financeiro levou as incorporadoras à aquisição massiva nas periferias metropolitanas e nacionais, onde havia maior oferta.

Essa história muda, no entanto, no momento de ruptura do elo. A crise de 2008 e a fuga de capitais restituíram a verdade do estoque fundiário. As empresas estavam altamente endividadas e com uma boa parte de seu capital imobilizado sob a forma de terrenos localizados em regiões periféricas e, portanto, de pouca utilidade para o mercado real da incorporação naquelas condições. Foi nesse momento que o Programa Minha Casa Minha Vida foi lançado como uma política de salvamento do setor que permitiria as empresas realizarem o capital fictício encarnado nos terrenos periféricos. Ao mesmo tempo e por decorrência, os parâmetros de avaliação e funcionamento do mercado de ações, no que tange às negociações dos papéis vinculados às incorporadoras, modificaram-se sensivelmente. O banco de terrenos deixa de ser o elemento central dos demonstrativos das incorporadoras e o mercado de capitais passa a exigir bons resultados na performance em valor geral de vendas (VGV) e em venda sobre oferta (VSO). A partir desse momento, a segregação urbana se formaliza e se torna um dado estrutural da forma de organização da produção imobiliária no país.

Não somente o cinismo impregnado nas estratégias hegemônicas de reprodução social ajudava a destinar os terrenos mais bem equipados da metrópole aos fins da acumulação e ao usufruto de uma classe de elevados rendimentos, como também ele ajudava a transformar a população “marginalizada” no fundamento de uma relação estável entre as incorporadoras e o mercado de capitais. Passado o momento de salvamento das empresas do segmento imobiliário, essas que prometiam fazer a ponte para a entrada de divisas estrangeiras no mercado brasileiro, o programa assume uma posição estrutural e de mediação na relação das incorporadoras com o mercado de capitais, funcionalizando o chamado “déficit habitacional” e a segregação urbana. O bom desempenho das vendas associado aos elevados índices de VGV e VSO somente se conquistava em lançamentos ocorridos em áreas centrais, que são, normalmente, regiões da metrópole nas quais as unidades de luxo carregam o potencial de realizar de uma só vez parcela significativa do investimento. Assim, essas áreas passam a ser destinadas aos lançamentos voltados para uma demanda solvável e que constitui a base dos demonstrativos financeiros do grupo de empresas que optou pela captação em bolsa. No entanto, a continuidade do programa estava ligada à manutenção de um fluxo estável, com ingressos mais constantes, na contabilidade das mesmas empresas que haviam entrado na onda dos IPOs (muitas vezes, com o nome de outras bandeiras). Esse dispositivo revela o caráter funcional da produção financiada: ela havia se tornado a fonte de ingressos constantes e, portanto, o elemento de estabilização na instável relação com o mercado de capitais. Contudo, a estabilização das entradas só se tornou possível via um programa de financiamento que daria origem a um padrão construtivo bastante diferente daquele das regiões centrais. Um processo de segregação institucionalizado, portanto, vai caracterizar a produção financiada de habitações nas áreas precariamente urbanizadas do território. Em última instância, o programa se torna o avalista dos investimentos financeiros nas empresas de incorporação, e

a segregação urbana, por decorrência, além de formalizada pelo duplo regime da produção imobiliária no Brasil, se torna o elemento estrutural do padrão espacial de funcionalização do endividamento de uma classe que foi incluída nos esquemas da reprodução capitalista da produção imobiliária. O programa se transforma em parte de um eficiente mecanismo de ampliação, extração e distribuição da mais-valia em favor da acumulação financeira, que avança, nesse último estágio, sobre a produção imobiliária dos países caracterizados pela extrema desigualdade social<sup>9</sup>. Ao reforçar os vínculos de trabalho do adquirente, como condição para o pagamento das parcelas, e ao vincular parte da renda do trabalhador à sustentação desse mecanismo, fecha-se o círculo que caracteriza a eficiência política e econômica dessa engenharia antissocial e antiurbana da produção habitacional. O elemento particular que assegura o potencial de exportação da experiência brasileira é, nesses termos, o papel que o financiamento público desempenha na articulação entre o chamado déficit habitacional, as incorporadoras nacionais e o grande capital financeiro mundial, num período considerado crítico nos âmbitos econômico e social.

## **CONCLUSÃO OU UMA CONSIDERAÇÃO SOBRE OS HORIZONTES DA CRÍTICA LOCAL**

A observação do PMCMV desse ponto de vista revalida os termos propostos numa *crítica à razão dualista*, tomada agora não mais exclusivamente como chave de entendimento da realidade local, mas como parâmetro do pensamento crítico na escala mundial. A articulação do déficit habitacional, que ganha expressão mundial sob as formas simultâneas da segregação urbana e

---

<sup>9</sup> Essa ideia foi apresentada, com nuances, em duas ocasiões diferentes: primeiramente no XVI ENANPUR, na Seção Livre intitulada “A crise urbana e os caminhos de construção de uma teoria crítica”, e, depois, também em 2015, nas jornadas organizadas pelo UMR LAVUE-laboratoire Mosaïques e pela Université Paris Ouest Nanterre La Défense, sob o título “La financiarisation et la production de la ségrégation urbaine comme un élément structurel de l'accumulation”.

do endividamento hipotecário da classe trabalhadora, aos mais altos circuitos da acumulação financeira sugere, pela via da mediação do programa de financiamento, a articulação crucial entre a exterioridade aparente (os pobres, os marginais, os excluídos) e o núcleo hegemônico da acumulação contemporânea. A tese apresentada abre uma brecha por onde também a tradição crítica forjada a partir da experiência da modernização brasileira – e, para muitos, senão condenada, fortemente atrelada ao endogenismo periférico local – deverá se infiltrar como chave explicativa para a realidade social mundial. É por essa brecha aberta pela inversão na realidade do discurso da globalização que também a crítica local se infiltra como parâmetro crítico mundial.

#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

ARANTES, Paulo. (2004) “A fratura brasileira do mundo”. In: ARANTES. *Zero à esquerda*. São Paulo: Conrad: 25-78.

BASTIDE, Roger. (1973) *Brasil: terra de contrastes*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro.

BOTELHO, Adriano. (2007) *O Urbano em Fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário*. São Paulo: FAPESP/Anablume.

CARDOSO, Fernando H. (1971) “Comentário sobre os conceitos de superpopulação relativa e marginalidade”. In: CARDOSO et.al. (orgs). *Estudos 1: teoria e método em sociologia*. São Paulo: CEBRAP/Editora Brasileira de Ciências: 99-130.

CARLOS, Ana Fani A. “São Paulo: do capital industrial ao capital financeiro”. In: CARLOS e OLIVEIRA (orgs.). *Geografias de São Paulo: a metrópole do século XX*. São Paulo: Contexto. 2004. pp. 51-84.

CASTELLS, Manuel. (2000) *A questão urbana*. São Paulo: Paz e Terra.

CASTELLS, Manuel. (1973) “La urbanización dependiente en América Latina”.  
In: CASTELLS, M. (org) *Imperialismo y urbanización en América Latina*. Barcelona:  
Gustavo Gili: 07-26.

CONTE, Bernard. (2009) *La tiers-mondialisation de la planète*. Bordeaux : Presses  
Universitaires de Bordeaux.

FERNANDES, Florestan. (1965) *A integração do negro na sociedade de classes: o  
legado da “raça branca”*. São Paulo: Dominus.

FERNANDES, Florestan. (2008) *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*. São  
Paulo: Global.

FIX, Mariana. (2011) *Financeirização e Transformações Recentes no Circuito  
Imobiliário no Brasil*. Tese de Doutorado, Instituto de Economia:Unicamp.

GRAHAM, Stephen. (2012) « Foucault’s Boomerang : The New Military  
Urbanism ». *Development Dialog*, April 2012 : 36-47.

HALIMI, Serge. (1966) “Balkanisation ou « brésilianisation » ?” *Le monde  
diplomatique*. Paris: março de 1996: 12.

HOLANDA, Sérgio B. (1978) *Cobra de Vidro*. São Paulo: Perspectiva.

KOVARICK, Lúcio. (1975) *Capitalismo e Marginalidade na América Latina*. Rio de  
Janeiro: Paz e Terra.

MELO, Marcos A.B.C. de. (1990) “Estruturação Intra-urbana, Regimes de  
Acumulação e Sistemas Financeiros da Habitação: Brasil em perspectiva  
comparada”. *Espaço e Debates: revista de estudos regionais e urbanos*, n. 31: 37-  
51.

MONBEIG, Pierre. (1966) “Les franges pionnières”. *Géographie générale: Encyclopédie de la Pléyade*. Paris: Gallimard : 974-1006.

MONBEIG, Pierre. (1954) *Le Brésil*. Paris: Presses Universitaires.

NUN, José. (1969) “Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal”. *Revista Latinoamericana de Sociología*, Julho, n. 2: 178-235.

OLIVEIRA, Francisco de. (1975) “A economia brasileira: critica à razão dualista”. *Seleções CEBRAP*, Vol. 1: 03-82.

PAOLI, Maria Célia. (1974) *Desenvolvimento e marginalidade*. São Paulo: Pioneira.

PEREIRA, Luis. (1971) *Estudos sobre o Brasil contemporâneo*. São Paulo: Pioneira.

QUEIROZ, Maria Isaura P. (2007) “O Brasil dos cientistas sociais não brasileiros: ensaio metodológico.” *Cadernos CERU*, n. 18: 11-33.

QUIJANO, Aníbal. (1973) “La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina”. In: CASTELLS, M. (org) *Imperialismo y urbanización en América Latina*. Barcelona: Gustavo Gili: 141-166.

ROLNIK, Raquel. (2013) “Late Neoliberalism: The Financialization of Homeownership and Housing Rights”. *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol 37.3:1058–66.

ROYER, Luciana. (2009) *Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas*. Tese de doutorado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo: USP.

SALA PALA, Valérie. (2006) « La politique du logement social au risque du client? Attributions de logements sociaux, construction sociale des clients et discriminations ethniques en France et en Grande-Bretagne ». *Politiques et management public*, vol. 24 n° 3: 77-92.

SALA PALA, Valérie. (2005) *Politique du logement social et construction des frontières ethniques. Une comparaison franco-britannique*. Thèse de doctorat en Science politique. Université Rennes 1: Humanities and Social Sciences.

SANTOS, Milton. (1973) “La urbanización dependiente en Venezuela”. In: CASTELLS, M. (org) *Imperialismo y urbanización en América Latina*. Barcelona: Gustavo Gili: 97-110.

SANTOS, Milton. (2008) *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. São Paulo: EDUSP.

SIMONI SANTOS, César. (2013) *A nova centralidade da metrópole: da urbanização expandida à acumulação especificamente urbana*. Tese de Doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas: USP.

SIMONI SANTOS, César. (2010) “A dinâmica territorial brasileira e a inversão da ‘tese da fronteira’ na porção sul do novo mundo”. *Revista de Geografía Norte Grande*, Santiago: 121-142.

SINGER, Paul. (1973) “Urbanización, dependencia y marginalidad en América Latina”. In: CASTELLS, M. (org) *Imperialismo y urbanización en América Latina*. Barcelona: Gustavo Gili: 287-314.

SOUZA, Marcelo Lopes de. (2012) “Militarização da questão urbana”. *Lutas Sociais*, n.29, jul./dez: 117-129.

THERBORN, Göran. (2012) « Class in the 21st Century ». *New Left Review*, 78, nov-dec : 05-29.

TOPALOV, C. (1987) *Le logement en France: histoire d'une marchandise impossible*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

VEYRET, Paul. (1954) « Brésil : terre de nuances ». *Revue de géographie alpine*, Volume 42, Numéro 42-4. p. 802.

VIANNA, Luiz Werneck. (1996) *A Revolução Passiva: iberismo e americanismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan/IUPERJ.

WACQUANT, Loïc. (1999) “Urban Marginality in the Coming Millenium”. *Urban Studies*, vol. 36, No 10: 1639-1647.

WACQUANT, Loïc. (2007) *Parias Urbains : ghetto, banlieues, État*. Paris : La Découverte.

Enviado em: 06/06/2016

Aceito em: 12/07/2016