

CADERNOS DO DESENVOLVIMENTO FLUMINENSE

16

ANO 2019 | 1º semestre

- Especialização produtiva — reflexos sobre o desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro;
- Relação entre renda petrolífera e melhoria na qualidade de vida por municípios confrontantes da Bacia de Campos;
- Desafios à gestão, ao desenvolvimento sustentável em Miracema;
- Inovação e Desenvolvimento Regional — uma análise sobre a produção científica da Universidade Estadual do Norte Fluminense e sua potencial contribuição para a sociedade;
- Perfil socioeconômico de feirantes do mercado municipal de Campos dos Goytacazes;
- Casa popular própria — ilusão ou solução;
- Capilaridade territorial na provisão de medicamentos básicos no estado do Rio de Janeiro;
- NudgeRio um caso de aplicação de Ciência Comportamental às Políticas Públicas;
- Mulher, política e cidade — reflexões analíticas.

REVISTA **CADERNOS DO DESENVOL
VIMENTO O FLUMINENSE**

16

ANO 2019 | 1º semestre

FUNDAÇÃO CENTRO ESTADUAL DE ESTATÍSTICAS, PESQUISAS E FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DO RIO DE JANEIRO — CEPERJ

PRESIDÊNCIA

Pedro Castilho

ESCOLA DE GESTÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Homero de Araújo Torres

CENTRO DE ESTATÍSTICAS, ESTUDOS E PESQUISAS

Fabio Odilon Alves Gomes

DIRETORIA DE CONCURSOS E PROCESSOS SELETIVOS

Lisandro Junior

DIRETORIA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E DES. INSTITUCIONAL

Tatiani Lisboa

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Marcelo Serrano Peixoto

INSTITUTO PEREIRA PASSOS — IPP

DIRETOR-PRESIDENTE

Mauro Osorio

COORDENADOR TÉCNICO DE INFORMAÇÕES DA CIDADE

Carlos Krykhtyne

COORDENADORA TÉCNICA DE PROJETOS ESPECIAIS

Andrea Pulici

COORDENADOR DE COMUNICAÇÃO

Bruno Filippo

Editores

EDITORES CIENTÍFICOS

Jorge Britto • UFF

Lia Hasenclever • Instituto de Economia – UFRJ

EDITOR EXECUTIVO

Bruno Filippo • IPP

CONSELHO EDITORIAL

Bruno Leonardo Barth Sobral • Faculdade de Ciências Econômicas – UERJ

Carlos Antonio Brandão • Inst. de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ

Fabiano Guilherme Mendes Santos • Instituto de Estudos Sociais e Políticos – UERJ

Glauco José Marafon • Instituto de Geografia – UERJ

Jorge Nogueira de Paiva Britto • Faculdade de Economia – UFRJ

José Luis Vianna da Cruz • Centro de Pesquisa Candido Mendes – UCM

Lia Hasenclever • Inst. de Economia – UFRJ / Universidade Cândido Mendes

Campos – UCAM Campos

Luis Fernando Valverde Salandía • Instituto Pereira Passos

Luiz Martins de Melo • Instituto de Economia – UFRJ

Maria Alice Rezende de Carvalho • Depto. de Ciências Sociais – PUC RJ

Maria Lucia Teixeira Werneck Vianna • Instituto de Economia – UFRJ

Maria Helena de Macedo Versiani • Instituto Brasileiro de Museus

Marieta de Moraes Ferreira • Fundação Getúlio Vargas

Mauro Osorio • Faculdade Nacional de Direito – UFRJ

wMiguel Antonio Pinho Bruno • Escola Nacional de Ciências Estatísticas - IBGE /Fac. de Ciências Econômicas – UERJ / Mackenzie Rio

Nelson de Castro Senra • Escola Nacional de Ciências Estatísticas – IBGE

Paulo Alcântara • Universidade Cândido Mendes – UCAM

Paulo Knauss Mendonça • Depto. de História – UFF

Pedro Abramo • Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano Regional – UFRJ

Renata Lèbre La Rovere • Instituto de Economia – UFRJ

Roberto de Andrade Medronho • Instituto de Estudos em Saúde Coletiva – UFRJ

Rosélia Périssé Piquet • Centro de Pesquisa Candido Mendes – UCM

Sergio Ferraz Magalhães • Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – UFRJ

Silvia Ramos • Centro de Estudos de Segurança e Cidadania – UCM

REVISTA CADERNOS DO DESENVOLVIMENTO FLUMINENSE

COORDENAÇÃO

Bruno Filippo

SECRETARIA EXECUTIVA

Ariana Falcão

REVISÃO

De responsabilidade dos autores

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Cláudio Novaes

R. São Francisco Xavier, 524/SI. 1050, Bloco FS - Maracanã
Rio de Janeiro • RJ - CEP 20550-013 • Telefone: (21) 2334-7313

revistacadernos.ceperj@gmail.com | www.e-publicacoes.uerj.br/ojs/index.php/cdf

ISSN: 2317-6539

Editorial

Os Editores tem a satisfação de apresentar o conteúdo do 16º número da REVISTA CADERNOS DO DESENVOLVIMENTO FLUMINENSE, que reflete o compromisso com uma reflexão acadêmica multidisciplinar sistemática tanto sobre contexto sócio-econômico-territorial do estado do Rio de Janeiro (ERJ), como também sobre orientações e práticas relevantes no campo das políticas públicas, orientadas para os enfrentamentos de desafios colocados em função de transformações contemporâneas da sociedade fluminense em suas múltiplas dimensões. Seguindo essa tradição, o presente número contempla tanto artigos baseados em reflexões de natureza mais geral, como abordagens mais focalizadas, em termos tanto do objeto de reflexão como do campo associado das políticas públicas. Traz colaborações de várias instituições do ERJ e abordagens de distintos campos disciplinares.

Em primeiro lugar, cabe destacar artigos com foco mais amplo em termos do diagnóstico socioeconômico do Estado do Rio de Janeiro, seja através de abordagens que contemplam tanto a configuração geral da estrutura produtiva, seja através de análises territorialmente mais localizadas da dinâmica socioeconômica. O artigo **“Especialização produtiva: reflexos sobre o desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro”**, de Henrique Cavaliere e Lia Hasenclever, analisa a evolução da estrutura produtiva do Estado do Rio de Janeiro, em comparação com a nacional. Ressalta-se a concentração em segmentos associados ao petróleo e mostra-se que essa especialização produtiva não tem se constituído em uma via de desenvolvimento virtuoso para o estado, pois tende a perpetuar e reproduzir heterogeneidades estruturais, refletidas em tendências de baixo crescimento econômico e vulnerabilidade externa.

No campo de um diagnóstico socioeconômico territorialmente mais localizado, o artigo **“Relação entre renda petrolífera e melhoria na qualidade de vida por municípios confrontantes da Bacia de Campos”**, de Roberto Meireles Acruche, Ítalo de Oliveira Matias, Milton Erthal Jr, Fabio Freitas da Silva e Aldo Shimoya, tem como foco os nove municípios fluminenses pertencentes à Bacia de Campos. Por meio de uma pesquisa que usa o método de análise multicritério e dados do Índice FIRJAN (Federação das Indústrias do Rio de Janeiro) de Desenvolvimento Municipal, classifica os municípios e compara esta ordenação ao montante de rendas petrolíferas recebidas. Aponta-se que maiores níveis de *royalties per capita* não estão associados a melhores condições de desenvolvimento humano e constata-se uma dependência financeira dos municípios em relação à transferência e *royalties* acima de 70%, com exceção da cidade de Macaé por concentrar a atividade petrolífera na região, sugerindo-se que a abundância de recursos naturais levou tanto a um afrouxamento fiscal e a uma tendência a negligenciar políticas públicas que estimulassem o desenvolvimento local.

Em sequência, o artigo **“Desafios à gestão, ao desenvolvimento sustentável em Miracema (RJ)”**, de Paulo José de Mendonça Ribeiro, discute os impactos da criação de UC - Unidade de Conservação (UC) no município de Miracema, em 2010 como estratégia para promoção de um município “saúdável e sustentável”. Foi feita uma pesquisa de campo sobre: problemas de saneamento básico (lixo, esgoto, água e drenagem) e ambientais (erosão, desmatamento, contaminação da água), de modo a verificar em que medida a problemática socioambiental incorpora as questões relativas a qualidade de vida e bem-estar dos indivíduos e coletividades. As evidências coletadas sugerem que há mais custos que benefícios, particularmente no que se refere à sustentabilidade socioambiental, que representa um grande desafio para as políticas públicas.

O artigo **“Inovação e Desenvolvimento Regional: uma análise sobre a produção científica da Universidade Estadual do Norte Fluminense e sua potencial contribuição para a sociedade”**, de Raquel Chaffin Cezario, Edson Terra Azevedo Filho e Henrique Rego Monteiro da Hora, pro-

cura discutir, com base na experiência da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF, o papel da universidade na sociedade, por meio da produção de conhecimento e da capacidade de induzir o desenvolvimento regional via inovação. A metodologia contempla uma abordagem quali-quantitativa mediante pesquisa bibliométrica no Banco de Dados Scopus. Constatou-se que a UENF tem gerado conhecimento relevante, por meio de publicações de documentos, principalmente na área das Ciências Agrárias e Biológicas, apresentando um potencial inovador capaz de contribuir com o desenvolvimento da Região desde que haja engajamento entre ela, governo e empresa, numa Hélice Tríplice.

Considerando um foco mais microscópico na abordagem da problemática do desenvolvimento socioeconômico local, o artigo **“Perfil socioeconômico de feirantes do mercado municipal de Campos dos Goytacazes”** de Graciela Aparecida Profeta, Raquel Chaffin Cezario, Elen Cristina de Mattos Lima e Vanuza da Silva Pereira Ney, procura caracterizar o perfil socioeconômico de feirantes de hortifrutícolas do mercado municipal de Campos dos Goytacazes, considerando aspectos relacionados aos canais de comercialização e as características econômicas que diferenciam os feirantes. Os resultados obtidos apontam que a renda mensal oriunda da feira era de extrema importância na composição da renda total da família, e, portanto, na sobrevivência das mesmas. Constatou-se também que os feirantes não usavam os circuitos curtos de produção que garantiriam a comercialização da produção local e que isso, além de não lhes fornecer produtos diferenciados para a venda, ainda implicava em perda de receita, pois acabavam competindo em condições desiguais com os supermercados da cidade.

Na transição entre abordagens de cunho mais analítico e abordagens com foco mais direcionado para a avaliação de políticas, o artigo **“Casa popular própria: ilusão ou solução?”**, de Bianca Siqueira Gonçalves, Livia Maria de Souza Almeida Coura e José Luis Vianna da Cruz, é de natureza essencialmente conceitual, procurando discutir aspectos capazes de nortear a implementação de políticas habitacionais e urbanas, conectando a discussão do sonho de consumo da propriedade de um lugar para morar com as possibilidades de efetivação do direito à cidade, através de um revisão não sistemática da bibliografia sobre a origem da casa como mercadoria e objeto de desejo do trabalhador e sobre a questão da segregação sócio espacial à luz do Direito à Cidade. Ao mesmo tempo, procura-se articular essa discussão a aspectos importantes da estrutura e dinâmica da cidade, ressaltando-se o papel do planejamento urbano no sentido de mitigar a segregação socioespacial.

No campo mais operacional da avaliação de políticas, o artigo **“Capilaridade territorial na provisão de medicamentos básicos no estado do Rio de Janeiro”**, de Eduardo Manhães e Lia Hascenclever, analisa a Política Pública de Assistência Farmacêutica (AF) nas mesorregiões do estado do Rio de Janeiro por meio da distribuição territorial das Unidades Básicas de Saúde (UBS) e dos estabelecimentos do Programa Farmácia Popular do Brasil. Aborda ainda a relação existente entre a instalação de unidades de AF com o volume populacional e a renda média per capita das mesorregiões no ano de 2018. A partir da construção de indicadores e da análise da correlação entre as variáveis, constata-se que, apesar de ter havido uma expansão da provisão de medicamentos, os estabelecimentos da rede credenciada são mais concentrados e os das UBS são mais dispersos no território, o que indica um melhor desempenho destas últimas em termos de distribuição territorial.

Ainda no campo da operacionalização de políticas públicas, o artigo **“NudgeRio: um caso de aplicação de Ciência Comportamental às Políticas Públicas”**, de Otávio Morato de Andrade, discute possíveis soluções para políticas públicas baseadas em *insights* e fundamentos teóricos da Economia Comportamental, mais conhecidos como *Nudges*, termo que sugere a associação de incentivos comportamentais para reverter falhas cognitivas e que podem inspirar a criação de novas estratégias de aderência às políticas públicas. Especificamente, procura-se discutir com exemplos práticos de aplicações de *Nudges* no âmbito da governança estatal, em especial, o caso da *NudgeRio*, unidade criada na Prefeitura da Cidade do Rio. Refere-se ao caso da implementação do Programa Líderes Cariocas (PLC), coordenado pelo Instituto Fundação João Goulart (IFJG), que procura selecionar servidores públicos com perfil de liderança positiva e capacitá-los para assumir posições proeminentes na administração pública municipal.

Por fim, no campo mais amplo da representação política, mas ainda com claros desdobramentos na definição de políticas públicas, o artigo **“Mulher, política e cidade: reflexões analíticas”**, de Aimée Seixas de Sousa e María Gabriela Scotto, discute as relações entre mulheres, cidade, feminismo e participação em espaços de representação política. O caso da pesquisa em foco é a presença feminina na Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Especificamente, a partir da implementação das cotas eleitorais para mulheres, busca-se discutir as relações entre a participação política e o direito à cidade sob a concepção de gênero. Argumenta-se que, numa perspectiva feminista, é possível pensar a mulher presente e atuante na política municipal como planejadora do espaço urbano e da vida das cidades, avaliando de maneira mais clara suas pretensões, interesses e demandas, apontando-se a necessidade de autonomia feminina no que diz respeito aos seus direitos como cidadãos e às escolhas sobre o acesso e a função do espaço público.

O conjunto de artigos presentes nesse número da REVISTA CADERNOS DO DESENVOLVIMENTO FLUMINENSE reflete o caráter multidisciplinar da discussão sobre o desenvolvimento fluminense e o compromisso em relação à avaliação de políticas públicas que norteiam a nossa linha editorial. Além disso, destacamos o compromisso do Conselho Editorial e das instituições de apoio no sentido de dar maior celeridade à avaliação das submissões e à atualização do processo de edição. É com base nessa perspectiva que reiteramos o convite à comunidade acadêmica para novas submissões que enriqueçam ainda mais a Revista.

Casa popular própria: ilusão ou solução?

Own popular house: illusion or solution?

Bianca Siqueira Gonçalves¹;
Livia Maria de Souza Almeida Coura² e
José Luis Vianna da Cruz³

RESUMO

O objetivo deste artigo é trazer elementos para a discussão do principal sonho de consumo da maioria dos brasileiros, a propriedade de um lugar para morar, com as possibilidades de efetivação do direito à cidade. De forma geral, discorre sobre a dinâmica capitalista na construção do espaço na cidade e como se organizam as estruturas urbanas. Especificamente, apura o papel e a importância da casa própria para o trabalhador brasileiro. A metodologia utilizada foi uma revisão não sistemática da bibliografia sobre a origem da casa como mercadoria e objeto de desejo do trabalhador e sobre a questão da segregação sócio espacial à luz do Direito à Cidade. Os resultados evidenciaram a complexidade dos interesses em jogo. Buscou-se compreender o grau de relevância da propriedade da casa para o trabalhador brasileiro. Outra trilha, foram analisados alguns aspectos importantes da estrutura e dinâmica da cidade, ressaltando o papel do planejamento urbano, e, neste, procurou-se reforçar as potencialidades possibilitando mitigar a segregação socioespacial.

PALAVRA-CHAVE: Cidade. Conflitos. Casa Própria. Direito à Cidade. Segregação.

ABSTRACT

This study aims to analyze the main consumption dream of most Brazilians: the ownership of a place to live. In general, it discusses how urban structures are organized and the capitalist dynamics in the construction of the city space. Specifically, we highlight the role and importance of home ownership in Brazil. We also answer the question whether there is a democratic access to urban land - as required by Brazilian law, - in the cities; and how does the capital acts in the shaping of the environment. The complexity of the interests at stake remains evident. We sought to understand the degree of relevance of home ownership in Brazil. Some important aspects of the structure and dynamics of the city were analyzed, highlighting the role of urban planning, and, in this, reinforcing the potentialities, enabling the mitigation of socio-spatial segregation.

KEYWORDS: City. Conflicts. Own Home. Right to the city. Segregation.

1. Introdução

A inquietação que motiva este estudo vem da observação do resultado de diversas pesquisas que apresentam a propriedade de um lugar para morar como o principal sonho de consumo da maioria dos brasileiros. Centra-se a temática deste trabalho na análise da casa própria enquanto objeto de desejo da classe trabalhadora, entrelaçando o estudo com as questões do problema habitacional brasileiro, do Direito à Cidade e da segregação sócio espacial.

1 Analista da Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro. Doutoranda em Planejamento Regional e Gestão de Cidades pela Universidade Candido Mendes em Campos dos Goytacazes/RJ. Mestre em Planejamento Regional e Gestão de Cidades pela Universidade Candido Mendes em Campos dos Goytacazes/RJ. Graduada em Direito pela Universidade Estácio de Sá.

2 Arquiteta e Urbanista. Professora Universitária do Centro Universitário UNIFAMINAS. Doutoranda do Programa de Planejamento, Produção e Avaliação do Espaço Construído (UFV). Mestra em Planejamento Regional e Gestão da Cidade (UCAM).

3 Professor Permanente e Coordenador de Pesquisa do Mestrado e do Doutorado em Planejamento Regional e Gestão da Cidade (PRGC-UCAM). Professor Colaborador do Programa de Pós-Graduação Mestre em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR). Doutor em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR). Pós-doutor em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (UFRRJ).

Motivadas por esse desejo, inúmeras famílias recorrentemente comprometem grande parte de seus rendimentos em longos financiamentos, que acabam por reduzir significativamente a margem de possibilidade de gastos em outros setores relacionados a uma melhor qualidade de vida, como, por exemplo, educação, saúde e lazer. A questão é mais grave para as famílias de trabalhadores de baixa renda, cuja reprodução social é ameaçada, ante a impossibilidade de acesso a esses e outros bens e direitos básicos da cidadania.

Na sociedade capitalista, o problema habitacional urbano é fruto do processo de industrialização, que marcou a transferência de parte do poder econômico do campo para a cidade. Com a chegada das indústrias, a cidade passa a ofertar as condições necessárias para o desenvolvimento econômico, transformando-se em lócus de reprodução do capital e um elemento fundamental na divisão social e espacial da sociedade.

Friederich Engels, em 1845, na obra *Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra* realizou um dos estudos que melhor desnudou a precária situação habitacional vivida pelas sociedades capitalistas pós-industriais. Segundo o autor, “os londrinos tiveram de sacrificar a melhor parte de sua condição de homens para realizar todos esses milagres da civilização de que é pródiga a cidade” (ENGELS, 2008, p.69).

Vê-se que a cidade industrial segregava a classe trabalhadora, que era empurrada para espaços predestinados a sua habitação. Esta segregação é fortemente perceptível nas cidades capitalistas atuais. No Brasil, seguimentos sociais vivem em condições precárias, desprovidas de bens e de infraestrutura mínima à manutenção da vida diária.

Assim, a segregação sócio espacial, sentida nos centros urbanos brasileiros, é fomentada pelo mercado de terras e fortalecida e institucionalizada pelas ações do Estado. É preciso reconhecer a responsabilidade do Estado na promoção e garantia (ou não) dos direitos dos cidadãos e o papel decisivo que suas ações têm na dinâmica das desigualdades sociais, sob pena de alimentar espaços de confrontos e conflitos.

A política habitacional tem como função principal a correção dos efeitos negativos produzidos pela acumulação capitalista, propiciando o reequilíbrio social. Tem um caráter compensatório, paliativo e corretivo das desigualdades produzidas no mercado capitalista.

Ao se examinar o Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida (PMCMV), capitaneado pelo Governo Federal, tendo sido lançado em 2009, verifica-se que, quanto aos conjuntos habitacionais entregues após 10 anos de ação, muitas famílias, principalmente as da faixa 1 (com renda familiar de até R\$1.800,00), em nome da conquista desse objeto de desejo, aceitaram se distanciar dos seus locais de origem, dos seus locais de trabalho e até mesmo das possibilidade de acesso aos equipamentos e serviços públicos; o que, em alguns casos, agrava as condições de reprodução anteriores, ante a ausência de escolhas no acesso à moradia.

O que se deseja é justamente o contrário: a promoção pelos governos municipal, estadual e federal, de políticas urbanas condizentes com a demanda coletiva e social, por moradia, incluindo todos os elementos da urbanização e do bem-estar universais.

A inserção do capítulo voltado para a política urbana, em especial os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988; a publicação do Estatuto da Cidade em 2001; e a criação, em 2003, do Ministério das Cidades demonstram a importância da matéria, dada à gravidade assumida, historicamente (BRASIL, 1988, 2001, 2003). Por meio desses órgãos e instrumentos, é delegada aos municípios a responsabilidade maior pela condução do ordenamento da cidade em direção ao desenvolvimento e crescimento sustentáveis, sob normas e diretrizes federais. Cabe a eles o cumprimento das diretrizes estabelecidas no Plano Diretor, cuja função é o planejamento da cidade direcionado para as questões sociais, econômicas e ambientais, conforme a regulamentação federal.

É evidente que o aspecto legal não garante o ordenamento da cidade. É preciso mais, para que se atenda ao interesse público e se alcance qualidade de vida para todos. Percebe-se claramente que o Estatuto da Cidade impulsiona o Poder Público a instituir espaços urbanos com mais qualidade e menos excludentes. Assim, da premissa do alcance da função social da propriedade é que deveria surgir a política urbana, com seus instrumentos de gestão, controle e fiscalização. Assim sendo, acreditou-se que estariam institucionalizadas as condições, em termos dos espaços e instrumentos de participação popular, para a construção compartilhada, equitativa, da cidade, no plano formal.

Dentre os desdobramentos, no caso da moradia popular, a oferta de grandes conjuntos habitacionais em áreas periféricas, onde a terra é mais barata, contribuiu substancialmente para impulsionar o espraio urbano, a proliferação de um padrão urbanístico mono funcional e o estabelecimento de uma divisão territorial entre ricos e pobres (ROLNIK, 2015). A capitalização, ou a mercantilização, do território urbano prepondera sobre a socialização do espaço.

Para compreender o processo de formação da cidade é preciso analisar a ação dos diferentes agentes que produzem o espaço urbano - incorporadores imobiliários, Estado, proprietários das empresas de construção, proprietários fundiários e os grupos sociais excluídos, marginalizados do acesso aos meios de consumo coletivo - e identificar quais os interesses que os motivam. É essencial observar as relações sociais desenvolvidas em um determinado espaço e examinar de que modo elas influenciam os contornos desse espaço.

Os conjuntos habitacionais periféricos resolvem um problema individual (unidade familiar), possibilitando a aquisição da habitação a preço acessível e criam-se novos problemas urbanos e sociais que afetam coletivamente a cidade. Agrava-se o problema das periferias precárias submetidas à violência político-administrativa, policial e da criminalidade, assim como os problemas de integração e sociabilidade cidadãs, na medida em que a segregação é aprofundada.

Por que as desigualdades socioespaciais não são sequer mitigadas, ou enfrentadas, no caso brasileiro, em geral? O “equilíbrio social” e do “ordenamento espacial” não passa de um discurso tecnocrático, impregnado de ideologia/interesses de grupos e corporações de classe. Viu-se que a ação dos agentes sociais que fazem e refazem a cidade ocorre dentro de um marco jurídico que regula a sua atuação.

Esse marco não é neutro, é resultado de uma longa luta pela Reforma Urbana e de uma longa prática que reflete a dominância dos interesses dos agentes detentores da terra, do capital e dos imóveis, e constitui-se em uma retórica ambígua, que permite que haja transgressões de acordo com os interesses do agente dominante, numa articulação dos grupos mais poderosos.

Há, entretanto, denominadores comuns que os unem: um deles é a apropriação de uma renda da terra. Por outro lado, a ação desses agentes serve ao propósito dominante da sociedade capitalista, que é o da reprodução das relações de produção, implicando a continuidade do processo de acumulação, ao lado da tentativa de minimizar conflitos de classe. Assim, a cidade, com tudo o que ela representa em termos produtivos e de local da reprodução da força de trabalho, cresce ao sabor dos interesses privados (PIQUET; RIBEIRO, 2001). As decisões acerca da urbanização são decisões políticas. E tais decisões, no Brasil, têm peculiaridades perversas, advindas da relação entre sociedade e Estado. Os processos decisórios acabam por ser influenciados por padrões históricos estruturadores e organizadores de tais relações.

Constata-se que, independente da classe social, muitas vezes a conquista da casa própria revela que as famílias estão dispostas a aceitar condições que tornam suas vidas prejudicadas em diversos aspectos, o que se prolonga por longos períodos de tempo, ou até mesmo de forma definitiva, refletindo o monopólio dos interesses mais imediatos das frações dos capitais envolvidos no negócio da habitação enquanto uma mercadoria no mercado capitalista de bens de consumo.

Nessa trilha, este artigo tem como objetivo abordar o tema da casa própria a partir de uma análise de sua representação enquanto objeto de desejo da classe trabalhadora, entrançando o estudo com as questões do problema habitacional brasileiro, do Direito à Cidade e da segregação socioespacial.

2. Metodologia

Trata-se de uma pesquisa exploratória que tem como metodologia de pesquisa uma revisão da bibliografia sobre a origem da casa como mercadoria e objeto de desejo do trabalhador.

Ampliando-se a análise, o estudo revisa a bibliografia sobre o problema habitacional brasileiro e a questão da segregação socioespacial, à luz do Direito à Cidade.

Com base nos estudos de Nabil Bonduki (1998), foi possível compreender o significado da casa própria para o trabalhador. Lefebvre (2006) clareia as acepções do Direito à Cidade e, através da abordagem de David Harvey (2014), destaca-se o papel do Estado enquanto agente regulador do acesso à moradia no sistema econômico capitalista.

3. Desenvolvimento

O que, à primeira vista, parece ordem, é o caos para uma grande parte dos moradores das cidades. O sistema capitalista está gerando graus de desordem inéditos, enquanto alguns economistas o vêem como portador dos elementos para garantir o tão buscado equilíbrio. A cidade capitalista tornou-se uma mercadoria a serviço do capital. Em consequência, o acesso ao solo e aos equipamentos de consumo coletivo é precário ou inexistente para a maioria trabalhadora dos seus habitantes (BOURDIEU, 1989). O privado impõe-se ao público; os interesses econômicos empresariais superpõem-se aos interesses sociais e coletivos.

No capitalismo, a cidade é o produto, no espaço, dos processos de produção, circulação e consumo. A criação desse espaço é carregada de contradições e tensões, uma vez que nele estão envolvidos os interesses do capital em seus diversos segmentos, da força de trabalho e do Estado (PIQUET; RIBEIRO, 2001).

A cidade capitalista é o lugar privilegiado de ocorrência de uma série de processos sociais, onde a reprodução social está condicionada pelo processo de acumulação de capital. A urbanização capitalista é, antes de tudo, uma multiplicidade de processos de apropriação do espaço. Para uns, a terra tem valor de uso; para outros, valor de troca. O valor de uso diz respeito à utilidade social, para atender às necessidades coletivas universais; o valor de troca diz respeito ao uso da cidade, do seu solo e do ambiente construído, para fins de acumulação privada de capital; ou seja, ao uso da cidade como mercadoria, submetida aos interesses do capital privado empresarial.

A dinâmica mais recente do processo urbano trouxe com ela dramáticas transformações no estilo de vida. As políticas urbanas neoliberais, que ganharam força no Brasil nas últimas décadas, vêm sendo decisivas no sentido de definir a reestruturação do espaço urbano. Para além do aspecto econômico, as mudanças impulsionadas pela globalização afetam a produção do espaço urbano e atingem diretamente a formulação e legitimação de paradigmas nas políticas urbanas. Dessa forma, a adoção das diretrizes e das concepções neoliberais, que configuraram as relações entre capital, Estado e sociedade, gerou profundas repercussões sobre o lugar e o papel da cidade no processo de acumulação.

Com o neoliberalismo, a cidade passa a ser tratada como espaço direto do capital mediado pela lógica da valorização do capital e da financeirização. Submetida ao movimento espontâneo do mercado, a cidade passa a funcionar como uma verdadeira empresa e como tal passa a ser conduzida (VAINER, 2011).

Se o solo urbano não tivesse valor e não gerasse renda, evidentemente não despertaria interesse por parte da iniciativa privada e dificilmente haveria a pujança que o mercado imobiliário adquire na cidade. Por isso, é fundamental que o Poder Público administre o conflito entre o interesse geral e o aumento do valor de troca e da renda do solo por parte de alguns interessados privados, de tal forma que o ordenamento urbano acaba sendo capturado por esses princípios. O interesse geral não pode ser preterido em prol dos interesses econômicos de alguns. Caso o Poder Público não consiga administrar o conflito entre o interesse geral e os interesses econômicos de determinado grupo, a ocupação desordenada do solo e a especulação imobiliária descontrolada aprofundarão seu domínio sobre as formas da expansão urbana.

No estudo do processo de formação do espaço urbano de uma cidade, deve-se atentar para o fato de que, na medida em que o espaço é re-desestruturado – por meio de arranjos e combinações entre variáveis e interesses – é responsável pelo direcionamento social do espaço a variável ou os interesses dos agentes que tiverem mais poder em relação aos demais. Dessa forma, se os interesses dos agentes do sistema econômico preponderarem, como acontece, via de regra, teremos a variável econômica conduzindo a formação e a organização da sociedade, ou seja, predominarão os interesses empresariais, do lucro.

A partir dessas considerações, o artigo trabalha as seguintes questões: qual a importância da casa própria para os trabalhadores? A opção pela casa própria demanda a abdicação de algum direito?

Nabil Bonduki (1998) expõe o mecanismo político que dissemina o conceito da casa própria no Brasil. Para o trabalhador, numa perspectiva mesmo que ilusória, representa ascensão social e estabilidade financeira e familiar. Sendo assim, a conquista da casa própria traz consigo a valorização do trabalho, “demonstrando que ele compensa, gera frutos e riqueza” (BONDUKI, 1998, p.84).

Para compreensão desse processo cultural, político e econômico que alimenta o fetichismo da casa própria, a reflexão proposta por esse artigo deve-se conduzir por questões, tais como a valorização da propriedade individual, privada; a concretização da habitação como mercadoria e não como um direito e a disseminação ideal da casa própria, supervalorizado diante da forte representação de “condições mais favoráveis de sobrevivência numa sociedade em que os direitos sociais inexistem ou são pouco respeitados.” (BONDUKI, 1998, p.308).

A casa carrega em si diversas funções e sentimentos. Ela representa primordialmente abrigo e proteção, mas também alimenta o sentimento de liberdade: é em sua casa que o cidadão se sente à vontade, experimenta a sensação de autonomia, de privacidade, mas, também, de propriedade e patrimônio, numa sociedade em que a casa tem valor de troca.

Esses mesmos sentimentos não são vivenciados quando não se tem a posse, ou a propriedade, do imóvel. É verdade que também esse imóvel representa abrigo e proteção, mas somente a casa própria representa a formação de um patrimônio e a possibilidade de melhoria de vida.

Isso porque, em tese, a propriedade permite que a família incorpore mais valor, mais recursos obtidos através de um trabalho incessante, adicionado, a fim de remodelar e melhorar permanentemente o espaço físico, de modo que reflita e expresse o cotidiano familiar (BONDUKI, 1998). Por esse motivo, percebe-se que a política habitacional está na maioria das vezes calcada na questão da propriedade desse abrigo, com o cidadão disposto a buscá-la sem medir sacrifícios.

Contextualizando o processo de urbanização e relacionando-o com o conceito da casa como mercadoria, destaca-se a acelerada urbanização brasileira comprovada por índices que apontam, em 1940, uma urbanização da população de 31%, passando para 75%, em 1990, chegando em 81%, em 2001, e a 84,72% em 2015 (IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2015). Essa realidade não encontrou crescimento proporcional nos índices de geração de emprego, oferta de moradia, infraestrutura, serviços e equipamentos urbanos. Esse cenário é percebido na baixa qualidade do ambiente urbano das grandes cidades e nas áreas de ocupação irregular e autoconstruídas, e precárias, das cidades brasileiras em geral.

A princípio, o problema da escassez de moradia foi resolvido com a construção das vilas operárias, geralmente contíguas às fábricas. Junto à sensação de segurança e melhores condições da reprodução da força de trabalho, essa prática funcionava também como um instrumento de controle, vez que, “como era de conhecimento geral na década de 1930, proprietários de casas agoniados pelas dívidas não faziam greves.” (HARVEY, 2014).

Ademais, representavam também uma diminuição nas despesas dos operários com sua própria reprodução, permitindo que os salários fossem rebaixados. Porém, essa foi uma solução somente aplicada quando a quantidade de trabalhadores era relativamente pequena.

No Brasil, o dinamismo experimentado no processo de industrialização na era Vargas fez com que essa massa de trabalhadores fosse percebida como uma força importante a ser governada, a fim de não trazer instabilidade para a organização política do país. O Estado viu-se compelido a concretizar políticas públicas minimamente capazes de oferecer condições para atendimento das necessidades básicas da população, dentre elas a moradia.

A obsessão pela aquisição da casa própria também foi fomentada pelo estabelecimento de um valor fixo de remuneração denominado salário mínimo. O valor do trabalho foi nivelado por baixo, o que logo ocasionou a deterioração do salário. Quem dependia exclusivamente dele, viu na aquisição da casa própria a solução definitiva para amenizar sua maior inquietação causada por uma despesa com aluguel, que abocanhava a cada dia uma maior parcela de seu rendimento, ou que não podia pagar, o que gerou, dentre outros fatores, os processos de ocupação precária e favelização.

De certa forma, à medida que a urbanização avança, os meios de reprodução da força de trabalho urbana também se mercantilizam, marcando a origem do conceito da casa como mercadoria e de uma ideologia alimentada pelo Estado, que mantém o incentivo à aquisição da casa própria como forma de aquietar a insatisfação social e manter a hegemonia das classes dominantes, desviando a classe trabalhadora de maiores lutas políticas e sindicais (ARAÚJO, 2007).

A lógica da propriedade privada individual é a base da maior parte das políticas habitacionais desenvolvidas ao longo dos anos. Entretanto, essas políticas não conseguem atingir a todos, visto que a população que vive nas favelas, áreas de ocupação, ou coabitam em um espaço inadequado, não possuem renda compatível com o valor da mercadoria e, portanto, são excluídas dessa possibilidade. Até recentemente, a política habitacional privilegiava as construções voltadas para as classes médias e de alta renda.

Segundo Lefebvre (2001), o Direito à Cidade é também o direito a sua apropriação coletiva, universal, sendo uma forma superior dos direitos (engloba o direito à liberdade, à individualização na socialização e o direito ao morar). O direito à apropriação, bem distinto do direito à propriedade, está, portanto, implícito no Direito à Cidade.

Sobre as raízes desse direito, para ele, é necessário buscar os referenciais no ano de 1967, ano em que Lefebvre escreveu a obra manifesto “Direito à Cidade”. Trata-se de um conceito acadêmico e de luta social. A cidade é vista como obra coletiva, onde deve predominar o valor de uso; é um direito que deve ser exercido em sua plenitude e dispensado a todos.

Para Lefebvre (2006), o Direito à Cidade afirma-se como um apelo, como uma exigência e o urbano é um lugar de encontro, com prioridade do valor de uso. Assim sendo, “não se pode evitar o conflito” na medida em que o “urbano se baseia no valor de uso”, irredutível, e imanente ao humano (LEFEBVRE, 2006), incompatível com o uso da cidade como mercadoria.

Direito à cidade implica a ótica predominante do valor de uso, para que todos possam usufruir da riqueza socialmente produzida. Ou seja, é uma forma de alterar a dinâmica da cidade como mercadoria (LEFEBVRE, 2001; HARVEY, 2001). Ao invés de ver cada pedaço da cidade como valor de troca, é preciso pensar a cidade, em sua totalidade, como valor de uso, dar uma finalidade social a ela e privilegiar sua função enquanto catalizadora de direitos sociais. O Direito à Cidade se torna bem mais do que o direito individual de ter acesso a serviços públicos de qualidade, significa ter mais liberdade de viver e experimentar os espaços que criamos e recriamos constantemente; é, portanto, o espaço da festa, da sociabilidade.

O conceito de Direito à Cidade, desse modo, não pode ser compreendido apenas como o direito de visita ou de retorno às cidades originárias. Para Lefebvre (2001, p. 134), “direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos” e engloba os direitos “à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar”. Nesse sentido, “[...] o direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade), estão implicados no direito à cidade”. É a condensação do direito à vida urbana, transformada, renovada.

O Direito à Cidade é compreendido para além do usufruto de benefícios públicos urbanos: manifesta-se principalmente como o direito de modificação do espaço urbano. Ao compreender a cidade enquanto um produto que gera lucro (feita para o consumidor economicamente privilegiado), a mudança planejada para a cidade, muito embora, em tese, propicie melhores condições da vida cotidiana para boa parte dos moradores, reforça a segregação urbana de numerosa fatia da população.

Assim, o Direito à Cidade, antes de ser um projeto revolucionário, é também o direito de participar da construção do projeto de cidade, que envolve seus habitantes (os diversos atores sociais) e o Poder Público. A existência da pressão econômica, por parte dos proprietários, tende a aumentar as desigualdades socioespaciais, resultantes de determinadas políticas públicas a serviço de determinados grupos sociais.

Para David Harvey (2012, p.73), “vivemos num mundo onde os direitos de propriedade privada e a taxa de lucro se sobrepõe a todas as outras noções de direito”. Como consequência do elevado valor da moradia, grande parte da população não consegue adquirir esse bem e, na prática, o direito à habitação não é tratado como fundamental para a vida humana; ele é entendido principalmente como uma mercadoria, um tipo de investimento, um negócio voltado para a acumulação do capital.

A casa própria constitui o sonho de uma parcela considerável da população brasileira, é um objetivo de vida, a concretização de um sentimento de segurança e tranquilidade perseguido por muitas famílias, construído pela ideologia da propriedade privada, do patrimônio, da posse, ou propriedade, de um bem, que pode ser transformado em dinheiro; assim como, para os mais pobres, o acesso a um dos meios de reprodução da vida mais fundamentais.

A realidade dinâmica da produção da habitação, onde o resultado deve ser capaz de ressarcir os gastos e possibilitar o lucro, eleva o preço da moradia e inviabiliza sua aquisição por grande parte da população, que é excluída do mercado imobiliário formal e encontra na autoconstrução, nas favelas e periferias da cidade, as formas possíveis de acessarem a habitação (AZEVEDO, 2007). A política pública habitacional recorre ao discurso do “sonho da casa própria”. Contudo, o Estado como agente modelador do território acaba por reforçar a continuidade de territórios periféricos se ausentando do papel fundamental de diminuidor das “desigualdades urbanas”. Esse processo se concretiza na privação da oferta de meios de consumo coletivo, dos “serviços públicos”, da infraestrutura urbana ou das condições de segurança, proteção, de reprodução, física e social. Vê-se, ademais, que as ações e omissões do Estado decorrem das relações de poder que o capturam.

Sem dúvida, a positivação da função social da propriedade deve ser considerada um avanço. Entretanto, a lei que responde à questão conceitual não esgota a questão da desigualdade estrutural. O aparato legal é resultado dos conflitos existentes e dos embates sociais; mas, é limitado, na medida em que os conflitos e lutas não superam as questões de fundo.

Segundo Harvey (2012), o espaço urbano, tornado mercadoria, faz com que sua conquista seja determinada pelo mercado imobiliário que alimenta um grande conflito de interesses. A título de exemplo, áreas onde por muitos anos viviam populações de baixa renda, quando valorizadas por sua localização centralizada ou algum outro interesse do mercado, adquirem um valor que provoca a expulsão dos seus “donos” por direito, que vêem suas terras e construções capturadas pelo capital em nome da ideologia do desenvolvimento e do progresso.

4. Considerações finais

Buscou-se, neste trabalho, evidenciar a ideologia da casa própria, enraizada no desejo coletivo da população, que aponta que um dos nós da realização do direito à habitação como o direito à cidade, na concepção de Lefebvre, se concentra nesta visão da casa como mercadoria, sujeita aos efeitos do capitalismo e, portanto, distante da possibilidade de toda a população.

A escolha do lugar para morar é decisiva para propiciar a inclusão sócio territorial e a ampliação do acesso aos serviços urbanos.

Seria a propriedade da habitação realmente a provedora dessa tranquilidade e segurança familiar? Se ela não se mostra solução quando ofertada em território segregado da cidade, como observamos nos condomínios populares do PMCMV, ela representa uma ilusão para o trabalhador classe média que, frente aos juros praticados nos financiamentos, compromete todos os outros sonhos ao realizar o da casa própria.

Torna-se importante perceber como as políticas habitacionais, voltadas para a aquisição da moradia, reforçam o fetiche da casa própria, sendo concebido como objeto de desejo, imbuído do sentimento de posse, o que se revela pouco eficiente ao tratar o problema do déficit habitacional apenas de forma quantitativa. É necessário compreender a definição multidimensional do morar, que inclua o acesso aos direitos sociais.

Conforme argumenta Sen (2000), os agentes podem ser considerados privados de levar a vida que desejam socialmente sob vários aspectos, sejam eles legais, políticos, sociais ou econômicos. Assim, o acesso à moradia digna é condição básica de cidadania e meio de correção de injustiças históricas (SILVA, 1995).

Sabemos que o ato de morar possui significado político, social e econômico. Como vimos, “o abrigo é uma necessidade do homem, já a casa própria é um objeto que inclui o indivíduo e altera seu status na sociedade. A casa é objeto de consumo e a necessidade de morar fica alterada pela necessidade de obter” (ARAÚJO, 2007, p. 32).

Referências

- ARAÚJO, Ana Cristina da Silva. **A casa (própria) alugada no Programa de Arrendamento Residencial: questões da política pública habitacional e o caso do Residencial Cavaleri na cidade de Marília-SP**. 2007. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- AZEVEDO, Sérgio de. **Desafios da Habitação Popular no Brasil: políticas recentes e tendências**. (IN) Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX / Organizador Adauto Lucio Cardoso. Porto Alegre: ANTAC (Coleção Habitare), 2007.
- BONDUKI, Nabil. **Origens da Habitação Social no Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: DIFEL; Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 21 maio 2019.
- _____. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 21 maio 2019.
- ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.
- HARVEY, David. **Cidades rebeldes**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2014, pp. 67-133.
- _____. **Direito à Cidade**. Lutas Sociais, São Paulo, nº 29, dezembro 2012. Disponível em <<http://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18497>>. Acesso em 07 jun. 2019.
- _____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2001.
- IBGE - **Pesquisa nacional por amostra de domicílios: síntese de indicadores 2015** / IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. - Rio de Janeiro: IBGE, 2016. 108p. <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf> Acesso em: 07 jul. 2019.
- LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2006.
- _____. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- PIQUET, Rosélia; RIBEIRO, Ana Clara Torres. **O desenvolvimento urbano em questão**. 2. ed. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2001.
- ROLNIK, Raquel *et al.* **O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação**. Cadernos Metrópole, v. 17, n. 33, p. 127-154, 2015.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SILVA, Carlos Eduardo da Costa. **Habitação Rural: uma proposta de racionalização pela auto-construção**. Seropédica: Edur, 1995.
- VAINER, Carlos. **Cidade de Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro**. 2011. Disponível em: <https://br.boell.org/sites/default/files/downloads/carlos_vainer_ippur_cidade_de_excecao_reflexoes_a_partir_do_rio_de_janeiro.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2019.