



# 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

---

Eixo: Questões Agrária, Urbana, Ambiental e Serviço Social.

Sub-Eixo: Ênfase em Questão Urbana.

## REFLEXÕES SOBRE O ACESSO À MORADIA: A UTOPIA DA PROPRIEDADE NA ERA DO CAPITALISMO FINANCEIRO

Tamiris Bastos da Silva<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente trabalho propõe uma análise teórica a fim de compreender, criticamente, a falta de acesso à moradia de qualidade e suas implicações no processo de construção da sociedade brasileira. Contextualiza-se o debate da questão habitacional em tempos do capitalismo financeiro apontando o cenário em que o acesso a moradia de qualidade da classe trabalhadora se torna utópico, levando em consideração a conjuntura presente de desigualdades sociais e contradições do modo de produção capitalista.

**Palavras-chave:** Moradia. Política habitacional. Capitalismo financeiro.

**Abstract:** The present work proposes a theoretical analysis in order to understand, critically, the lack of access to quality housing and its implications in the construction process of Brazilian society. The debate on the housing issue is contextualized in times of financial capitalism, pointing out the scenario in which access to quality housing for the working class becomes utopian, taking into account the present conjuncture of social inequalities and contradictions of the capitalist mode of production. Keywords: Housing. Housing policy. Financial Capitalism.

**Keywords:** Housing. Housing policy. Financial Capitalism.

### I- Introdução

O presente trabalho parte de uma reflexão teórica analítica da questão habitacional no acesso a moradia de qualidade, inserido na lógica do capitalismo financeiro em que tudo se torna mercadoria. Destaca, ainda, que na era do capitalismo em tempos globalizados, a financeirização da terra e da habitação tem gerado impactos alarmantes, aos mais pauperizados e vulneráveis, ao acesso à moradia.

A utopia da propriedade, baseada na transformação dos vínculos com a terra e com a moradia, consiste em pensar que, quando os pobres tiverem posse da terra formal, o mercado imobiliário incumbir-se-á de prestar serviços para todos os seus consumidores. Nesse processo, “todas as famílias obterão sua casa própria e até mesmo farão dinheiro com ela” (ROLNIK, 2015, p.212).

---

<sup>1</sup> Estudante de Pós-Graduação, Universidade Federal Fluminense, E-mail: tamirisbastos10@gmail.com.

No entanto, a afirmação da hegemonia e a predominância da propriedade privada sob as demais formas de posse favorecem os processos de transformação urbana. Como consequência, amplia a vulnerabilidade das camadas mais pobres no movimento de exclusão e espoliação.

## **II- Questões habitacionais na lógica do capital financeiro**

A construção de infraestrutura nos grandes centros, aliada ao desenvolvimento imobiliário, que por vezes transforma pequenos lugares em potenciais cidades, está ligada a uma lógica de financiamento da expansão do próprio suporte de estrutura municipal e de desenvolvimento local. Na parceria entre a esfera público-privado objetivando grandes investimentos, a terra pública vai sendo negociada na dinâmica de mercado, visando a promover estratégias de gestão e desenvolvimento urbano. Rolnik (2015) descreve que a terra urbana na financeirização das cidades se trata de:

Nova forma de agenciamento da terra que combina investimentos privados em infraestrutura e real estate e é promovida por corporações que articulam engenharia, gestão de obras e projetos e produtos financeiros. Investimentos globais em infraestrutura têm sido uma das estratégias adotadas por grandes fundos soberanos. (ROLNIK, 2015, p. 224)

Nessa dinâmica, as cidades foram envolvidas no movimento do capital financeiro, marcado pela intensificação da competitividade local, respondendo às demandas de processos advindos de desgaste da base econômica. A relação da parceria público-privado se dá de diversas maneiras para logro de objetivos comuns<sup>2</sup>. O que pode ser observado, cada vez mais comumente, na efetivação de projetos de modernização da infraestrutura “é uma das principais estratégias sugeridas para promover o desenvolvimento urbano em países em desenvolvimento” (ROLNIK, 2015, p. 226). As políticas urbanas municipais acabam se tornando muito frágeis quanto à sua real efetivação de garantia de direitos.

A conquista da terra se transformou em instrumento essencial para avanço da lógica do capital financeiro, que cria necessidade de rendimento investido no processo de metamorfose urbano. Por isso, vale observar os novos relacionamentos de arranjos entre os atores de atuação (Estado - empresas privadas) que revelam a privatização do desenvolvimento territorial dando abertura para implementação de projetos que vêm se tornando uma nova prática de intervenção no território.

A configuração da cidade que presenciamos hoje faz parte de um processo que não teve preocupação em atender às demandas da população com baixos recursos para adquirir

---

<sup>2</sup> Seriam estes: Promoção econômica da localidade, realização de grandes eventos, gestão de investimento, concessões, entre outros.

sua propriedade; longe disso, o interesse na urbanização se deu através dos investimentos nas propriedades privadas e do indivíduo que poderia adquiri-las.

Com base nesse processo, é necessário perceber como se organizou a política urbana no Brasil. Segundo Maricato (2015), o planejamento da política urbana no país é frágil, estabelecendo-se de maneira desestruturada, por vezes não existindo a preocupação com a organização do planejamento urbano, aspirando a favorecer os negócios imobiliários e modernidade dos grandes centros.

Sendo assim, a grande massa populacional foi excluída desse processo, o que acaba revelando o real motivo das apropriações em localidades com poucos ou nenhuma infraestrutura necessária para moradia. A configuração da cidade, em que o planejamento urbano tem em seu cerne o comprometimento de atender, propriamente, aos interesses do mercado imobiliário, não se preocupa em pesar como a população deve ter o direito à moradia garantido.

### **III- Reflexão da Política Urbana no Brasil**

As políticas adotadas para reforma urbana no Brasil não se deram de forma a assegurar direitos da classe trabalhadora e seguiram abraçando a lógica do mercado financeiro e a hegemonia da propriedade privada. No entanto, é por intermédio de manifestações de movimentos sociais que a conquista de direitos se faz na luta por meio de resistência. “No Brasil, somente no eixo da questão urbana, mais de trezentos movimentos entraram em cena até a metade do século XX, tentando romper com a falta de acesso à cidade e à moradia” (NALIN, 2013, p 45).

Os movimentos sociais urbanos, tendo em seu cerne a problemática urbana, com o uso, a distribuição, a apropriação do espaço urbano e a infraestrutura básica, a partir da década de 1980, tiveram significativos avanços no campo do direito à moradia e à cidade que foram concretizados no país como a criação do Fórum de Reforma Urbana, este atuando sobre importantes causas, buscando não só a obtenção da moradia, mas também a democratização das conquistas sociais nos espaços das cidades.

A Constituição Federal de 1988 tem em seus artigos 182 e 183 desdobramentos sobre a política do desenvolvimento urbano, sendo de responsabilidade municipal a organização do desenvolvimento das funções sociais da cidade de modo a garantir o contentamento de seus habitantes, e é através da Lei 10.257, de 10 de outubro de 2001,

denominada como Estatuto da Cidade, que regulariza o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo.

O Estatuto da Cidade estabelece diretrizes gerais da Política Urbana objetivando ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais, elencando diversos instrumentos a serem seguidos pelo Estado. “O Estatuto abarca um conjunto de princípios e uma série de instrumentos que são meios para atingir as finalidades desejadas. Funciona como uma espécie de ‘caixa de ferramentas’” (ESTATUTO DA CIDADE, 2001, p. 17). Nalin (2013), destaca a respeito que,

No ponto de vista da política fundiária, importantes instrumentos foram incluídos no Estatuto, visando à garantia da função social da propriedade e à moradia, a começar pelo reconhecimento dos direitos dos ocupantes de áreas informais ou irregulares e mecanismos legais para melhorar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda. Tais instrumentos visam, em essência, a refrear o processo especulativo e regular o uso da terra e forçar o exercício social da propriedade urbana. Além disso, permitem maior controle do Estado sobre usos e ocupações do solo urbano, em especial em áreas que demandam uma maior democratização, bem como mecanismos de controle por parte da população. (NALIN, 2013, p 46).

Estabelecidas as diretrizes gerais que o município deve adotar, ficará incumbida uma lei que determine sua materialização. Sendo intitulada Lei Orgânica do Município, “irá dispor sobre os procedimentos, os mecanismos de participação popular e os prazos para a elaboração e aprovação do Plano Diretor” (ESTATUTO DA CIDADE, 2001, p. 53). Os mecanismos para coordenar a política urbana da cidade perpassam toda a comunidade, devendo ser observadas as prerrogativas das leis. No entanto, a tarefa de gerir a cidade é de responsabilidade da prefeitura e seus munícipes, conforme estabelecido em documentos oficiais – Estatuto da Cidade e Constituição Federal.

Outro avanço conquistado pelos movimentos sociais urbanos foi a criação do Ministério das Cidades em 2003, por meio da Lei 10.683, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) pelo Partido dos Trabalhadores. Esse passa a ser órgão responsável pela Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, tendo em sua integração “a Secretaria Nacional de Habitação, a Secretaria Nacional de Programas Urbanos, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental e a Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana” (BRASIL, 2004, p. 12).

Ao Ministério das cidades compete tratar:

a) política de desenvolvimento urbano; b) políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito; c) promoção, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações não governamentais, de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano; d) política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte

urbano; e) planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito; f) participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água, bem como para a adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento. (BRASIL, 2003)

Desse modo, coordena as políticas de habitação que “se inscrevem dentro da concepção de desenvolvimento urbano integrado, no qual a habitação não se restringe a casa, mas busca garantir direito à cidade” (BRASIL, 2004, p 12). A compreensão de cidade adotada pelo Ministério das Cidades, antes já estabelecido pelo Estatuto, é que:

A cidade é fruto do trabalho coletivo de uma sociedade. Nela está materializada a história de um povo, suas relações sociais, políticas, econômicas e religiosas. Sua existência ao longo do tempo é determinada pela necessidade humana de se agregar, de se inter-relacionar, de se organizar em torno do bem-estar comum; de produzir e trocar bens e serviços; de criar cultura e arte; de manifestar sentimentos e anseios que só se concretizam na diversidade que a vida urbana proporciona. (ESTATUTO DA CIDADE, 2001, p.8)

A cidade, sendo um direito de pertencente a todos, passa a ser dever do Estado no sentido de gerir e executar políticas públicas para ordenamento e desenvolvimento da cidade, a fim de garantir aos habitantes o bem-estar comum, considerando a dualidade de poder vivenciada no espaço da cidade, o direito ao território despota como resposta ao cenário de desigualdade social. Os documentos referenciados anteriormente garantem a todos o acesso ao espaço urbano, no entanto, esse processo ainda se segue a passos lentos em territórios brasileiros.

O Estado tem função importante na produção do espaço, considerando que é fundamental para reprodução do capital. Segundo Harvey (2005),

O Estado capitalista tem de funcionar como veículo pelo qual os interesses de classe dos capitalistas se expressam em todos os campos da produção, da circulação e da troca. Ele desempenha um papel importante na regulação da competição, na regulação da exploração do trabalho (por meio, por exemplo, da legislação do salário mínimo e da quantidade máxima de horas de trabalho) e, geralmente, estabelecendo um piso sob os processos de exploração e acumulação capitalista. O Estado também deve desempenhar um papel importante no provimento de “bens públicos” e infraestruturas sociais e físicas; pré-requisitos necessários para a produção e troca capitalista, mas os quais nenhum capitalista individual acharia possível prover com lucro. Além disso, o Estado, inevitavelmente, envolve-se na administração de crises e age contra a tendência de queda da margem de lucro. Em todos esses aspectos, a intervenção do Estado é necessária, pois um sistema com base no interesse próprio e na competição não é capaz de expressar o interesse de classe coletivo. (HARVEY, 2005, p. 85)

As políticas habitacionais e urbanas renunciam suas funções de distribuição passando a assumir o papel transformador no giro do mercado financeiro. O Estado, que deveria intervir na organização do espaço urbano, na tentativa de atender a todos garantindo acesso à cidade, é encapsulado na lógica financeira, passando a atender aos interesses da classe dominante. A cidade para todos não passa de um pensamento utópico.

#### IV- Considerações finais

Na sociedade brasileira, as cidades, principalmente os grandes centros, representam ainda um dilema no acesso à moradia, por concentrar em um mesmo espaço diversos problemas, tais como: o êxodo rural, a desigualdade social, o desemprego, o sistema produtivo do capital e o Estado tentando mediar situações de conflitos.

Em consequência, o aumento de irregularidades e a precarização do uso do solo e da moradia acabam por ser tornar costumeiros. As contradições do modo de ocupação do espaço estão diretamente ligadas às desigualdades entre as classes sociais. Desse modo, a cidade permanece dividida em dois polos, isto é, o que possui condições de adquirir um imóvel e o que não possui condições de compra. Os reflexos dessa segregação podem ser presenciados nos territórios urbanos.

As contradições do capitalismo financeiro têm elevado a precarização da vida dos moradores de baixa renda na permanência das cidades, salientando as novas configurações da questão urbana, na qual não se expressa somente pela escassez de moradia digna, mas também pela dilatação dos índices de criminalidade e violência derivada da exclusão. As políticas habitacionais, sob a lógica da financeirização, não priorizam o atendimento às camadas populares, tampouco se preocupam com o processo de urbanização desordenado nas cidades.

#### V- REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

BRASIL. Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. **Organização da Presidência da República e dos Ministérios**, Brasília, DF, mar 2003

BRASIL. **Política Nacional de Habitação**. Cadernos Ministério das Cidades, Brasília, n. 4, nov. 2004.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

LEFEBVRE, Henri. 1905. **A cidade do capital** - Rio de Janeiro: DP&A, 2001, 2ª edição.

\_\_\_\_\_. 1901 - 1991. **O direito à cidade** - São Paulo: Centauro, 2001.  
63

\_\_\_\_\_. **A revolução urbana** - Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

MARICATO, Ermínia. **Impasse da Política Urbana no Brasil** -3ª edição. Petrópolis. Vozes. 2014.

\_\_\_\_\_. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial.** São Paulo. Editora Alfa-Ômega, 2ª ed., 1982.

\_\_\_\_\_. **Para entender a crise urbana** – São Paulo: Expressão Popular, 2015.

NALIN, Nilene Maria. **O trabalho do assistente social na política de habitação de interesse social:** o direito à moradia em debate. 2013.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares:** a colonização da terra e da moradia na era das finanças – São Paulo: Boitempo, 2015.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **Política habitacional brasileira, versos e reverso.** São Paulo: Cortez, 1989.