

| 1077 | O NOVO DESENVOLVIMENTISMO NA
PRODUÇÃO DO ESPAÇO
PERSPECTIVAS LATINOAMERICANAS

Luciana Romão da Silva, Huana Assanuma Ota de Carvalho

Resumo

O artigo busca problematizar e esboçar alguns questionamentos sobre o novo discurso desenvolvimentista tal como vem sendo apresentado pelo governo federal brasileiro há ao menos 8 anos, a partir de dois eixos: a) o entendimento desse discurso enquanto parte de um processo amplo de crise do neoliberalismo e sua conseqüente reconfiguração nos novos programas governamentais em andamento na América Latina, em especial na América do Sul, em países como Brasil, Argentina, Uruguai, Bolívia, Venezuela e Equador; b) a análise do papel do Estado na produção urbana brasileira sob o signo ideológico do “novo desenvolvimentismo”, a partir do caso da produção habitacional realizada pelo programa Minha Casa, Minha Vida, apresentando sua ideologia, conflitos e contradições.

Palavras-chave: novo desenvolvimentismo, América Latina, produção urbana.

Introdução

A América Latina presenciou na última década - especialmente na América do Sul, com Venezuela, Bolívia, Equador, Argentina, Uruguai e Brasil - a chegada ao poder de lideranças que, ao menos no discurso ideológico, contrapuseram-se às políticas neoliberais que haviam dominado a região ao longo dos anos 90. Os diversos protestos desencadeados nos primeiros anos da década de 2000, dos quais podemos citar o “que se vayan todos” na Argentina pós-Menem e a Guerra da Água, na Bolívia - marcaram o processo de crise do “pensamento único” e contribuíram para a consolidação de diferentes processos de saída às crises, tornando o pensamento político da região, hoje, mais heterogêneo, ainda que em bases essencialmente capitalistas.

Surgidos, assim, da crise de legitimidade neoliberal em andamento, esses novos discursos hegemônicos têm em comum o forte apelo nacional e o fortalecimento do Estado enquanto centralizador das políticas de crescimento econômico. Em alguns casos, como Argentina e Brasil, busca-se sob a controversa denominação de “novo desenvolvimentismo” vincular novamente desenvolvimento econômico com desenvolvimento social, político e cultural. Por sua vez, em países como Venezuela, Equador e Bolívia, o autodenominado “projeto bolivarianista” ou “socialismo do século XXI” apela à ideia de desenvolvimento como condição à autonomia nacional, lançando mão de um forte discurso anti-imperialista para isso.

Buscamos discutir no presente artículo o posicionamento recente do Estado brasileiro no que diz respeito ao conjunto das políticas habitacionais promovidas pelo Governo Federal, apresentando os discursos ideológicos a elas vinculadas, bem como as disputas, conflitos e contradições que trazem consigo e que marcam o processo de produção da habitação e do urbano no país. Entendendo, porém, a relação que estas políticas nacionais assumem com projetos e discursos semelhantes surgidos em outros países latinoamericanos, e objetivando a entrada em um debate comum, julgamos necessária a divisão do presente texto em duas partes.

Na primeira, buscamos contextualizar o chamado “novo discurso desenvolvimentista” adotado pelo Estado a partir dos vínculos que assume com outras experiências políticas em andamento na América do Sul, enquanto na segunda tratamos de problematizar a atual política habitacional brasileira, centrando-nos especificamente nas formas pelas quais refletem e contribuem ativamente para uma determinada tendência de reprodução do espaço urbano.

“Novo Desenvolvimentismo” na América Latina

Desde pelo menos meados da década de 1990, a América Latina vem passando por um processo de rearticulação política que diversos teóricos atribuem à crise da hegemonia do projeto neoliberal nesses países. Segundo David Harvey, tais processos de rearticulação, que se sentem de forma mais trágica nos momentos de crise financeira, da qual a crise iniciada nos Estados Unidos – e todavia em curso – em 2008 foi o último exemplo, são formas de expandir o capitalismo a partir da geração de novos modelos de desenvolvimento do sistema, o que leva, também, a uma recomposição do poder social de classe (HARVEY, 2009). As respostas violentas do governo mexicano frente a rebelião zapatista em Chiapas iniciada em 1994, a tentativa de golpe de Estado na Venezuela em 2002, bem como a caída de diversos governos na América do Sul entre 2000 e 2005¹ podem ser vistas como parte dessa dinâmica.

Essa reconfiguração, entretanto, não assume a mesma feição ao longo do continente, refletindo-se em uma multiplicidade de medidas e projetos alternativos. Enquanto o neoliberalismo se mantém como discurso hegemônico em países como México,

¹ Entre as referidas deposições, podemos citar os governos de Jamil Mahuad (2000) e Lucio Gutiérrez (2005) no Equador, de Gonzalo Sánchez de Lozada (2003) e Carlos Mesa (2005) na Bolívia, o de Alberto Fujimori (2000) no Peru e o de Fernando de la Rúa (2001) e outros quatro presidentes em menos de uma semana na Argentina (SEOANE et. al, 2011).

Chile, Colômbia e Peru, a ascensão em 1998 de Hugo Chávez à presidência venezuelana inaugurou nesse país o denominado “projeto bolivarianista”, de proposta anti-neoliberal, apesar de todas as suas contradições.

Da mesma forma, foram sintomáticas as eleições de Néstor Kirchner em 2003 na Argentina, após mais de um ano de crise, a de Lula em 2003 no Brasil, de Evo Morales em 2006 na Bolívia, de Rafael Correa no Equador, em 2007, e de Pepe Mujica no Uruguai, em 2010. Como nota Lincoln Secco, podemos entender esse momento específico como o “resultado de um mesmo processo de fracasso eleitoral do neoliberalismo na América Latina” e é a forma encontrada pelos movimentos sociais – com destaque aos casos venezuelano, boliviano e argentino – “de representar seus interesses no Estado sem prejuízo dos interesses do grande capital.”²

Simplificadamente, e incorrendo no risco da redução em função da necessidade de uma primeira problematização conjuntural, poderíamos identificar três projetos principais atualmente em curso na América Latina e Caribe.

O primeiro deles seria o que González Casanova (2002) denominou “neoliberalismo de guerra” e estaria relacionado com o aprofundamento das diretrizes propostas pelo Consenso de Washington, paralelamente à militarização das relações sociais, ao recrudescimento da repressão armada e à criminalização de protestos sociais. Segundo o autor, sua existência se vincula principalmente àqueles países que mantêm tratados de livre-comércio com os Estados Unidos - México, Colômbia, Peru e muitos da América Central - e que tem na matriz extrativo-exportadora de caráter transnacional a principal fonte de ingressos econômicos.

Um segundo projeto se identificaria com o atendimento parcial das demandas de grupos camponeses e indígenas e está em andamento na Venezuela, Bolívia e Equador (SEOANE, 2008). Em todos esses países houve uma reforma constitucional a partir da entrada dos presidentes eleitos, com alguns traços comuns. Por um lado, romperam com a visão monocultural do Estado, apresentando propostas denominadas constitucionalmente como “Estados plurinacionais” que respeitassem, ao menos em teoria, as formas de vida, organização política, jurídica, linguística e de reprodução econômica dos distintos grupos étnicos que formam esses países.

No caso boliviano, por exemplo, instituíram-se 37 idiomas nacionais (o castelhano, mais as 36 línguas das etnias indígenas aí presentes), houve uma incorporação à

² SECCO, L. 2012. O bonapartismo periférico. Blog da Boitempo. São Paulo: Boitempo Editorial. Disponível em: <http://boitempoeditorial.wordpress.com/2012/06/15/o-bonapartismo-periferico/4>

vida política de setores historicamente excluídos da participação (FÉLIZ, 2011) e se incorporou o culto à Pacha Mama (“mãe-natureza”) e do conceito indígena de “buen vivir” ao texto constitucional.

No entanto, Maristella Svampa aponta a contraposição entre esse discurso “plurinacional” de respeito às economias extrativistas comunitárias ao projeto real de reconstrução e estabilização econômico-política do estado nacional boliviano por meio do “regime de recursos naturais estratégicos” (nos dizeres da própria Constituição), em que se expandiram as indústrias extrativistas de gás, ferro e lítio, com grandes prejuízos para diversas comunidades indígenas. Também relativiza o descentralismo político proposto pela Constituição, ao sustentar que se trata antes de uma participação popular tutelada pelo governo federal (SVAMPA et al., 2010)

Por fim, o “projeto bolivarianista”, chamado também por alguns autores de “governos de mudanças constitucionais” (TADDEI e SEOANE, 2009) encontra como limite de ação sua própria inserção como países produtores de matérias-primas no mercado internacional (petróleo, no caso venezuelano e equatoriano e o gás natural, no caso boliviano), de modo que a autonomia indígena idealizada nos projetos constitucionais encontra as mais diversas resistências dos próprios Estados para sua real efetivação.

O terceiro projeto em andamento englobaria países como Paraguai, Uruguai, Brasil e Argentina, nos quais os governos federais vêm formulando, nos últimos anos, projetos nacionais que auto classificarão de “novo desenvolvimentismo”, a despeito das fortes continuidades estruturais que possuem com o modelo neoliberal. De acordo com SEOANE et. al (2011, 29):

“Recibe el nombre de “neodesarrollismo” por recuperar la retórica regional del desarrollo de décadas pasadas y se afirmó, en gran medida, como orientación hegemónica en las experiencias de Argentina y Brasil. Se caracteriza por su aspiración a reconstruir la autoridad estatal y su papel en el sostenimiento de ciertas actividades industriales, la búsqueda de una mejor inserción internacional en el marco de la mundialización capitalista y la restitución del monopolio de la política al Estado y las mediaciones partidarias, asegurando las bases de su legitimidad en cierta recuperación del empleo y con una serie de políticas sociales compensatorias de carácter masivo. En este caso, los cambios acontecidos en el terreno de las políticas públicas supusieron un desmontaje de determinados instrumentos y orientaciones neoliberales prevalecientes en la década de los noventa, al tiempo que aseguraban la continuidad del carácter capitalista de la formación social. Así, la conflictividad y potencia de las clases subalternas quedaron encapsuladas al interior del

bloque dominante y su horizonte societal, restringiendo los cambios a la modificación de los equilibrios y pactos a su interior.”

Dessa maneira, a etapa recente vivida por esses países, notadamente Brasil e Argentina, vem gerando importantes debates no âmbito das ciências humanas. Se existem traços de ruptura com o neoliberalismo das décadas anteriores, estes não são suficientemente definidores de um novo modelo econômico. Por outro lado, é inegável que não se trata tampouco de uma simples continuidade do modelo desenvolvido e potencializado em todos os países latinoamericanos – com exceção de Cuba – ao longo dos anos 80 e na primeira metade da década de 90.

Tanto no caso brasileiro quanto no argentino, nota-se que não se trata de um debate livre de uma carga política e ideológica. Plínio de Arruda Sampaio aponta que o emprego atual do termo “neodesenvolvimentismo” se relaciona mais com uma estratégia de propaganda do governo federal petista (de Lula e de Dilma) do que com uma nova doutrina orientadora da ação estatal³. Situação parecida se observa na Argentina, em que o governo kirchnerista trabalha ideologicamente com a ideia de um estado pós-neoliberal, buscando se distanciar simbolicamente do conjunto de políticas responsáveis pela grave crise iniciada em 2001.

Devemos ter em conta o perigo que a adoção acrítica de tais neologismos pode acarretar, ao forjar uma perspectiva anistórica do momento presente, ignorando suas especificidades, bem como seu ancoramento em um processo histórico mais amplo – nesse caso, as crises cíclicas de absorção dos excedentes da produção capitalista em escala mundial.

Se o assim chamado “novo discurso desenvolvimentista” recupera a ideia de crescimento econômico e a problemática do desenvolvimento/subdesenvolvimento, reinvocando o debate cepalino da década de 1960, por outro lado, SEOANE e TADDEI (2009, 46) notam que “el uso del prefijo “neo” no refiere solamente a su reciente actualización sino, fundamentalmente, al hecho de que las mismas no resultan plenamente desarrollistas porque preservan el superávit fiscal y la preocupación por las cuentas públicas, la prioridad exportadora y apuntan a una política de promoción industrial sin recurrir a políticas arancelarias y sin implicar una modificación estructural del patrón de distribución del ingreso.”

O debate sobre o desenvolvimento dentro do campo político e das ciências humanas data do período posterior à Segunda Guerra Mundial, sendo parte do processo de

³ Entrevista concedida ao Instituto Humanitas Unisinos (IHU) e publicada em 13/05/2012. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/509442-neodesenvolvimentismo-uma-estrategia-de-propaganda-dos-governos-lula-e-dilma-entrevista-de-plinio-de-arruda-sampaio-jr>

rearticulação das relações de poder naquele momento. Relaciona-se, dessa forma, com os processos de descolonização da África e Ásia e à necessidade de uma incorporação sob uma nova divisão internacional do trabalho desses recém-criados estados nacionais.

Segundo Marini, a tese central das teorias sobre o desenvolvimento é que este representa um *continuum*, de forma que o subdesenvolvimento seria uma etapa natural e anterior ao pleno desenvolvimento, conquistado naquele momento pela Europa ocidental e pelos Estados Unidos. Na esfera metodológica, isso significou, por um lado, uma leitura não-qualitativa do desenvolvimento e do subdesenvolvimento: como etapas evolutivas de um mesmo processo, só poderiam ser diferenciadas por dados quantitativos (PIB, grau de industrialização, índice de alfabetização, taxa de mortalidade etc.) (MARINI, 1994).

A criação da CEPAL se relacionou, nesse sentido, com a ideologia então em voga e partia do pressuposto de que somente pela análise dos problemas regionais se poderia criar alternativas para o desenvolvimento. Foi, assim, no âmbito latinoamericano, a grande responsável pela teorização do desenvolvimento e a responsável, ao longo das décadas de 50 e 60, pelo agenciamento ideológico das políticas desenvolvimentistas, principalmente no Chile, Brasil e Argentina (MARINI, 1994). Porém, sua maior contribuição foi, em termos gerais, a reinterpretação da ideia de que se deveria analisar o potencial de exportação dos recursos naturais de um determinado país como forma de melhorar sua competitividade internacional. Essa visão foi rebatida pelos cepalinos, principalmente por Celso Furtado, ao tratar-se de uma simples legitimação da divisão internacional do trabalho proposta pela Europa e Estados Unidos. De fato, a produção teórica da CEPAL nesse período será conhecida justamente pelo encorajamento da industrialização nas ex-colônias, como caminho para o desenvolvimento.

Assim, o chamado “novo desenvolvimentismo” recupera a noção de uma competitividade internacional conseguida através da maior regulação estatal, mantendo, porém, como já foi citado, as preocupações com o superávit fiscal e, principalmente no caso argentino, concentrando grande parte dos ingressos econômicos na exploração de recursos naturais e do agronegócio através de grandes capitais transnacionais.

Uma primeira fase de reajuste dos grupos hegemônicos – a que o processo atual faz referência – se realizou ainda na década de 1980, sob duas condições principais: a transição para regimes democráticos e a radicalização neoliberal, num contexto de crise da dívida externa que afetou as principais economias latinoamericanas.

A exemplo de outros países latinoamericanos, como Chile, Uruguai e Peru, a implementação do projeto neoliberal na Argentina remete à década de 1970 e liga-se

diretamente à quebra da ordem constitucional nesse país. O período conhecido como segunda ditadura militar (1976-1983) rompeu radicalmente com a política anterior – uma espécie de modernização industrial por via autoritária – caracterizando-se pela forte recessão econômica e pela abertura irrestrita da economia nacional aos capitais internacionais, principalmente norte-americanos.

Inicia-se ainda em período ditatorial a franca transição do capitalismo produtivo para um sistema financeirizado, ocasionando a falência de bancos nacionais, esvaziamento de empresas e fuga de capitais. Assim, quando se deu o processo de abertura democrática, a forte estagnação econômica e a fragilidade política levaram o país a radicalizar o projeto neoliberal por meio de diversas reformas de mercado, das quais a mais conhecida foi o Plano de Convertibilidade, em 1991, pensado como mecanismo para conter a inflação no governo menemista.

Ao longo da década da convertibilidade, a Argentina viu acelerar-se radicalmente o processo de desindustrialização, com a privatização de suas principais estatais, paralelamente ao aumento violento da produtividade laboral, conseguido graças à fragmentação das organizações sindicais realizada pelo racionalismo autoritário precedente e ao aumento do poder de consumo de uma classe média provisoriamente apaziguada pela paridade da moeda nacional ao dólar. Como macro-resultado, o déficit público e o aumento sem precedentes da dívida externa argentina tornaram o país extremamente suscetível às variações financeiras mundiais, levando à crise da convertibilidade e à moratória de dezembro de 2001.

A etapa aberta em 2003 com o governo de Néstor Kirchner marca, nesse cenário, um inevitável período de mudanças. Por um lado, o Estado voltou a colocar-se à frente dos processos de valorização e acumulação de capital, sendo legitimado enquanto orientador do desenvolvimento econômico do país, em moldes capitalistas. Porém, as bases estruturadas no período anterior continuam firmes: não se questiona a hegemonia do capital transnacional e o achatamento relativo dos salários, desde que o país se mostre competitivo internacionalmente.

A política cambial é hoje o principal instrumento da política macroeconômica argentina, sendo apoiada pela grande mídia e reiterada diariamente pelo discurso oficial. A defesa da competitividade do grande capital transnacional se dá a partir de três medidas básicas: dólar caro e estável, crescimento salarial sempre abaixo da produtividade laboral e superávit fiscal do Estado. A indústria voltou a ser vista e defendida pelo discurso oficial

como articuladora dos processos de acumulação, porém não se questiona o predomínio de capitais privados transnacionais em todo esse setor, bem como a dependência atual da economia argentina de setores igualmente dominados pelos grandes capitais transnacionais – a soja e a exploração mineira.

Como discurso hegemônico, o governo kirchnerista vem sustentando o crescimento econômico capitalista como objetivo central do Estado, associando-o diretamente ao desenvolvimento social. Trata-se da manutenção de um discurso nacionalista de forte apelo popular, legitimado em grande parte pela associação do governo com organismos de direitos humanos, dos quais o mais emblemático são as Madres de la Plazas de Mayo.

Embora o governo tenha atendido parte das demandas populares como forma de estabilização política do país, aprofundou estratégias anteriores, como a contenção salarial para níveis sempre mais baixos do que os da produtividade, e desarticula como pode as demandas anti-sistêmicas (o assassinato do jovem militante Mariano Ferreyra por um líder da União Ferroviária, sindicato da base aliada do governo federal, é um triste exemplo). Trata-se, por fim, de um modelo híbrido de tendências neoliberais com traços regulacionistas, características também notadas em território brasileiro.

Se nosso ciclo neoliberal inicia-se tardiamente, junto com o processo de redemocratização – este sim concomitante em vários países latinoamericanos, não deixa de apresentar os mesmos traços estruturais.

Foi no fim da década de 80 que surgiram novos espaços públicos nos quais aparecia como possibilidade a participação dos movimentos sociais em parte das decisões das políticas públicas. Estes espaços se estabeleceram nos anos 90 juntamente com um modelo político econômico neoliberal, tal qual ditado pelo Consenso de Washignton. Porém, enquanto a Argentina vivia a ilusão de consumo sob o governo de Carlos Menem, o Brasil de Fernando Collor enfrentou uma grave recessão, fragilmente controlada pela criação do Plano Real pelo governo subsequente.

No campo do urbanismo, ao mesmo tempo que a questão da Reforma Urbana foi colocada na agenda política - não sem conflitos e negociações com os representantes dos setores do mercado imobiliário - implantou-se a lógica neoliberal nos projetos urbanos financiados por organismos multilaterais. O encontro destes dois posicionamentos se deu, em parte, por uma concordância em relação à existência de espaços de decisão participativa, em que movimentos sociais apostam em sua inclusão na política, ao passo que se permite a abstenção do poder público de seu papel político enquanto Estado. Esta questão, que remete

ao aprofundamento do papel de gestão do Estado, vem criando novas ambiguidades, contradições e conflitos tanto na esfera nacional quanto nas esferas locais, nas quais os movimentos sociais vêm sendo incorporados nas gestões de instituições públicas por meio de suas lideranças num processo novo e ainda indeterminado, mas que aparenta reconfigurar a estrutura de poder, reposicionando os sujeitos sociais e políticos.

O neoliberalismo brasileiro é marcado por reformas anti-sociais, anti-regulacionistas e anti-direitos trabalhistas. Sendo assim, em relação ao campo do trabalho, as continuidades se mostraram novamente: se no governo de Fernando Henrique Cardoso iniciou-se o processo de reformas no sistema previdenciário, aumentando-se a idade de aposentadoria e limitando-se benefícios e pensões, foi na presidência de Lula em que essas medidas se expandiram, com a reforma completa da previdência e o nivelamento por baixo dos direitos trabalhistas do funcionalismo público.

O governo petista manteve e aprofundou diversas medidas de caráter neoliberal, dentre as quais a desregulamentação do mercado, o descontrole cambial e a financeirização da dívida externa, observando-se uma mudança tênue nesse panorama somente a partir de 2008, quando a crise financeira norte-americana exigiu, aqui, um papel mais definido do Estado como regulador e orientador dos processos de acumulação e desenvolvimento capitalistas. É nesse campo em que se deve entender o lançamento do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e do MCMV (Minha Casa, Minha Vida).

MCMV: A Produção do Urbano no “Novo Desenvolvimentismo”

No caso brasileiro, as coalizões que se colocam no chamado novo desenvolvimentismo são mais uma vez do Estado com os setores do capital nacional - agora financeirizados. Mas nesta nova configuração - ainda a ser muito explorada - a categoria dos trabalhadores participa da coalizão desempenhando papel fundamental por meio de uma estrutura de financiamento à reprodução capitalista baseada em fundos controlados por representantes sindicais como Francisco de Oliveira aponta desde o “O ornitorrinco”:

“A última floração do Welfare brasileiro, que se organizou basicamente nas estatais, produziu tais fundos (fundos de previdência complementar das antigas estatais), e a Constituição de 1988 instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) - o maior financiador de capital de longo prazo no país, justamente operando no BNDES. Tal simulacro produziu o que Robert Kurz chamou de “sujeitos monetários”: trabalhadores que ascendem a essas funções estão preocupados com a rentabilidade de tais fundos, que ao

mesmo tempo financiam a reestruturação produtiva que produz desemprego.” (OLIVEIRA, 2008)

No urbano, estes fundos vêm financiando obras de infraestrutura e diversos investimentos imobiliários em que os atuais arranjos político-econômicos vêm se reproduzindo de forma a constituir cidades cada vez mais geridas sob a forma empresarial, determinada por uma racionalidade técnico-burocrática voltada para os ganhos financeiros, anulação da política no sentido da aceitação dos conflitos e generalização da política como polícia⁴.

Dos anos 90 para o momento atual em que ressurge o termo “desenvolvimentismo”, os programas do PAC e MCMV representam a volta de uma perspectiva de atuação em que o poder público assume seu papel de centralidade ao financiamento e subsídio ao mercado. Estes dois programas de política pública se tornaram assim fundamentais para a expansão da atuação de agentes privados do setor imobiliário no âmbito nacional. Esta atuação vem gerando tensionamentos no âmbito local, em que a regulação das políticas públicas passam da esfera do nacional ao local em resposta aos agentes imobiliários que cada vez mais vêm concentrando outros papéis. Como mostra Lúcia Shimbo em seu livro *Habitação Social de Mercado*, surgem como novidade de um processo de capitalização e de uma nova política habitacional, agentes imobiliários que concentram as atividades de proprietário de terras, incorporador, construtor, vendedor e, inclusive projetistas de habitação social. É por esta conformação de forças que parece verdadeira a hipótese que o poder público municipal tem pouca margem de decisão sobre a produção do espaço urbano diante da política nacional e das propostas de novos investimentos imobiliários.

Como nosso objetivo é problematizar o discurso ideológico desenvolvimentista, o papel do Estado e as perspectivas de formação de um espaço público, além de questionar esta articulação do discurso social do problema habitacional junto com o discurso econômico da crise, ambos de fundo ideológico, apontaremos algumas questões em relação às formas pelas quais se apresentam a política habitacional e à produção do MCMV.

O programa MCMV (2009) foi pensado independentemente das políticas urbanas promovidas pelo Ministério das Cidades - as quais decorriam da sua própria criação para a instituição de uma “reforma urbana” em que o planejamento urbano municipal seria estimulado. Ainda que esteja articulado dentro do MCidades, a sua negociação parece ter se dado fundamentalmente entre Ministério do Planejamento, Casa Civil e representantes dos

⁴ Para a distinção entre política e polícia, ver Jacques Rancière, *Aux bords du politique*, (Paris, Folio Essais, 2004).

setores da construção civil. Enquanto um consórcio (Instituto Via Pública, LabHab-FUPaM e Logos Engenharia) contratado pelo MCidades elaborava o Plano Nacional de Habitação - PlanHab, organizando de alguma maneira a participação popular para pensar uma produção habitacional em que se fortalecessem os agentes municipais, justificava-se a negociação direta entre governo federal e representantes da construção civil pela necessidade de uma política anti-cíclica para a crise financeira de 2008.

Dessa forma, sua concepção passou ao largo da Política Nacional de Habitação - PNH e do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, os quais se mantêm fragilizados. Nessa estruturação da política nacional, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, criado em 2005 por projeto de lei proposto pela União dos Movimentos de Moradia da Grande São Paulo, deveria concentrar todos os recursos destinados às HIS, repassando-os da União para os governos estaduais e municipais com a gestão de um Conselho Gestor constituído por órgãos e entidades do Poder Executivo e representantes da sociedade civil (FIX, 2011; SHIMBO, 2012).

Se nunca esteve em disputa a proposta de uma “revolução urbana”, havia muita expectativa de avanços numa “reforma urbana”⁵. Se num primeiro momento, havia um corpo de técnicos comprometidos com esta questão dentro do ministério (MARICATO, 2011), a realização do PlanHab por um consórcio, ou seja, a forma de proposição de políticas públicas por agentes externos, apontava o distanciamento do proposto pelo plano do papel que o Estado vem assumindo. Assim, a proposta do MCMV não surpreende, ainda que tenha encurtado ainda mais o horizonte que já orientava limitando os caminhos possíveis.

No MCMV 1 (2009), os projetos eram definidos pelas construtoras que deviam seguir apenas algumas diretrizes de ordem técnico-construtiva colocadas pelo MCidades e conferidas pelo corpo técnico de engenharia da Caixa e seus terceirizados. O poder público municipal tinha assim pouco ou nenhum poder de decisão sobre os projetos, agindo mais quando os projetos envolviam habitação destinada a famílias de 0 a 3 salários mínimos, pela doação de terrenos para construção de habitação e pelo fornecimento de demanda de famílias a serem atendidas, já que estes imóveis não são negociados pelas construtoras.

Já no MCMV 2 (2011), tiveram algumas mudanças que deram maior papel ao poder público municipal. Cabe desde então à esta instância decidir sobre a aprovação dos projetos propostos, comprometer-se com a infraestrutura onde serão implantados, atuar mais efetivamente sobre a regulação urbanística e problemas fundiários afim de estimular e

⁵ No sentido colocado propriamente por Henri Lefévre em “A revolução urbana” (Belo Horizonte, Editora UFMG, 2008). Atualmente, esta possibilidade é aventada teoricamente por David Harvey em “Rebel cities: from the right to the city to the urban revolution” (London, Verso, 2011).

direcionar os investimentos, além de executar o trabalho social e a gestão posterior dos investimentos.

Quanto ao governo federal junto com a Caixa Econômica Federal, cabe ainda disponibilizar o crédito para as habitações subsidiadas com os fundos do FGTS (para famílias com renda de 3 a 10 salários mínimos), além dos fundos FAR e FDS (para famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos). Os recursos para habitação de interesse social ficam ainda divididos em um fundo desregulado (FAR) destinado à construção por empresas privadas e um fundo menor (FDS) gerido por um Conselho Gestor e destinado à produção de habitação pelos movimentos sociais, o segmento específico do Minha Casa Minha Vida Entidades.

Ainda que tenham havido mudanças que deram maior papel às prefeituras municipais, esse papel foi no sentido de torná-las agentes para viabilização dos empreendimentos ainda propostos por agentes privados e dependentes de seus interesses para sua realização. Com a possibilidade de negociar e comercializar as unidades habitacionais para as famílias de 6 a 10 salários mínimos, obtendo maior rentabilidade, as empresas da construção civil resistem a produzir habitação para a faixa de renda mais baixa. O que se coloca, portanto, é um salto do nacional para a local, do público para o privado e vice-versa.

Os projetos surgem na forma de condomínio nos limites das manchas urbanas, incorporando pastos, florestas, canaviais, mananciais, áreas não urbanizadas e estocadas a espera de uma maior rentabilidade. Com um planejamento urbano e controle insípidos, caberá aos municípios de qualquer forma administrar os problemas decorrentes da implantação desses conjuntos nas periferias.

As formas de reprodução urbana colocadas são altamente espoliativas e podem ser descritas pelo conceito de “acumulação por despossessão”. O conceito apresentado por David Harvey decorre, como explica o autor em “O novo imperialismo”, do conceito marxiano de “acumulação primitiva”. Harvey lista os vários processos colocados por Marx como meios desta acumulação primitiva: a mercadificação e privatização da terra com expulsão dos camponeses, da força de trabalho com supressão de formas alternativas de produção e consumo; a apropriação de ativos por processos coloniais e imperialistas, inclusive dos recursos naturais; a monetização da troca e a taxação, particularmente da terra; o comércio de escravos; e a usura, a dívida nacional e o sistema de crédito (HARVEY, 2005). Tais processos, com algumas inovações, seriam os mesmos utilizados na acumulação

capitalista após sua reorganização sob uma forma flexível, marcada pela crise do petróleo e pelo fim do lastreamento do dólar em 1973.

Desde então, o capital ao invés de ser investido nos processos produtivos, tem sido utilizado em ações especulativas e espoliativas. Diante de uma crise de sobreacumulação, em que excedentes de capital se encontram ociosos, o processo de despossessão ou espoliação libera um conjunto de ativos (por exemplo, terras ou força de trabalho) sobre o qual o capital sobreacumulado pode apoiar-se e dar um uso lucrativo. Dessa forma, o neoliberalismo e o novo imperialismo, representam uma ideologia e uma política estatal que possibilitam a acumulação por despossessão ao permitirem novos investimentos através da inclusão daquilo que se encontrava fora da circulação capitalista. Esta relação da acumulação por despossessão e expansão da reprodução é dada pelo capital financeiro e instituições de crédito, apoiadas como sempre pelo poder do Estado.

“O Estado, com seu monopólio da violência e suas definições da legalidade, tem papel crucial no apoio e na promoção desses processos, havendo consideráveis provas de que a transição para o desenvolvimento capitalista dependeu e continua a depender de maneira vital do agir do Estado. O papel desenvolvimentista do Estado começou há muito tempo, e vem mantendo as lógicas territorial e capitalista do poder sempre interligadas, ainda que não necessariamente convergentes.” (HARVEY, 2005)

Na nossa análise das formas de reprodução urbana no Brasil, os processos de acumulação se dão pelo mercado de terras e imóveis: com a grilagem, a expulsão dos moradores de determinada área que se especula, a transformação da terra rural em urbana. Mas expandindo para outros campos e territórios, os exemplos poderiam ser: a privatização dos recursos naturais como a água, dos serviços públicos, da propriedade intelectual; as próprias crises financeira são momentos em que o capital troca de mãos pela desvalorização; a despossessão de terras para conseguir rendimentos após investimentos em infraestrutura.

Voltando ao MCMV, a ironia é objetiva: um plano elaborado em favor de empresas do setor imobiliário para combater uma crise que explodiu exatamente numa bolha imobiliária. Ainda que o sistema de crédito que possibilita a oferta habitacional seja muito distinto do sistema de hipotecas americano – modelo em que as hipotecas são securitizadas no mercado subprime, o qual se caracteriza pelo crédito dado a tomadores com maior risco de inadimplência – pelos próprios procedimentos de análise da capacidade de endividamento dos mutuários, o problema da inadimplência pode aqui também surgir muito em breve. A análise para concessão do crédito, além de ser condicionada por uma organização do trabalho empresarial e competitiva, mesmo ocorrendo em bancos públicos

(Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil), tem seu controle ainda mais fragilizado pela terceirização feita com construtoras e imobiliárias.

Pensando no trabalho, a proposta de uma política que impeça um processo de recessão e desemprego decorrentes da crise econômica mundial é incompatível com uma produção em que a acumulação capitalista se dá por um trabalho extremamente precário. Quanto às possibilidades que se abrem de acesso à habitação, pouco também se pode esperar em relação ao acesso das camadas mais pobres à centralidade urbana, já que neste modelo, o crédito disponibilizado acaba sendo revertido na própria valorização da terra.

Considerações Finais

Pela ideologia colocada no “novo desenvolvimentismo” naturaliza-se a ideia de que o Estado deve financiar as grandes empresas para que o país tenha condições de competir com as transnacionais estrangeiras e continuar crescendo entre as maiores economias mundiais. Este posicionamento, que se baseia na justificativa de um suposto fortalecimento da dimensão nacional, tem como resultado uma transferência de recursos públicos para as empresas privadas, seja por meio de financiamentos e subsídios ou possibilitando a expansão do mercado com projetos públicos.⁶ Este “desenvolvimentismo” representa, dessa maneira, a centralização do capital e um projeto de Estado ambíguo, ao mesmo tempo que sai fortalecido ao centralizar ações em função do capital, esvazia-se por representar seus interesses privados.

No caso do Brasil, as rebeliões em Belo Monte, as greves nos estádios da Copa, as denúncias de trabalho escravo nas construções do MCMV ou do PAC, as UPPs, e também as greves nas instituições federais (universidades, bancos, Correios, Petrobras..) representam uma reação ao projeto político que está colocado.

Do mesmo modo, as contradições existentes no projeto bolivarianista venezuelano - completamente dependente da venda de petróleo no mercado mundial - e nos “Estados plurinacionais” equatoriano e boliviano - cuja apologia à Pacha Mama não condiz com a grande exploração de hidrocarbonetos (gás natural e petróleo) e com os projetos de “integração” nacional via construção de grandes infraestruturas regionais.

Assim como fomos influenciados por políticas habitacionais sob influência dos organismos multilaterais no México e Chile nas décadas de 80 e 90 - experiências anteriores de uma política de habitação social pelo estímulo ao mercado - quando são publicadas

⁶ Ver http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3076&secao=322.

notícias do “sucesso” internacional do MCMV⁷, com a criação de projetos similares em outros países latinoamericanos - caso, por exemplo, do Pro.Cre.Ar anunciado este ano na Argentina e do mega-projeto Gran Misión Vivienda na Venezuela - convém analisar em que medida não se compartilha nesta região uma problemática muito parecida, aqui anunciada no caso brasileiro, a despeito de suas inevitáveis particularidades.

Esta análise provavelmente seria enriquecedora para entender os processos e movimentos atuais no capitalismo mundial. Enquanto que pensar a produção urbana atual poderia nos encaminhar para - contra a absorção do excedente de capital pela reestruturação, expansão e especulação urbana - pensar os espaços da política com sujeitos livres das imposições do econômico, dos discursos técnicos e burocratizados.

Referências Bibliográficas

Félix, M. 2011. Neoliberalismos, neodesarrollismos y proyectos contrahegemónicos. Notas sobre las crisis en el capitalismo contemporáneo y sus superaciones dialécticas. Nueva Época [online], 43. Disponível em: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/astrolabio/article/view/490/537> [acessado em 01 de novembro de 2012].

— . López,E. 2012. Proyecto neodesarrollista en la Argentina ¿Modelo nacional-popular o nueva etapa en el desarrollo capitalista?, Buenos Aires, Ediciones Herramienta.

Fix, M. A.B. 2011. Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil,

São Paulo, Instituto de Economia da UNICAMP.

Harvey, D. 2005. O novo imperialismo, São Paulo, Edições Loyola.

— . 2009. ¿Estamos realmente ante el fin del neoliberalismo?, Revista Herramienta [online], 41. Disponível em: <http://www.herramienta.com.ar/revistaherramienta-n-41/estamos-realmente-ante-el-fin-del-neoliberalismo> [acessado em 04 de setembro de 2012].

Instituto Humanitas Unisinos (IHU). 2012. Entrevistas [online]. São Leopoldo: Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/509442-neodesenvolvimentismo-uma-estrategia->

⁷ Ver <http://www.cimentoitambe.com.br/massa-cinzenta/mcmv-inspira-programas-semelhantes-em-outros-paises/>.

de-propaganda-dos-governos-lula-e-dilmaentrevista-de-plinio-de-arruda-sampaio-jr[acessado em 08 de novembro de 2012].

Maricato, E. 2011. O impasse da política urbana no Brasil, Petrópolis, Editora Vozes.

Oliveira, F. M. C. 2008. Crítica à razão dualista e O ornitorrinco, São Paulo, Boitempo Editorial.

— . Rizek, C. S. (orgs.) 2007. A era da indeterminação, São Paulo, Boitempo Editorial.

Secco, L. 2012. O bonapartismo periférico [online]. Blog da Boitempo. São Paulo: Boitempo Editorial. Disponível em: <http://boitempoeditorial.wordpress.com/2012/06/15/obonapartismo-periferico/14>

Svampa, M., Stefanoni, P., & Fornillo, B. 2010. Debatir Bolivia: Perspectivas de un proyecto de descolonización, Buenos Aires, Taurus.

Shimbo, L. Z. 2012. Habitação Social de Mercado, Belo Horizonte, Editora C/Arte.