

POLÍTICA HABITACIONAL E NEODESENVOLVIMENTISMO: NOTAS PARA UMA ANÁLISE A PARTIR DAS FRAÇÕES DE CLASSE

Rafael Locateli Tatemoto

Mestrando do programa de Planejamento e Gestão do Território da UFABC

rafael.tatemoto@gmail.com r.tatemoto@ufabc.edu.br

1. Introdução

O presente artigo busca abordar sob uma nova perspectiva um dos temas que hoje mais tem sido debatidos no campo do planejamento urbano: a atual política habitacional formulada em nível federal (e implementada praticamente em todo o país). O atual debate em torno dessa questão têm lançado luz ao que vem sendo chamado de financeirização da política habitacional.

Apesar de elaborado formalmente como programa, e até hoje permanecendo enquanto tal, por uma conjuntura que significou o esvaziamento de implementação de um política nacional de habitação mais ampla, o "Minha Casa, Minha Vida"¹ passou a ser a principal, e até certo sentido, única, medida em curso na área da produção da "habitação popular", fato que permite identificá-lo, elevando seu status, como política pública em si.

No âmbito da academia, via de regra, o programa tem sido encarado com um tom crítico e pessimista. Tal avaliação decorre principalmente, ao nosso ver, por duas questões: a primeira, principalmente de ordem teórica, relacionada ao fato de que a maior parte dos trabalhos no campo de estudos do planejamento urbano em relação ao MCMV aborda as questões relativas aos aspectos urbanísticos e dos impactos territoriais do programa; a segunda, decorre a (justa) desconfiança daqueles envolvidos com os estudos urbanos em relação à atuação do mercado no provimento habitacional.

Tal desconfiança, com razões históricas e práticas de existir, muitas vezes, no âmbito analítico, extrapolou a mera postura crítica e não permitiu que distinções analíticas importantes fossem operadas.

Foi justamente o tom majoritário das avaliações precedentes do MCMV que

¹ A partir deste ponto, passaremos a nos referir ao programa apenas pela sigla MCMV.

motivou a tentativa, aqui expressa, de empreender uma análise que, antes de ser uma avaliação de política pública, busque identificar e caracterizar a especificidade do objeto em questão, localizando e interpretando-o em um contexto mais amplo. Assim, não buscaremos responder ao final destas linhas, como tantas vezes antes, se o programa foi "bom" ou "ruim", ou até mesmo se as cidades brasileiras "melhoraram" ou "pioraram".

Nossa intenção, ao contrário, é buscar as contradições específicas nas quais o MCMV surge e, até certa medida, aquelas que ele implica. Com isso, entendemos contribuir para uma narrativa descritiva - que obviamente não deve se encerrar nessa iniciativa- que se aproxime o máximo possível da realidade.

Nesse sentido, este artigo procurará traçar um caminho que busque jogar luz naquilo que consideramos ser o elemento específico fundamental do MCMV. Identificamos esse elemento na caracterização do programa como um modelo de "habitação social de mercado". Em nosso entender, a descrição desta fórmula foi apresentada de forma apurada pelas apreciações expostas sobretudo por Lúcia Shimbo. Ainda que concordemos com o conceito, discordamos parcialmente da interpretação proposta pela autora. Assim, nossa linha estruturará os elementos que julgamos necessários para uma possibilidade de interpretação (parcialmente) alternativa.

Desta forma, iniciaremos por uma breve retomada do histórico da política habitacional no Brasil. O foco desta seção, com vistas à nossa interpretação do MCMV será o resgate do conceito de habitação social. Para isso, nos basearemos principalmente na obra de Nabil Bonduki a respeito do tema, que aponta os laços entre essa problemática e apolítica populista. De outro lado, essa retrospectiva também fornecerá elementos necessários para a caracterização do período imediatamente anterior ao programa em questão, apresentando os elementos institucionais de financeirização da economia nos quais se embasa o programa.

Em uma terceira parte, decorrente das duas primeiras, apresentaremos a interpretação de Shimbo, Royer e Fix a respeito do fenômeno. Posteriormente, a partir de elementos indicados pelas próprias autoras, proporemos uma interpretação alternativa ou, ao menos, complementar.

A partir destes elementos, introduziremos, também de forma breve, uma descrição do processo de formulação do MCMV enquanto política pública. Aqui, apontaremos os interesses de classe originalmente envolvidos, e o papel desempenhado pelo programa no contexto macroeconômico.

Tendo estes elementos, colocaremos em questão o debate em torno do novo Estado desenvolvimentista brasileiro, conceito que, pensamos, ajudará dar as linhas gerais dessa tentativa de nova interpretação.

Em verdade, julgamos que o debate proposto pela questão do neodesenvolvimentismo permite uma melhor compreensão do MCMV, ao passo que, a análise deste último, permite testar hipóteses formuladas, principalmente na área da ciência política, no âmbito das teorias do novo paradigma de desenvolvimento.

Sinteticamente, buscaremos desenhar uma interpretação que aponta o MCMV como programa possível a partir de elementos presentes em período anterior, mas que representa um nova direção na política habitacional, fruto de uma decisão dos agentes governamentais, e nesse sentido, não podendo ser vista como mera continuidade.

Como iniciamos nessa introdução, o debate em relação à moradia tem sido marcado pela financeirização da produção habitacional. No desenvolvimento dessa fórmula, se encontra, em nosso ver corretamente, o argumento que postula a aproximação entre o capital imobiliário e o capital financeiro. A pergunta que guia esse artigo é: tal aproximação se deu sob a hegemonia de qual fração do capital?

2. Questão habitacional pré-MCMV

Nesta seção, faremos uma breve revisão histórica da questão habitacional no Brasil. Nos basearemos na obra de Nabil Bonduki a respeito da questão. Ainda que tal obra se referia apenas a uma sistematização e interpretação historiográfica focada na capital do estado de São Paulo, pensamos que, dada a expressividade que a cidade adquiriu no correr do desenvolvimento do século 20, tal como adverte o autor, parte significativa dos conteúdos analisados tem validade geral para a realidade brasileira.

2.1 Produção rentista da habitação

Antes da emergência do período Vargas, que inaugura o debate populista na

política brasileira, a questão habitacional era encarada pelo Estado basicamente como de ordem sanitária.

Neste momento, que vai até a década de 30, a produção de habitações populares se dava através da iniciativa privada, na construção de moradias que visavam a cobrança de aluguéis, em um negócio cujos ganhos eram certos (BONDUKI, 2011, p. 43). Conforme o autor,

a existência de excedentes econômicos nas mãos de investidores de diversos portes, a restrita capacidade de aplicação no setor industrial, a expansão e retração cíclica da cafeicultura, a valorização imobiliária e grande demanda por habitações em São Paulo, os incentivos fiscais e a inexistência de controles estatais dos valores dos aluguéis - tudo isso tornou o investimento em moradias de aluguel bastante atraente durante a Primeira República (BONDUKI, 2011 p. 45).

Assim, o fenômeno regulador da produção imobiliária para os estratos populares era simplesmente a lei da oferta e da demanda (BONDUKI, 2011, p. 46). Desta forma, diante da necessidade de maximizar retornos, a modelo de moradia popular neste momento é cortiço (BONDUKI, 2011, p. 25).

Em um contexto como esse, de acento notadamente liberal, a atuação dos aparelhos de Estado se limitou às questões de ordem sanitária: "o poder público atacou em três frentes: a do controle sanitário das habitações; a da legislação e códigos de posturas; e a da participação direta em obras de saneamento das baixadas, urbanização da área central e implantação de rede de água e esgoto." (BONDUKI, 2011, p. 19)

É digno de nota de que, do ponto de vista do urbanismo, tais concepções e intervenções do poder público, se relacionavam aos "planos" de embelezamento e melhoramento, modelos importados do estrangeiro e que marcavam, do ponto de vista estilístico a emergência e consolidação da burguesia enquanto classe dominante (RIBEIRO e CARDOSO, 1994, p.81).

2.2 A emergência da habitação social

A Revolução de 30, processo histórico que culminou na inauguração da era Vargas, permitiu, e de certo modo, exigiu, que o Estado adotasse uma postura diferenciada em relação ao tratamento da questão da moradia popular.

Embora ainda presente, a questão sanitária passo a segundo plano, prevalecendo a partir de então a perspectiva de que a habitação era condição básica para a reprodução da força de trabalho e elemento decisivo na formação política, ideológica e moral dos trabalhadores (BONDUKI, 2011, p. 73).

Neste momento, consolida-se a percepção de que a questão moradia não pode ser resolvida pela produção rentista, ou seja, pela lógica de mercado, já que envolvia "características especiais" requerendo, portanto, intervenção estatal (BONDUKI, 2011, p. 78).

A solução pela "casa própria", que desde então passou a habitar o imaginário do povo brasileiro, atendia a duas preocupações: a possibilidade de distanciamento espacial entre as classes, dado que, no padrão anterior, dominado pelo cortiço, estas viviam em proximidade na região central, e a garantia de rebaixamento nos custos de mão de obra (BONDUKI, 2011, p. 77). De forma resumida, pode-se entender tal processo como imperativo para a mudança rumo a uma economia baseada na indústria, mas com baixa capacidade de investimentos, dado seu caráter dependente e, portanto, inexistência de um processo vigoroso de acumulação primitiva de capital.

Como resultante deste cenário, dois processos se desencadearam, a produção estatal de moradias populares e a permissividade com a ilegalidade na construção de moradias, com destaque, em termos de volume de produção, para o segundo elemento. Ambos processos focavam, como já dito a conquista, por parte do trabalhador, da casa própria (BONDUKI, 2011, p. 98).

O cenário desenhado por Bonduki tem relação direta com as formulações que se consagram, em perspectivas mais amplas, no pensamento social brasileiro a respeito da política populista, cujo grande exemplo se encontra justamente nos períodos governados e na própria pessoa de Getúlio Vargas.

Francisco Weffort, na qual Bonduki se baseia de forma expressa, talvez tenha sido o estudioso que melhor tenha atentado para as relações íntimas entre, na seara econômica, o

projeto nacional-desenvolvimentista, visto pelo urbanista como contexto mais amplo no qual a política habitacional formulada pelo varguismo está inserida, e a política de massas (WEFFORT, 2003, p. 38).

De forma precisa, Weffort afirma que o desenvolvimentismo torna-se "um populismo teórico", ou seja, que o projeto econômico, em sua face política, se manifesta enquanto política populista (WEFFORT, 2003, p. 44).

De forma sintética, o argumento de Weffort postula que o populismo é a forma adquirida pela democracia de massas nos países da periferia do capitalismo. A partir de uma crise no bloco hegemônico entre pequena burguesia, burguesia industrial e elites agrárias, que culmina na Revolução de 30, as massas populares teriam passado a ser o fiel da balança no jogo político. Desta forma, as frações das classes dominantes precisam sempre buscar o apoio dos estratos populares para implementar seus projetos de poder, projetos que muitas vezes contrariam outras frações, como no caso das disputas entre capital industrial e capital agrário.

O essencial desta formulação é a consequência do cenário que teria se instaurado a partir de 45: ainda que a inclusão das massas tenha se dado de modo parcial, através do voto, era imprescindível que a elite política atende-se a certos interesses populares, imediatos e concretos. Tal interpretação encontra eco em outras, como aquela que constata o papel não passivo, no âmbito da política, desempenhado pela classe trabalhadora na formação do trabalhismo (GOMES, 2005).

Assim, é importante ressaltar, para efeito da análise que aqui se busca empreender, o caráter estatal, de forma direta ou indireta, que a ideia de habitação social adquiriu historicamente no país. De outro lado, deve-se destacar o elemento político, decorrente de uma nova dinâmica de classes, que marcou esse debate, principalmente através do surgimento da política populista.

Privilegiando o enfoque desta análise, não faremos uma descrição do período posterior a este, na qual se estrutura a política habitacional da ditadura militar, capitaneada pela criação do BNH. Tocaremos de forma breve a questão quando analisarmos o processo anterior à criação do MCMV, marcado pela financeirização do mercado imobiliário como resposta dada pelo governo central, após um período de desarticulação, à falência das instituições criadas pelo regime autoritário.

3. O surgimento do MCMV

Com o conceito de habitação social melhor determinado, pode-se avançar rumo à formulação de Shimbo em torno da "habitação social de mercado" (SHIMBO, 2010). Apontaremos aqui o próprio resgate histórico proposto pela autora para, após também introduzir alguns debates que julgamos necessários, propor alguns novos elementos de interpretação. Além desta autora, faremos referência posterior às contribuições de Luciana Royer e Mariana Fix.

3.1 Financeirização

Shimbo parte da constatação de que o desmonte do BNH deixou um vazio na política habitacional do país, no qual se evidenciou a ausência de uma política habitacional clara. (SHIMBO, 2010, p. 64). Nesse processo de esfacelamento é que a canalização de recursos públicos para promotores privados se inicia (SHIMBO, 2010, p. 65).

A partir de 95, um novo paradigma vai se construindo, buscando ampliar a participação do setor privado e a descentralização da alocação dos recursos federais (SHIMBO, 2010, p. 66). De forma geral, a gestão de FHC é vista pela autora como momento decisivo para o início da financeirização da produção imobiliária.

O governo Lula, por sua vez, teria desempenhado importante papel de continuidade desse processo. Segundo a autora, como condições necessárias para a viabilização do mercado imobiliário de habitação social, nesse momento, foi necessária não só a manutenção da estabilidade econômica alcançada com o controle inflacionário iniciado na gestão anterior, mas também a elaboração de regramentos que garantissem a segurança jurídica dos contratos. Além disso, para a montagem da habitação social de mercado, se fez necessária uma política econômica que diminuísse a taxa básica de juros e concedesse

incentivos financeiros e fiscais à construção civil, dois elementos que gostaríamos de destacar na análise da autora (SHIMBO, 2010, p. 73-91).

Se tratando de questão central para nossa análise, reforçamos duas indicações de Shimbo em relação à queda da taxa de juros como condicionantes fundamental para a atração do capital financeiro para a produção habitacional. A primeira delas a ponta de forma clara que a “estabilidade macroeconômica, alcançada no final dos anos de 1990, proporcionou taxas de juros um pouco mais baixas e alterou os interesses de investidores e de agentes financeiros em relação à construção civil e ao mercado imobiliário” (SHIMBO, 2010, p. 88), ressaltando de nossa parte a discordância de que a queda na taxa de juros tenha sido operada apenas por conta das condições objetivas representadas pela estabilidade macroeconômica, e a segunda, no mesmo sentido, afirmando que as melhorias nas concessão de crédito, aspecto esse fundamental: “também se devem à queda da taxa referencial de juros da economia, reforçando a repercussão do contexto macroeconômico do país na situação do financiamento habitacional” (SHIMBO, 2010, p. 91).

De forma geral, Shimbo categoriza a aproximação entre capital financeiro e mercado imobiliário em duas etapas, a primeira, entre 1993 e 2004, marcada, entre outras coisas, pela baixa capacidade de poupança, ocorrendo de forma truncada, e a segunda, indo de 2005 a 2010², se desenvolvendo de forma efetiva (SHIMBO, 2010, p. 97-102), categorização que indica continuidade, mas que exploraremos de outra forma em nossa tentativa de interpretação.

Também em linhas amplas, outra análise consagrada em relação à financeirização, indica a questão da taxa de juros como elemento fundamental para o sucesso ou não da política de produção mercadológica de habitação. Royer, sobre o insucesso originário do Sistema Financeiro Imobiliário, afirma: “mesmo com inúmeras tentativas, as condições macroeconômicas do país e, principalmente, a política de elevadíssimas taxas de juros sustentada pelo Banco Central dificultaram a implementação do novo sistema” (ROYER, 2009, p. 15).

3.2 O "Minha Casa, Minha Vida"

² Vale lembrar que a tese de Shimbo é deste mesmo ano, o que "forçou" a interrupção do período. Pelos elementos e proposta de interpretação na obra, é possível afirmar que, para a autora, tal período permaneceria em voga até o presente momento.

Em sua linha narrativa, Shimbo aponta o programa MCMV como ponto de chegada deste processo de aproximação entre capital financeiro e produção habitacional (SHIMBO, 2010, p. 92-96). A análise que proporemos partirá justamente desta premissa, divergindo nos desdobramentos que a autora propõe.

O estudo que a autora realiza de uma empresa em específico (SHIMBO, 2010, cp. 149-197), é altamente ilustrativo da lógica produtiva que culminaria no programa. Desde os ganhos baseadas na alta lucratividade, passando pela expansão exponencial do tamanho e escopo de atuação da empresa, a dependência do financiamento público para captação de recursos mobiliários e chegando a evidenciar o papel decisivo que a companhia desempenhou na formulação do MCMV junto à Casa Civil do governo federal são fortes pontos a favor da consolidação do conceito de habitação social de mercado³.

3.3 Formulação do programa

Em consonância com a identificação operada por Shimbo da atuação da empresa estudada, diversos estudos apontam para o papel desempenhado pelo setor da construção civil na criação do MCMV.

A título de resgate histórico, é digno de nota que o MCMV tenha surgido no seio da Casa Civil, na gestão da então ministra Dilma Rousseff, em momento no qual já funcionava de maneira plena o Ministério das Cidades e, no interior deste, o Conselho das Cidades⁴.

Sem avaliar a atuação do setor da construção, mas sim a (não) participação dos setores da sociedade civil presentes no ConCidades no momento inicial de formulação do programa, chega-se a conclusão de que este sequer foi consultado: "os principais programas urbanos do governo, o PAC e o Programa Minha Casa Minha Vida, foram formulados externamente ao Conselho das Cidades." (CASTRO; SANTOS JUNIOR; CARDOSO; FERREIRA, 2011, p.24)

No mesmo sentido, em uma narrativa que também destaca a influência do empresariado no processo, já se apresentou o déficit democrático do programa:

³ É interessante notar que a autora aponta a empresa como exemplo de uma nova figura emergente no mercado imobiliário, a qual desempenha todas as funções, antes divididas, na produção habitacional, abrangendo todo o processo, desde a compra do terreno até a venda da unidade.

⁴ Passaremos a nos referir a este órgão apenas como ConCidades, exceto quando em citações diretas.

Mesmo tendo alcançado as metas estabelecidas, com arranjos de gestão e monitoramento orientados para elevar a eficiência da política, o arranjo institucional não se mostrou politicamente legitimador, na medida em que atores sociais importantes na área, como os movimentos populares pró-moradia e grupos organizados de especialistas em temas urbanos e suas respectivas demandas não têm sido contempladas nas arenas decisórias (LOUREIRO; MACÁRIO; GUERRA, 2013, p. 29)

4. O Novo Estado Desenvolvimentista

No recente debate acadêmico em torno do período que se abriu com a chegada de Lula ao poder, após algumas interpretações que identificavam a gestão do PT como continuidade dos governos que implementaram o neoliberalismo no Brasil, algumas linhas teóricas passaram a apontar distinções importantes que marcariam este novo momento.

Para André Singer, a partir de 2006, há uma guinada na política brasileira, marcada por um realinhamento eleitoral (SINGER, 2012, p. 13 e 15). Por conta da fragilização das alianças realizadas na política institucional, o PT, na figura de Lula, teria forjado um governo situado entre o subproletariado⁵ e o grande capital. Assim, criou-se uma gestão baseada em um "reformismo fraco" (SINGER, 2012, p. 44 e 76), baseado na fórmula que garante inclusão e ganhos sociais sem afrontas diretas ao capital⁶. Todo esse processo foi batizado de "lulismo". O governo, nesse sentido, teria passado a atuar como árbitro entre as classes, em uma interpretação também inspirada na já aqui referida formulação de Weffort, bem como no *18 de Brumário de Luís Bonaparte* (SINGER, 2012, p. 159 e 165). Como consequência, ainda que de forma não completamente coerente, os governos petistas atuaram de forma inconstante, como em um ziguezague, mas aplicando o programa político do subproletariado. Não entraremos aqui na questão da defesa de Singer, em relação ao caráter bonapartista do último período nem em relação à possibilidade do subproletariado, enquanto classe desorganizada segundo o próprio Singer, ter um programa político. Apresentaremos uma outra interpretação, que apresenta algumas divergências em relação a essa tese.

Uma outra interpretação, muito próxima à anterior, tem falado em

⁵ Conceito emprestado do economista Paul Singer e que se refere à massa de excluídos brasileiros à margem da economia formal e do sistema produtivo.

⁶ Assim, por exemplo, mudanças na política macroeconômica ocorreram, mas sem interferir no tripé composto por câmbio flutuante, superávit primário e metas de inflação.

neodesenvolvimentismo. A conceituação se basearia em uma série de indicativos, como uma política progressiva de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda, aumento da dotação dos bancos públicos, política externa favorecendo grandes campeões nacionais, políticas anticíclicas e investimento estatal em infraestrutura. Do ponto de vista político, tal processo se consubstanciaria em uma frente composta pelo capital interno⁷ e parte da classe trabalhadora. A grande diferença operada nesta interpretação é a diferenciação entre frente política, anteriormente referida e composta pelo capital interno e parte da classe trabalhadora, e bloco no poder, que hegemoniza a política, mas é sustentado pela frente. Assim, ao contrário de Singer, acredita-se que há uma evidente hegemonia do capital interno o que, mesmo significando ganhos a partes expressivas da classe trabalhadora, resulta que o governo não desempenha um papel de árbitro entre as duas classes (BOITO JR, 2007 e 2013).

Como instrumental teórico que sustenta tal análise, estão as ideias de bloco no poder e fração de classe (BOITO JR, 2005, p. 53). Tais conceitos se aplicam ao funcionamento do Estado capitalista, como responsável pela unidade entre capitalistas:

trata-se de uma unidade contraditória porque os capitalistas, para além de sua unidade geral, estão distribuídos, de acordo com a posição particular que ocupam no processo de produção num momento e num país determinados, em setores economicamente diferenciados que poderão se constituir em frações de classe perseguindo interesses específicos – alguns elementos potenciais de divisão da burguesia em frações de classe são: as fases do ciclo de reprodução do capital (capital dinheiro, capital produtivo, capital comercial), o poderio econômico das empresas (grande capital, médio capital, capital monopolista), as relações variadas das empresas com a economia internacional (origem do capital, destino da produção para o mercado interno ou para a exportação). [...] organiza os interesses gerais da burguesia priorizando, ao mesmo tempo, os interesses específicos de uma determinada fração burguesa frente aos interesses das demais frações (BOITO JR, 2005, p. 54 e 55).

Tal concepção, que não é única sobre o novo desenvolvimentismo, se desenvolve de maneira gradativa. Como boa parte das análises de esquerda a respeito do governo Lula, incia-se indicando uma continuidade neoliberal (BOITO JR, 2003, p. 12). Nessa continuidade, entretanto, já via o grande percentual de desempregados como uma questão a ser solucionada no cenário brasileiro (BOITO JR, 2003, p. 21). Se nesse primeiro momento, enxergava as táticas e estratégias, bem sucedidas, do neoliberalismo em dividir as frações da classe trabalhadora, em um segundo momento começa a perceber as divisões no seio da

⁷ O termo capital interno se refere às frações da burguesia que, por seu caráter dependente, não podem ser caracterizadas como nacionais, mas que, em conjunturas específicas, podem apresentar contradições com o capital internacional.

burguesia.

O pressuposto, a partir da ideia de fração de classe, é que o programa neoliberal atendeu de forma prioritária uma dessas frações. No caso: “todos os aspectos da política neoliberal – a desregulamentação, a privatização, a abertura comercial – atendem integralmente aos interesses de uma única fração da burguesia: o grande capital financeiro” (BOITO JR, 2005, p. 60). Nesse mesmo sentido, a abertura comercial e desregulamentação financeira, seriam partes do programa neoliberal que atacariam interesses específicos da grande indústria moderna. Assim, Boito começa a enxergar um melhor posicionamento do grande capital industrial e agrário, voltados para a exportação, na hegemonia burguesa no Brasil (BOITO JR, 2005, p. 62 e 65).

Mais recentemente, a partir do distanciamento histórico e da consolidação do projeto de poder petista, se passou a falar não só em melhor posicionamento da burguesia interna, mas também em deslocamento da hegemonia burguesa (BOITO JR, 2013, p.175). De forma clara:

Ocorre que a política econômica dos governos Lula e Dilma contempla, nos seus aspectos fundamentais e como iremos indicar, prioritariamente os interesses de uma fração da burguesia que é a grande burguesia interna [...]. Do primeiro governo Lula até o governo Dilma é possível detectar uma afirmação crescente do programa de política econômica e social que podemos denominar neodesenvolvimentista [...]. Depreciou o câmbio, reduziu a taxa básica de juro, pressionou pela queda do spread bancário, reduziu por intermédio de expedientes variados o superávit primário, instituiu uma nova regulamentação para as compras públicas que favorece a produção local, estabeleceu medidas protecionistas (BOITO JR, 2013, p. 174).

5. Neodesenvolvimentismo e MCMV

Com todos esses elementos, pensamos ser possível propor uma interpretação alternativa ou, como já dissemos, complementar à de Shimbo, Roye e Fix, bem como testar as hipóteses em torno do novo desenvolvimento.

Pensamos que diversos elementos trazidos por Shimbo, indicam que, ainda que se possa falar que o MCMV se baseou em um processo iniciado na década de 90, com o surgimento com uma série de instrumentos de financeirização, seu surgimento e consolidação, dando eficácia a estes mesmo instrumentos, significou não uma ruptura, mas sim um desvio em relação ao período anterior. Em suma, o processo mesmo de concretização da

financeirização se viabilizou em uma conjuntura distinta do momento de sua formulação institucional.

Shimbo cita algumas medidas ou condições alcançadas no governo Lula que possibilitarão a efetiva financeirização da produção de moradia popular. Tais medidas foram sublinhadas no correr do texto. São elas: queda na taxa de juros, incentivos estatais à construção civil, dependência do financiamento público através de bancos estatais e capacidade de poupança.

Todos esses fatores são elementos ou efeitos diretos de políticas macroeconômicas. Sem nenhuma exceção, são exemplos de uma linha de política econômica progressiva, ou seja, baseada no crescimento. A primeira representa, mesmo de forma limitada, um golpe nas frações do capital que se baseiam na especulação financeira, pro contrariar frontalmente seus interesses. A segunda e terceira, depende da retomada de investimentos de bancos públicos e do próprio Estado. A última, depende da elevação das condições de vida. Sem nenhuma exceção, políticas que não fazem parte do cardápio neoliberal ortodoxo.

Entretanto, em Shimbo e Royer, ainda que forma não explícita, ao conceituarem a financeirização deixam transparecer a ideia de que, inclusive no caso brasileiro, tal processo foi conduzido sob hegemonia do setor financeiro (ROYER, 2009, p. 37; SHIMBO, 2010, p. 98). Nas formulações de Fix, ainda que a noção de contradição entre frações do capital não seja levada ao seu pleno desenvolvimento, a noção de aproximação entre capital imobiliário e financeiro, no que toca ao MCMV, é talvez mais sutil.

Ainda que indique que a política habitacional brasileira tenha contornos financeirizados (FIX, 2011, p. 185 e 218), reconhece por outro lado o papel decisivo da construção civil - enquanto fração - na formulação do MCMV, e o papel do mesmo no incentivo a tais empresas (FIX, 2011, p. 139 – 141). Além disso, reconhece que a financeirização não avançou tal como nos EUA, se aproximando do argumento de Klink e Denaldi quando dizem que o mercado de securitização não abarcou as camadas de menor renda no Brasil (FIX, 2011, p. 136 e 138; KLINK et al., 2014).

De qualquer forma, mesmo que de forma mais sutil e mesmo que reconhecendo a dificuldade de penetração do capital estrangeiro na indústria da construção civil, Fix tende a identificar o capital financeiro como tendente a se apoderar da festa do setor (FIX, 2011, p. 150 e 221).

Com tudo isso, entretanto, queremos dizer que, a opção pelo MCMV não se tratou de uma decorrência natural e automática do período anterior. Antes o contrário, trata-se de uma opção política dos gestores do governo federal, sem a qual a fusão entre capital financeiro e produção de habitação social não teria ocorrido.

O próprio caráter do MCMV enquanto típica política econômica anticíclica, de inspiração keynesiana (SINGER, 2012, p. 153; FIX, 2011), e que serve, de forma justa, para caracterizá-lo como política econômica e não habitacional propriamente dita, reforça nosso argumento. Em meio uma crise internacional, a opção por tais medidas é acima de tudo política. Sem adentrar no campo das suposições, nada nos garante que, dada outra configuração e orientação governamental, a escolha teria sido essa.

Obviamente, não se deve negar a aproximação entre capital imobiliário (produtivo) e o capital financeiro internacional. Essa aproximação em nada contraria nossa interpretação. Deve-se lembrar que a burguesia interna não é o que já se entendeu por burguesia nacional anti-imperialista. Na realidade, quando mencionamos burguesia interna, tentamos descrever uma posição intermediária justamente entre a ideia de burguesia nacional e a burguesia compradora (BOITO JR, 2012, p. 67). Em nossa concepção, trata-se de uma fração com base de acumulação própria e que tenta buscar, simultaneamente, uma associação com o capital imperialista bem como limitar a expansão deste no interior do Brasil (BOITO JR, 2012, p. 68).

Com esta interpretação não queremos responder se o MCMV é um programa bom, ou até mesmo se deve ser defendido enquanto política pública, queremos apenas indicar o cenário geral ao qual pertence, apontando para seus traços diferenciados em relação ao período anterior - que sequer programa habitacional desse volume tinha.

De outro lado, a análise do MCMV nos trouxe elementos para avaliar as interpretações mais gerais sobre esse momento. Se assumirmos o papel desempenhado pelas grandes construtoras (todas "nacionais") na formulação do programa, aliado ao reconhecido fato de que os estratos mais pauperizados⁸ tem dificuldades de acessar (MARICATO, 2012, p. 72), sendo um programa claramente voltado para os setores médios, justamente pelo seu protagonista ser o mercado, nos parece que a interpretação que indica a hegemonia do capital interno parece mais próxima da realidade, em detrimento a um bonapartismo que aplica o programa do subproletariado. Pelo menos nesse caso, o subproletariado não foi um setor

⁸ Nos referimos aqui ao estrato de 0 a 3 salários mínimos, e que, analogamente podemos comparar ao conceito de subproletariado.

privilegiado pela política implementada pelo governo federal.

Outro argumento em prol da ideia da hegemonia da fração burguesa interna está no referido processo de construção do programa. A presença das construtoras no seio do Estado brasileiro é demonstrativo claro do papel que desempenham no bloco de poder na atual conjuntura.

6. Conclusões

Partimos do pressuposto de que vivemos hoje um momento em que há uma produção mercadológica de habitação social.

Diante desta premissa, buscamos o conceito de habitação social. Nesta busca, identificamos o período Vargas como momento histórico no qual emerge tal processo. Tentamos, nesse sentido, identificar os elementos que compunham aquele cenário.

Após esse procedimento, analisamos o MCMV. Vimos de que cenário ele emerge e que condições foram necessárias à sua criação.

Propomos então uma análise do programa que pode ser assim sintetizada: o MCMV é uma espécie entre uma série de outras políticas que marcam o surgimento de um novo Estado desenvolvimentista no Brasil. Desta forma, ele significa e é fruto de uma alteração na linha política geral que governa o país. Do ponto de vista de seu impacto territorial, indicamos a necessidade e a possibilidade de uma série de pesquisas que identifiquem os fatores que se combinam com o caráter mercadológico da produção habitacional e com interação tais fatores. Do ponto de vista da política, que mais nos interessa, tal agenda também é possível.

De outro lado, apontamos o MCMV como exemplo, que pode ser analisado de forma análoga a outros setores da economia, servindo como argumento em favor da análise que identifica, na atual quadratura histórica, se não a hegemonia do capital interno na política nacional (em detrimento, como ocorreu no período imediatamente anterior, do capital financeiro internacional), pelo menos a contínua melhora de sua posição relativa no bloco de poder nos últimos governos petistas.

Se adotada, tal conclusão leva à possibilidade de vislumbrar algumas implicações.

A primeira delas é o questionamento, dada sua especificidade local, da possibilidade de se analisar a financeirização da produção habitacional brasileira com os mesmos parâmetros das ocorridas no estrangeiro. De outro lado, aponta para a capacidade de observar os limites da atual produção a partir das disputas entre frações do capital.

Nessa última linha, gostaríamos de enfatizar que, se assumirmos os conceitos analíticos aqui presentes, a disputa por melhores posicionamentos entre as frações da burguesia, processo que não deixa nunca de ocorrer, pode trazer impactos decisivos para o programa habitacional do governo federal. Um novo avanço da fração financeira internacional, na tentativa de retomar espaço, pode significar, por exemplo, que se passe dar uma maior ênfase da rolagem da dívida pública em detrimento dos gastos em investimento.

Por outro lado, como se trata “apenas” de um deslocamento de hegemonia no interior do bloco no poder monopolista, estamos falando de um processo extremamente limitado, sem previsão de rupturas institucionais no horizonte, ou seja, uma mudança política de alcance bastante reduzido. O que reforça a ideia de caracterizar o novo desenvolvimentismo como o “desenvolvimentismo possível dentro do modelo capitalista neoliberal periférico” (BOITO JR, 2012, p. 69). O que também explica os limites do MCMV enquanto política urbana e habitacional.

7. Referências bibliográficas

BOITO Jr., Armando 2005. A burguesia no Governo Lula. *Crítica Marxista*, v.1, n.21, p.52-76.

_____ 2003. A hegemonia neoliberal no governo Lula. *Crítica Marxista*, v.1, n.17, p.10-36.

_____ 2012. Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder. *Política e classes sociais dos anos 2000*, São Paulo, Alameda Casa Editorial.

_____ 2007. Le gouvernement Lula et l'ascension politique de la grande bourgeoisie intérieure brésilienne. *Lusotopie*, v. XIV, p. 43-60.

_____ 2013. O lulismo é um tipo de bonapartismo? Uma crítica às teses de André Singer. *Crítica Marxista*, v. 37, p. 171-181, .

BONDUKI, Nabil 2012. *Origens da habitação social no Brasil: arquitetura*

moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria, São Paulo, Estação Liberdade.

CASTRO, R. M.; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; CARDOSO, A. L.; FERREIRA, Regina Fátima. C. F. 2011. Participação e controle social nas políticas urbanas: avanços e limites do Conselho Nacional das Cidades. *Anais do 35º Encontro Anual da Anpocs*.

FIX, Mariana 2011. *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário Brasil*, Campinas, Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia da Universidade de Campinas.

GOMES, Angela Maria de Castro 2005. *A invenção do trabalhismo*, Rio de Janeiro, FGV.

KLINK, Jeoren e DENALDI, Rosana 2014. On financialization and state spatial fixes in Brazil. A geographical and historical interpretation of the housing program My House My Life. *Habitat International*, v. 44, p. 220-226.

LOUREIRO, Maria Rita; MACÁRIO, Vinicius; GUERRA, Pedro 2013. Democracia, arenas decisórias e políticas públicas: o programa minha casa minha vida. *Texto para Discussão n. 1886*, Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

MARICATO, Erminia 2012. *O impasse da política urbana no Brasil*, Petrópolis, Vozes.

RIBEIRO, L.C. de Q. & CARDOSO, A. 1994. Planejamento urbano no Brasil: paradigmas e experiências, *Espaço e Debates*, XIV, 37, pp. 77-89.

ROYER, Luciana de Oliveria 2009. *A financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*, São Paulo, Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

SINGER, André 2012. *Os sentidos do Lulismo*, São Paulo, Companhia das Letras.

SHIMBO, Lúcia Zanin 2010. *Habitação social, habitação de mercado: a confluência de Estado, empresas construtoras e capital financeiro*, São Paulo, Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.

WEFFORT, Francisco 2003. *O populismo na política brasileira*, São Paulo, Paz e Terra.