



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Serviço Social

Thaís Lopes Cortes

**A instrumentalidade do programa habitacional “*Morar Feliz*” no processo de Empresariamento Urbano em Campos dos Goytacazes/RJ no início do séc. XXI**

Rio de Janeiro

2023

Thaís Lopes Cortes

**A instrumentalidade do programa habitacional “Morar Feliz” no processo de  
Empresariamento Urbano em Campos dos Goytacazes/RJ no início do séc. XXI**



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Orientadora: Profa. Dra. Silene de Moraes Freire

Rio de Janeiro

2023

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

C828 Cortes, Thaís Lopes.  
A instrumentalidade do programa habitacional “Morar Feliz” no processo de  
Empresariamento Urbano em Campos dos Goytacazes/RJ no início do séc. XXI /  
Thaís Lopes Cortes. – 2023.  
375 f.

Orientadora: Silene de Moraes Freire.  
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Facul-  
dade de Serviço Social.

1. Política habitacional - Campos dos Goytacazes (RJ) - Teses. 2.  
Desapropriação - Campos dos Goytacazes (RJ) - Teses. 3. Planejamento urbano -  
Campos dos Goytacazes (RJ) - Teses. 4. Desenvolvimento habitacional - Campos  
dos Goytacazes (RJ) - Teses. I. Freire, Silene de Moraes. II. Universidade do Estado  
do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. III. Título.

CDU 332.822(815.3)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta  
tese, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Thaís Lopes Cortes

**A instrumentalidade do programa habitacional “*Morar Feliz*” no processo de  
Empresariamento Urbano em Campos dos Goytacazes/RJ no início do séc. XXI**

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Aprovada em 13 de setembro de 2023.

Banca Examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Silene de Moraes Freire (Orientadora)  
Faculdade de Serviço Social – UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Elaine Rossetti Behring  
Faculdade de Serviço Social – UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Vânia Morales Sierra  
Faculdade de Serviço Social – UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Ana Maria Almeida da Costa  
Universidade Federal Fluminense

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Érica Terezinha Vieira de Almeida  
Universidade Federal Fluminense

Rio de Janeiro

2023

## AGRADECIMENTOS

Na vida nada se constrói sozinho. Assim sendo, esse trabalho é fruto de uma construção coletiva. Meus mais sinceros agradecimentos a todas e a todos que, direta ou indiretamente, foram imprescindíveis nesse processo de doutoramento. Rememorar o percurso vivenciado até aqui, não me permite deixar de mencionar que os escritos foram elaborados durante um dos períodos mais difíceis vividos por nossa geração, a pandemia da Covid-19. Obrigada por terem sido força e movimento presentes mesmo quando o distanciamento social se fazia necessário!

À Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior – Código de Financiamento 001, pelo subsídio necessário para que eu pudesse me dedicar exclusivamente à tese.

À Professora Silene de Moraes Freire, por ser essa força intransponível, que me ensina, inspira, impulsiona, encoraja e instiga sempre e sempre. Não há palavras para expressar a minha gratidão. A você, os meus sinceros agradecimentos por seu rigor teórico crítico, por seu companheirismo e por sua generosidade, que pelos estudos, reflexões e diálogos nos alimentou os sonhos e a esperança, mesmo quando tudo parecia se desmanchar pelo ar, nesses duros tempos sombrios e pandêmicos vivenciados e sentidos por todos nós. Aprendo muito, diariamente, com você. É um privilégio ser sua orientanda e poder caminhar ao seu lado, na orientação, na pesquisa e na vida.

Um agradecimento especial às professoras Ana Costa, Elaine Behring e Vania Sierra, pelas significativas contribuições teóricas e analíticas no processo de qualificação e pelas que estão porvir na ocasião da defesa. À Érica de Almeida por ter aceitado o convite para compor a banca de defesa. A vocês o meu muito obrigada por todos os diálogos e as reflexões.

Ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, em especial ao seu corpo docente. Às professoras e aos professores do curso de doutorado, Elaine Behring, Felipe Demier, Maria Inês Souza Bravo, Maurílio de Matos, Renato Veloso, Rosangela Nair Barbosa, Silene Freire e Valéria Forti. E a professora Ana Elizabete Mota (eletiva externa). Cada disciplina foi de fundamental importância para o aprofundamento teórico do objeto. Ao corpo técnico do PPGSS por todo o suporte indispensável. Aos colegas da turma de Doutorado 2019, pelos debates e estudos críticos, sempre com um bom cafezinho e afeto. Em especial, à companheira Caroline Magalhães pelos nossos diálogos sempre profícuos, pelo apoio e incentivo mútuos. A todos os trabalhadores que constroem a Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Ao Programa de Estudos de América Latina e Caribe pelo suporte na pesquisa. Aos colegas do PROEALC, por todas as tardes de segundas-feiras regadas a debates calorosos e imprescindíveis para o meu processo de aprimoramento intelectual e profissional.

Aos presentes do Serviço Social: as companheiras de estudos e de sonhos desde a graduação, Alessandra Bernardo e Jéssica Gomes. À Marcela Reis e ao Bruno Neves pelas nossas conversas cultivadas no período pandêmico.

À Antenora Siqueira, por todo incentivo e estímulo ao longo da minha formação profissional. A todos os membros do Núcleo de Pesquisas e Estudos Socioambientais (NESA), por tanto aprendizado sempre.

Aos meus pais Lucineia e Vilson pelo apoio irrestrito e incondicional. Sem vocês eu não teria chegado até aqui. A vocês a minha gratidão por serem incentivo, apoio e fortaleza sempre. Amo vocês! A minha irmã e ao meu cunhado por caminharem ao meu lado. Ao meu sobrinho João Miguel, que é a minha inspiração diária por um mundo melhor.

À Geovanna, por toda interlocução e companheirismo. Gratidão por tudo e por sempre. Mesmo distante, sempre perto. À Sayonara, por toda a disponibilidade de sempre. À Luisa e a Eduardo, pela amizade e pelo apoio. Obrigada por entenderem as minhas ausências e por compartilhar os sonhos e a vida comigo.

Aos colegas de trabalho do Conselho Tutelar IV e III de Campos dos Goytacazes por tanto aprendizado e pela busca da defesa e da garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes do nosso município.

Por fim, ao Setor de Supervisão de Políticas Habitacionais e à Vigilância Socioassistencial, ambos do município de Campos dos Goytacazes, por nos conceder informações sobre o “*Morar Feliz*” e sobre a população da Margem da Linha do Rio.

A todas e a todos vocês, a minha enorme gratidão!

## RESUMO

CORTES, Thaís Lopes. **A instrumentalidade do programa habitacional “Morar Feliz” no processo de empresariamento urbano de Campos dos Goytacazes/RJ no início do séc. XXI.** 2023. 375 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

Esta tese objetiva apreender a instrumentalidade do Programa Habitacional “*Morar Feliz*” na reatualização dos processos de expropriação indispensáveis à reestruturação do espaço urbano de Campos dos Goytacazes/RJ nas duas primeiras décadas do século XXI. O estudo desenvolvido é de natureza teórico-interpretativo, a partir do qual intentamos elucidar os nexos que unem como um cordão umbilical expropriação, reestruturação urbana e empresariamento urbano no desenvolvimento das políticas habitacionais brasileiras. Para tanto, trabalhamos com a metodologia da pesquisa bibliográfica e documental, visando analisar as diferentes leis, planos e projetos que regulam o uso do solo urbano. Além disso, trabalhamos com a pesquisa hemerográfica aos principais jornais locais e nacionais, conferindo especial atenção ao caráter teórico-interpretativo das fontes selecionadas, com o intuito de apreendermos a forma como a manufatura do consenso acerca das expropriações foi construída. A pesquisa realizada indicou que historicamente os programas habitacionais buscam a construção do discurso ideológico na perspectiva do acesso à casa própria e a partir do discurso do risco para obtenção da manufatura do consenso acerca das expropriações, que ocorrem com o objetivo da posterior reestruturação desses espaços para atender as exigências de acumulação do capital. Foi perceptível que o tratamento dispensado às políticas habitacionais contribui para que haja uma ampliação das periferias urbanas, para além dos seus já extensos limites. Além disso, corrobora para a manifestação de uma série de violação de direitos, que se expressam em um sucessivo e ampliado conjunto de expropriações permanentes e intrínsecas ao movimento do capital. O estudo realizado demonstrou que desde fins do último terço do século passado, o quadro já clássico da expropriação originária não somente se aprofundou, como também se universalizou e se generalizou, donde emerge a expropriação dos direitos sociais e trabalhistas acirrando a desigualdade social estrutural e o acesso precário às condições de moradia e de urbanidade. O que resultou no aumento da demanda por políticas sociais, dentre elas, as habitacionais, que atuam sob uma perspectiva excludente e segregatória, que confluem para a garantia das condições de reprodução do capital no contexto da sua crise estrutural. O que se evidencia é que o sistema capitalista assume dimensões cada vez mais bárbaras e destrutivas sustentadas na expropriação, na reestruturação e no empresariamento urbano, como demonstrado a partir da emblemática experiência do “*Morar Feliz*”.

Palavras-chave: política habitacional; “questão social”; expropriações; reestruturação urbana; empresariamento urbano.

## ABSTRACT

CORTES, Thaís Lopes. **The instrumentality of the housing program "*Morar Feliz*" in the process of urban entrepreneurship of Campos dos Goytacazes/RJ at the beginning of the XXI century.** 2023. 375 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

This thesis aims to apprehend the instrumentality of the Housing Program "*Morar Feliz*" in the reupdating of the expropriation processes indispensable to the restructuring of the urban space of Campos dos Goytacazes/RJ in the first two decades of the twenty-first century. The study developed is of a theoretical-interpretative nature, from which we try to elucidate the nexuses that unite as an umbilical cord expropriation, urban restructuring and urban entrepreneurship in the development of Brazilian housing policies. Therefore, we work with the methodology of bibliographic and documentary research, aiming to analyze the different laws, plans and projects that regulate the use of urban land. Furthermore, we work with hemerographic research in the main local and national newspapers, paying special attention to the theoretical-interpretive nature of the selected sources, with the aim of understanding how the production of consensus regarding expropriations was constructed. The research carried out indicated that historically the housing programs seek the construction of the ideological discourse in the perspective of access to the own house and from the discourse of risk to obtain the manufacture of the consensus about the expropriations, which occur with the objective of the subsequent restructuring of these spaces to meet the requirements of capital accumulation. It was noticeable that the treatment given to housing policies contributes to an expansion of the urban peripheries, beyond their already extensive limits. In addition, it corroborates for the manifestation of a series of violations of rights, which are expressed in a successive and expanded set of permanent expropriations intrinsic to the movement of capital. The study carried out showed that since the end of the last third of the last century, the already classic picture of original expropriation has not only deepened, but also universalized and generalized, from which emerges the expropriation of social and labor rights, exacerbating structural social inequality and precarious access to housing and urbanity conditions. This has resulted in an increase in the demand for social policies, among them, housing policies, which act from an exclusionary and segregatory perspective, which converge to guarantee the conditions of reproduction of capital in the context of its structural crisis. What is evident is that the capitalist system assumes increasingly barbaric and destructive dimensions sustained in expropriation, restructuring and urban entrepreneurship, as demonstrated from the emblematic experience of "*Morar Feliz*".

Keywords: housing policy; "social question"; expropriations; urban restructuring; urban entrepreneurship.



## RESUMEN

CORTES, Thaís Lopes. **La instrumentalidad del programa habitacional “Morar Feliz” em el processo de emprendimiento urbano de Campos dos Goytacazes/RJ a principios del siglo XXI.** 2023. 375 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

Esta tesis tiene como objetivo aprehender la instrumentalidad del Programa de Vivienda “Morar Feliz” en la reactualización de los procesos de expropiación indispensables para la reestructuración del espacio urbano de Campos dos Goytacazes / RJ en las dos primeras décadas del siglo XXI. El estudio desarrollado es de naturaleza teórico-interpretativa, a partir del cual tratamos de dilucidar los nexos que unen como cordón umbilical la expropiación, la reestructuración urbana y el emprendimiento urbano en el desarrollo de las políticas de vivienda brasileñas. Para ello, nos beneficiamos de la metodología de investigación bibliográfica y documental, analizando las diferentes leyes, planes y proyectos que regulan el uso del suelo urbano. Además, se indago con investigaciones hemerográficas en los principales periódicos locales y naciolanes, prestando especial atención al carácter teórico-interpretativo de las fuentes seleccionadas, con el objetivo de comprender como se construyó la producción de consensos em torno a las expropiaciones. La investigación realizada indicó que históricamente los programas de vivienda buscan la construcción del discurso ideológico en la perspectiva del acceso a la propia casa y desde el discurso del riesgo para obtener la fabricación del consenso sobre las expropiaciones, que ocurren con el objetivo de la posterior reestructuración de estos espacios para cumplir con los requisitos de acumulación de capital. Se notó que el tratamiento dado a las políticas de vivienda contribuye a una expansión de las periferias urbanas, más allá de sus ya extensos límites. Además, corrobora hacia la manifestación de una serie de violaciones de derechos, que se expresan en un conjunto sucesivo y ampliado de expropiaciones permanentes y intrínsecas al movimiento de capitales. El estudio realizado mostró que desde finales del último tercio del siglo pasado, el cuadro ya clásico de la expropiación original no solo se ha profundizado, sino que también se ha universalizado y generalizado, de lo cual emerge la expropiación de los derechos sociales y laborales, exacerbando la desigualdad social estructural y el acceso precario a las condiciones de vivienda y urbanidad. Esto se ha traducido en un aumento de la demanda de políticas sociales, entre ellas, políticas de vivienda, que actúan desde una perspectiva excluyente y segregadora, que convergen para garantizar las condiciones de reproducción del capital en el contexto de su crisis estructural. Lo que es evidente es que el sistema capitalista asume dimensiones cada vez más bárbaras y destructivas sostenidas en la expropiación, la reestructuración y el emprendimiento urbano, como lo demuestra la experiencia emblemática de “Morar Feliz”.

Palabras clave: política de vivienda; "cuestión social"; expropiaciones; reestructuración urbana; emprendimiento urbano.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Localização do Município de Campos dos Goytacazes/RJ .....	188
Figura 2 –	Localização dos condomínios fechados nas terras da Usina do Queimado .....	216
Figura 3 –	Manchetes ilustrativas da prospecção econômica do município de Campos .....	219
Figura 4 –	“Arco da valorização fundiária” e eixos dinâmicos em Campos dos Goytacazes .....	229
Figura 5 –	Fachada do <i>Boulevard Shopping</i> Campos .....	231
Figura 6 –	Áreas de especial interesse social do município de Campos dos Goytacazes .....	246
Figura 7 –	Mapa dos Localidades do Programa Habitacional “ <i>Morar Feliz</i> ” – 1ª etapa .....	249
Figura 8 –	Planta das unidades habitacionais do “ <i>Morar Feliz</i> ” .....	254
Figura 9 –	Fachada das casas do “ <i>Morar Feliz</i> ” .....	255
Figura 10 –	Obras em unidade habitacional do “ <i>Morar Feliz</i> ” para ampliar a casa e para abertura de comércio .....	258
Figura 11 –	Mapa dos Localidades do Programa Habitacional “ <i>Morar Feliz</i> ” – 2ª etapa .....	258
Figura 12 –	Dualização Centro-Periferia em Campos .....	262
Figura 13 –	Demolição das casas da Margem da Linha em 02 de dezembro de 2014 .....	271
Figura 14 –	Localização e planta do Conjunto do “ <i>Morar Feliz</i> ” da Tapera III ....	275
Figura 15 –	Área comum e Lago artificial do <i>Royal Boulevard Premium Residence &amp; Resort</i> .....	277
Figura 16 –	Localização da Favela da Margem da Linha e a sua relação com os novos arcos de valorização imobiliária em Campos .....	280
Figura 17 –	Audiência Pública em julho de 2014 realizada no IFF .....	284
Figura 18 –	Manifestação dos moradores da Margem da Linha na BR 101, em 12 de janeiro de 2016 .....	287
Figura 19 –	Manifestação dos moradores da Margem da Linha .....	289

Figura 20 –	Forças policiais na ocupação dos moradores da Margem da Linha no “Morar Feliz” em 2016 .....	290
Figura 21 –	Espacialização do Entorno do <i>Boulevard Shopping</i> (em azul), os condomínios de luxo de Campos e a Margem da Linha .....	297
Figura 22 –	Espacialização do Entorno do <i>Boulevard</i> , em 2022 .....	298
Figura 23 –	A Margem da Linha em relação aos condomínios .....	300
Figura 24 –	Residência mais cara ofertada em maio de 2023 nas adjacências da Margem da Linha .....	302
Figura 25 –	Anúncio de venda de casa na Margem da Linha .....	302
Figura 26 –	A Margem da Linha em 2023 .....	306
Figura 27 –	Fachada dos Condomínios <i>Damha I, Royal Boulevard, Nashville Country, Parthenon e Athenas</i> .....	306
Figura 28 –	Parceria Público-Privada com abertura de rua no trecho da Estrada do Contorno .....	308
Figura 29 –	A centralidade do “viver com segurança” .....	316
Figura 30 –	Sistema de entrada no Royal Boulevard .....	316
Figura 31 –	Propaganda do Jardins Flamboyant .....	319
Figura 32 –	Placa de obras de recapeamento e sinalização viária no Flamboyant ..	320
Figura 33 –	Propaganda do Be Up .....	322
Figura 34 –	O conjunto da Tapera III após a invasão dos terrenos da Prefeitura ...	343
Figura 35 –	Área ocupada no Conjunto Habitacional do Novo Jockey .....	343
Figura 36 –	Ocupa Novo Horizonte, em agosto de 2021.....	344

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 –	Unidades Contratadas pelo PMCMV .....	167
Gráfico 2 –	Demonstrativo do “ <i>Morar Feliz</i> ” – Parte 2 .....	259

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Evolução demográfica urbana no Brasil .....	126
Tabela 2 –	Relação entre a população urbana e o índice de urbanização brasileiro .....	148
Tabela 3 –	População Urbana e Rural em Campos dos Goytacazes .....	212
Tabela 4 –	Taxa média de crescimento anual em Campos de 1940-2000 .....	213
Tabela 5 –	Números de favelas por década de surgimento em Campos dos Goytacazes/RJ .....	213
Tabela 6 –	Demonstrativo do “ <i>Morar Feliz</i> ” – Parte 1.....	257
Tabela 7 –	Pessoas com 10 anos de idade ou mais por classe de rendimento mensal, segundo o Censo 2010 .....	327
Tabela 8 –	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes em Campos dos Goytacazes/RJ .....	328
Tabela 9 –	Royalties + Participações especiais em valores correntes em Campos dos Goytacazes/RJ .....	332

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
CAD Único	Cadastro Único
CBF	Complexo Industrial e Logístico de Barra do Furado
CBIC	Câmara Brasileira da Indústria da Construção
CEDAE	Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro
CEPOP	Centro de Eventos Populares
CLIPA	Complexo Logístico, Industrial e Portuário do Açu
COHABs	Companhias Habitacionais
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
DNOS	Departamento Nacional de Obras e Saneamento
DNPVN	Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis
ENPESS	Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social
EUA	Estados Unidos da América
EIG	Energy and Information Group
FCP	Fundação da Casa Popular
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FMI	Fundo Monetário Internacional

FNDU	Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FUNDENOR	Fundação Norte Fluminense de Desenvolvimento Regional
GEPs	Grupo de Estudos do PROEALC
GIs	Grandes Investimentos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IAP	Instituto de Aposentadoria e Pensão
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPMF	Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
M-CIDADES	Ministério das Cidades
MST	Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
MTST	Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
MNRY	Movimento Nacional de Reforma Urbana
NESA	Núcleo de Pesquisas e Estudos Socioambientais
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PL	Partido Liberal
PIS	Programa Integração Social

PMCG	Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNH	Política Nacional de Habitação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGSS	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Príncipe Regente
PROEALC	Programa de Estudos de América Latina e Caribe
PSH	Programa Social de Habitação
RFFSA	Rede Ferroviária Federal
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos
SECPLAN	Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral da Governadoria do Estado
SFH	Sistema Nacional de Habitação
SFI	Sistema Financeiro Imobiliário
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UENF	Universidade Estadual do Norte Fluminense
ZPI	Zona de Projeto Integrado



## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	17
<b>1</b>	<b>REESTRUTURAÇÃO URBANA E REPRODUÇÃO AMPLIADA DO CAPITAL</b> .....	34
1.1	<b>Crise Estrutural do Capital e Ofensiva Neoliberal no Brasil</b> .....	35
1.2	<b>A Lógica Capitalista da Reestruturação e do Empresariamento Urbano</b>	62
1.3	<b>A importância da Expropriação na Acumulação Capitalista</b> .....	81
1.3.1	<u>As expropriações das terras camponesas e a acumulação primitiva</u> .....	84
1.3.2	<u>Expropriação, reestruturação e empresariamento urbano</u> .....	98
<b>2</b>	<b>A HISTÓRIA SE REPETE COMO TRAGÉDIA OU COMO FARSA: O ESTADO E O URBANO NO BRASIL</b> .....	118
2.1	<b>A Dialética da Urbanização</b> .....	119
2.1.1	<u>Das raízes coloniais à potenciação das desigualdades socioespaciais</u> .....	119
2.1.2	<u>Do Golpe de 1964 à Constituição de 1988</u> .....	142
2.2	<b>Modernização Conservadora da Política Habitacional Brasileira: o velho novo ou o novo velho brasileiro</b> .....	180
<b>3</b>	<b>A PARTICULARIDADE DA REESTRUTURAÇÃO URBANA EM CAMPOS DOS GOYTACAZES: A EXPERIÊNCIA EMBLEMÁTICA DO “MORAR FELIZ”</b> .....	186
3.1	<b>Da Cana-de-açúcar ao Petróleo e do Campo à Cidade: a intervenção estatal na conformação socioespacial de Campos dos Goytacazes</b> .....	187
3.1.1	<u>A expropriação originária em Campos: a luta dos indígenas goitacá contra a colonização portuguesa</u> .....	189
3.1.2	<u>Urbanização de Campos: nexos da expropriação permanente</u> .....	195
3.1.3	<u>Características da reestruturação urbana campista no século XXI</u> .....	218
3.2	<b>Plano Diretor Municipal: estratégia da modernização urbana excludente</b> .....	235
3.3	<b>A Instrumentalidade do “Morar Feliz” para as Remoções Necessárias à Reestruturação Urbana</b> .....	248
3.3.1	<u>“Morar Feliz”: novas retóricas, velhas ações</u> .....	249
3.3.2	<u>O caso da Favela da Margem da Linha do Rio</u> .....	263

3.3.3	<u>Tinha uma casa no meio do caminho: a Margem da Linha entre lutas e resistências</u> .....	282
3.4	<b>Programa “Morar Feliz”:</b> experiência emblemática da mercantilização de Campos .....	296
3.4.1	<u>Os impactos da reestruturação urbana para as classes subalternas campistas..</u>	324
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	348
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	357
	<b>ANEXO A</b> – Decreto 055/2011 que institui o Programa Habitacional “ <i>Morar Feliz</i> ” .....	375

## INTRODUÇÃO

*[...]A injustiça avança hoje a passo firme;  
Os tiranos fazem planos para dez mil anos.  
O poder apregoa: as coisas continuarão a ser como são  
Nenhuma voz além da dos que mandam  
E em todos os mercados proclama a exploração; isto é  
apenas o meu começo. [...]*

*Bertold Brecht – Elogio da Dialectica*

A presente tese tem como **tema** de estudo as expropriações oficializadas por meio dos programas de habitação de interesse social, na sua relação com os processos de reestruturação urbana. Temos como base empírica de análise o município de Campos dos Goytacazes, que em fins dos anos 2000 implementou o Programa Habitacional “*Morar Feliz*”<sup>1</sup>. Acreditamos que o “*Morar Feliz*” apesar de se tratar de uma importante política pública, pois, construiu e entregou à população mais de 6 mil unidades habitacionais faz parte de um clássico quadro de enfrentamento da problemática habitacional no país, a partir do qual foi efetivada a remoção das classes subalternas<sup>2</sup> residentes nas novas centralidades urbanas, a fim de garantir as condições necessárias à acumulação de capitais através da propriedade da terra urbana, neste início do século XXI.

Assim, elencamos como **objeto** de pesquisa, a instrumentalidade da política pública de habitação para reatualizar as expropriações habitacionais, necessárias à reestruturação do espaço urbano. Em especial, temos a Favela da Margem da Linha do Rio como foco da nossa investigação, pois, desde 2014, a sua população convive com processos e com tentativas de

---

<sup>1</sup> O Programa “*Morar Feliz*” foi implementado no município de Campos dos Goytacazes pela gestão municipal, com a utilização dos recursos advindos das rendas petrolíferas. Ao que consta no Decreto 55/2011 que instituiu o Programa, o seu objetivo inicial era a construção de 10 mil unidades habitacionais, em condomínios habitacionais horizontais, cujas casas seriam destinadas à população que residia em áreas de risco ou que se encontravam no Programa Aluguel Social (PMCG, 2021).

<sup>2</sup> Optamos pela definição de classes subalternas, do pensador italiano Antonio Gramsci, por considerarmos mais adequada para abarcar a heterogeneidade que envolve os sujeitos que demandam a política de habitação de interesse social no Brasil. Nessa direção, concordamos com Martins (1989, p. 98), quando afirma que “[...] a categoria de subalternos é certamente mais interna e mais expressiva que a simples categoria de trabalhador. O legado da tradição gramsciana que nos vem por meio dessa noção prefigura a diversidade das situações de subalternidade, a sua riqueza histórica, cultural e política [...]. Por isso mesmo, obriga-nos a fazer indagações sobre a reprodução ampliada da subalternidade, sobre a multiplicação diferenciada dos grupos subalternos [...]”. No Brasil, essa diversidade se amplia, sobretudo a partir das transformações sociais em curso desde a década de 1970, que produziram mudanças substanciais no conjunto daqueles que vivem da venda da sua força de trabalho. Como demonstra Netto (2013, p. 210) “aquele conjunto, hoje mais que nunca, é bastante heteróclito”.

expropriações realizadas pelo poder público municipal, através do Programa Habitacional “*Morar Feliz*”, ao mesmo tempo em que, no seu entorno floresceu uma nova dinâmica de uso e de apropriação do solo, por meio da construção de grandes empreendimentos imobiliários privados destinados à habitação, ao consumo e ao lazer.

Nessa perspectiva construímos uma **questão que norteará** a investigação: “Como a experiência do Programa Habitacional “*Morar Feliz*”, em Campos, revela as particularidades das expropriações necessárias à reestruturação do espaço urbano, no contexto da reestruturação produtiva do município?”

Partimos do reconhecimento que, alguns programas habitacionais desenvolvidos no Brasil se constituem em mecanismos necessários para efetivar as remoções, ou melhor dizendo, as expropriações necessárias à reestruturação urbana. Portanto, temos como **hipótese** que o Programa Habitacional “*Morar Feliz*”, a partir da retórica da garantia do direito à habitação e do discurso do risco foi utilizado para oficializar e para invisibilizar as expropriações e a reestruturação do espaço urbano de Campos dos Goytacazes/RJ, que se acirraram neste início do século XXI, promovendo uma crescente mercantilização da cidade. O que advém das especificidades do cenário macroeconômico, que é marcado pela reestruturação da base econômica do município a partir dos Grandes Investimentos (GIs) instalados na região, que se integram ao contexto da mundialização do capitalismo decadente e em crise. Portanto, o “*Morar Feliz*” foi instrumental para garantir condições ótimas e favoráveis à reprodução ampliada do capital a partir de um processo que une como um cordão umbilical expropriação, reestruturação e empresariamento urbano.

A partir desse entendimento, o **objetivo geral** pretende contribuir para a compreensão de que a política de habitação pode ser instrumental para oficializar as expropriações necessárias à reestruturação do espaço urbano, conforme a experiência do município de Campos dos Goytacazes, nas duas primeiras décadas do século XXI.

Para isso, elencamos os seguintes **objetivos específicos**: **a)** construir aportes capazes de esclarecer a relação entre a expropriação e a reestruturação urbana; **b)** elucidar a particularidade da presença do Estado no espaço urbano brasileiro, mais especificamente, buscando demonstrar os principais aspectos das políticas de habitação de interesse social historicamente desenvolvidas no país; **c)** apreender o modo como o Programa “*Morar Feliz*” foi instrumental para engendrar a expropriação; **d)** analisar o processo de reestruturação urbana em Campos e a sua contribuição para o redimensionamento da desigualdade socioespacial no município, em função da mercantilização da cidade.

O interesse fundamental para realizar esta pesquisa, decorreu, inicialmente, das nossas inquietações acerca das contradições e das permanências que envolvem a problemática habitacional no Brasil. Apesar dos avanços obtidos com a Constituição Federal de 1988 e com o Estatuto da Cidade de 2001, a prática das remoções compulsórias das classes subalternas continua sendo efetivada em todo o país.

Em nosso processo de estudo foi possível identificar que o debate sobre a questão habitacional vem sendo realizado pela categoria das/dos assistentes sociais desde a década de 1940, quando a profissão foi chamada a intervir no controle do modo de morar e de viver das classes subalternizadas, no contexto do desenvolvimentismo. Contudo, a produção acadêmica ainda é embrionária no Serviço Social (BEZERRA, et. al, 2014 e CFESS, 2016). Face a isso, pretendemos que o nosso estudo, apesar das suas muitas limitações possa contribuir para fornecer subsídios para as/os assistentes sociais que estão na chamada “linha de frente” atuando nos programas habitacionais, cujas ambiguidades precisam ser reconhecidas.

Vale ressaltar que, a análise pretendida em nossa tese não pode se furtar de reconhecer os nexos que envolvem o Estado e o urbano, ao passo que, ao longo da história, a intervenção do Estado tem sido central para garantir as condições necessárias para a reprodução e para a expansão do capital através do espaço urbano (e rural). À vista disso, a produção e a conformação socioespacial das cidades decorrem de determinações históricas, que se relacionam ao desenvolvimento do capitalismo, pois,

os capitais, em cada momento histórico, buscam moldar as cidades aos seus interesses, ou melhor, aos interesses de um conjunto articulado de diferentes forças que podem compor uma aliança [...]. Os capitais que ganham com a produção e exploração do espaço urbano agem em função do seu valor de troca. Para eles, a cidade é a mercadoria. É um produto resultante de determinadas relações de produção (MARICATO, 2015, p. 18-24).

Assim, o espaço urbano vem passando por profundos processos de transformações para atender as múltiplas exigências do capital, que objetiva garantir a produção, os lucros, as rendas e os juros advindos da propriedade privada da terra urbana. Portanto, viver na cidade capitalista implica uma constante luta de classes<sup>3</sup> para a apropriação do espaço urbano, pois, o avanço da

---

<sup>3</sup> Para Fernandes (1977, p. 173), o conceito de classe social tem sido utilizado em diversos sentidos. Desta forma, é empregado indistintamente para explicitar equivalentes a “camada social”, a fim de definir qualquer tipo de estrato social, seja ele hierarquizado ou não. Mas, para o autor, a definição de classe social está relacionada à “existência de uma comunidade de interesses, mais ou menos percebidos socialmente, e que se sempre associados a relações de dominação, de poder político e de suposição”. Por sua vez, Mattos (2007, p. 34) três décadas após afirma a importância da compreensão sobre a conceituação de classe social, pois, se trata de uma “nova categoria de análise da realidade social capaz de dar conta das desigualdades econômico-sociais na sociedade capitalista, indica um momento de auto-representação consciente dos trabalhadores sobre sua situação social, interesses comuns e oposição de interesses em relação à (s) outra (s) classes (s)”.

urbanização no Brasil se deu ao mesmo tempo em que o espaço urbano se integrou ao circuito da economia, durante o período que compreende as décadas de 1960 e 1970.

Neste contexto, o espaço urbano passou a adquirir centralidade para o processo de acumulação do capital, não só, porque na década de 1970 a população urbana se sobrepôs à população rural no Brasil (IBGE, 2021). Mas, também, e principalmente, porque o espaço urbano se tornou uma mercadoria privilegiada para garantir as condições necessárias para a reprodução do capital, neste período marcado por instabilidades e tensões no seu processo de acumulação e de expansão, o qual se convencionou denominar como a *crise estrutural do capital*, conforme tão bem documentado e discutido por Mandel (1982) e por Mészáros (2009).

Nessa perspectiva, muitas outras medidas foram adotadas como parte da reação burguesa à crise do capital, como a transformação do seu processo de acumulação, que passou por uma reestruturação produtiva responsável por alterar significativamente todas as esferas da vida, desde o “chão da fábrica” (ANTUNES, 2002) até o espaço urbano (HARVEY, 1982 e 1996). Foram modificadas não só as relações de trabalho e de produção, mas também as condicionalidades de acesso à moradia e à cidade. Disso, se circunscreve um quadro de agravamento da reprodução social, especialmente das classes subalternas, em função do recrudescimento da relação da compra e da venda da força de trabalho, da restrição dos postos de trabalho, do desemprego estrutural, da expropriação dos direitos sociais e trabalhistas e da punção do fundo público, passando a subsidiar de forma mais expressiva os interesses do capital.

Desde então, o espaço, sobretudo, o espaço urbano se tornou um importante incremento para a expansão dos limites do capital sobreacumulado<sup>4</sup> a partir do investimento no mercado imobiliário, fundiário e financeiro. O que permitiu a abertura de novos setores e de novos nichos para a sua atuação, por meio da construção civil e da especulação imobiliária.

Se, por um lado, a reestruturação produtiva aumentou o fosso social entre as classes sociais, por outro lado, propiciou as condições necessárias para a financeirização e para a mundialização do capital, bem como para a implantação do receituário neoliberal<sup>5</sup> que acompanham a reestruturação do espaço urbano. Desse modo, “*o capital financeiro para se*

---

<sup>4</sup> O capital sobreacumulado é “uma condição em que excedentes de capital (por vezes acompanhados de excedentes de trabalho) estão ociosos sem ter em vistas escoadouros lucrativos” (HARVEY, 2014, p. 124).

<sup>5</sup> Pretendemos tratar da política neoliberal no primeiro capítulo da tese. Mas cabe ressaltar que o neoliberalismo, consiste na “eliminação do Estado como agente econômico, drástica redução do tamanho e dos gastos com o *Welfare State*, e a liberalização do mercado” (SOARES, 2009, p. 13). Isto é, o Estado se torna mínimo para o social (para os países que viveram essa experiência do *Welfare State*, que não é o caso brasileiro) e máximo para o capital.

*realizar, hoje, o faz através do espaço – isto é, produzindo o espaço enquanto exigência da acumulação continuada sob modalidades articuladas em plano mundial”* (CARLOS, 2006, p. 82, com grifos nossos).

Em razão disto, a estruturação e a reestruturação das cidades se tornaram um dos mecanismos fundamentais para a garantia da manutenção e da expansão da taxa de lucros do capital. Assim sendo, a chamada “cidade do capital” reflete as contradições do modo de produção capitalista, que são resultado de um conjunto de expropriações que se reproduzem continuamente e que se expressam através da reestruturação urbana.

Partindo da compreensão de Soja (1993, p. 193), consideramos que a reestruturação urbana “evoca, pois uma combinação sequencial de desmoronamento e reconstrução, de desconstrução e tentativa de reconstituição”, que, no entanto, decorrem da estrutura anterior. Isto é, as cidades vêm passando por processos de desmoronamentos e de reconstruções, nos quais, a paisagem urbana se altera e se modifica, bem como a conformação dos espaços e das áreas destinados às classes sociais. Se, inicialmente os espaços urbanos foram estruturados, ao longo do tempo eles vão se desconstruindo, pautados em processos de expropriações compulsórias da população que ali residia, para que, posteriormente possam ser reconstruídos com outros fins, que versam na especulação imobiliária. Dizendo de outro modo, trata-se de restaurar as condições necessárias à produção e à reprodução do capital.

De modo complementar, Sposito (2007) observa que a reestruturação urbana ocorre de duas formas, quais sejam: como a reestruturação urbana e como a reestruturação da cidade ou do espaço urbano. Para ela, esses processos, apesar de, se distinguirem em relação as suas escalas, não podem ser estudados e compreendidos de forma isolada, pois são articulados entre si. Enquanto a reestruturação urbana decorre de um processo mais amplo, que corresponde a processos interurbanos, isto é, entre cidades, que juntas formam uma rede urbana. A reestruturação da cidade ou do espaço urbano, diz respeito às transformações próprias das dinâmicas intraurbanas, ou seja, aquelas atinentes a conformação do espaço urbano da cidade. A esta última, dedicaremos especial atenção.

Ao analisarmos a dinâmica das transformações das cidades brasileiras, podemos constatar que nos são apresentados elementos para identificar a reestruturação urbana, pois, as cidades vêm passando por acelerados processos de transformações na maneira como se organizam e são produzidas. Se, inicialmente, na década de 1990, esses processos se deram nas grandes metrópoles, tardiamente, no século XXI, chegam a outras cidades brasileiras, como em Campos dos Goytacazes, como intentamos demonstrar em nosso estudo.

Neste cenário marcado pela financeirização do capital, as cidades se tornaram protótipos de uma empresa privada. Assim, as cidades e os projetos urbanos passaram a ser geridos pela lógica do mercado, baseados na produtividade e na competitividade. Como Vainer (2020, p. 86) elucida:

Ver a cidade como empresa significa, essencialmente, concebê-la e instaurá-la como agente econômico que atua no contexto de um mercado e que encontra neste mercado *a regra e o modelo* do planejamento e execução de suas ações. Agir estrategicamente, agir empresarialmente significa, antes de mais nada, ter como o horizonte o mercado, tomar decisões a partir das informações e expectativas gerada no e pelo mercado.

Sob a perspectiva do empresariamento urbano, as cidades se tornaram o *locus* central da acumulação de capitais, de forma que, o negócio e a oportunidade do negócio ganharam a primazia e se tornaram fundamentos essenciais para a gestão das cidades. Face a isso, o Estado se constitui como um importante agente para garantir a reestruturação urbana, à medida que, regula os usos e as atribuições do espaço urbano. Podemos perceber que uma das características centrais da intervenção estatal é contribuir para ordenar o espaço de acordo com as necessidades da reprodução do capital em seu estágio altamente desenvolvido e monopolizado, neste cenário do tardo-capitalismo. Tal lógica é persistente e se intensificou nesse contexto de reestruturações supramencionado, pois, o processo de administração urbana passou a se pautar no empresariamento urbano que tem

objetivo político e econômico imediato (se bem que, de forma nenhuma exclusivo) muito mais o investimento e o desenvolvimento econômico através de empreendimentos imobiliários pontuais e especulativos do que a melhoria das condições em um âmbito específico (HARVEY, 1996, p. 53).

Assim sendo, a ação estatal objetiva a aplicação de estratégias que fomentem a revalorização e a especulação imobiliária através de projetos de revitalização, de requalificação urbana, da urbanização de favelas e de programas habitacionais. Participam ainda desses processos, diferentes atores sociais e políticos, como os setores imobiliários, financeiros, o judiciário, a construção civil, o *marketing* e outros (ALVAREZ, 2012).

Para Harvey (2006, p. 43) a organização espacial se constitui em “um produto necessário para o processo de acumulação”. A partir dessa centralidade assumida pelo espaço urbano é que inúmeras parcerias público-privadas foram e são realizadas para fomentar a reestruturação urbana. Ainda que venham travestidos de discursos atinentes a melhoria da qualidade de vida da população, o que se almeja é aumentar a especulação através de inovações urbanas destinadas ao consumo. Em decorrência, novas formas de acumulação se abrem ao capital, seja



pela revalorização do solo urbano, ou, pelos inúmeros investimentos no mercado imobiliário e fundiário.

A partir da sua ingerência, o Estado atua na criação, na redefinição e na extinção de leis para atender as necessidades da acumulação de capitais pelo espaço. Nessa direção, conta com o aparato jurídico, que se constitui num “expediente de manutenção e fortalecimento de poder e privilégios, contribuindo para resultados como a segregação e a exclusão”, (MARICATO, 2003, p. 160). E, sustentado nessas mesmas leis draconianas, o Estado oficializa despejos e desapropriações, a partir de diversas justificativas, desde a proximidade das casas a áreas de riscos socioambientais<sup>6</sup>, como para efetivar e garantir o “bem comum”<sup>7</sup>, ao mesmo tempo em que formula e materializa programas de habitação para obter o consenso da população removida.

Na verdade, essas violentas remoções se constituem em renovados processos de expropriação, a partir dos quais, o capital busca garantir a continuidade da sua reprodução, através da reestruturação do espaço urbano. Ao analisarmos a dinâmica da produção capitalista, podemos identificar que a expropriação é uma condição do processo de desenvolvimento deste modo de produção, que se ergueu ancorado em massivas expropriações, no período de transição da sociedade feudal para a capitalista.

A expropriação consiste no processo que marca a separação dos camponeses das suas terras comuns, levando-os à proletarização e ao assalariamento, pressuposto da acumulação capitalista. Marx (2013) denomina esse processo como sendo “*a acumulação primitiva do capital*”, responsável também por retirar os camponeses da terra, na sua relação com a habitação, “*para transformar o solo em artigo puramente comercial*” (MARX, 2013, p. 520, com grifos nossos). Neste período, muitas expropriações foram realizadas com o suporte do Estado, que criou leis para oficializar esses processos.

A propriedade da terra, seja ela rural ou urbana é um elemento importante para o modo de produção capitalista desde a sua gênese, como podemos observar. No entanto, desde meados do século XX, o espaço assume um papel ainda mais central, o que potencializou os processos de expropriação que avançaram e se atualizaram (HARVEY, 2014; FONTES, 2012). Estamos de acordo com Gonçalves (2018), quando explicita que a expropriação tem relação direta com o processo de mercantilização e de reestruturação urbana, de forma que,

---

<sup>6</sup> A esse respeito, consultar: Norma Valencio (2009) e Guilherme Leite Gonçalves (2018).

<sup>7</sup> A exemplo, temos as remoções nas cidades do Rio de Janeiro e em outras cidades que sediaram os Jogos Olímpicos e a Copa do Mundo, analisados por Rolnik (2014), Maricato (2014) e Vainer (2014).

*a ação de privatização do espaço (antigos cercamentos) é um ato característico do momento da mercantilização em uma expropriação capitalista. Tal ação viabiliza a abertura de um mercado até então inexistente, que será capaz de absorver os fluxos do capital. Isso, por sua vez, pode se dar por desapropriações legais, nas quais ironicamente retira as pessoas de suas casas ou terras e reestrutura o território para a criação de valor. Ainda que legais, essas medidas têm a mesma forma do roubo, pois pressupõem uma prerrogativa unilateral do Estado que não depende da concordância do afetado (GONÇALVES, 2018, p. 121, com grifos nossos).*

Dessa forma, partimos do pressuposto que, os programas habitacionais não têm como prioridade o acesso à habitação para aqueles que não podem pagar por ela e não são exclusivamente direcionadas para a garantia do direito à habitação em condições dignas. E isso se revela, pois, as políticas públicas, como a política de habitação de interesse social, conquistada pelas lutas e pelas reivindicações das classes subalternizadas foi capturada para garantir as condições necessárias à reprodução do capital. Portanto, se tratam de políticas minimalistas, focalizadas e compensatórias<sup>8</sup> que, ao invés de atenuar as desigualdades socioespaciais têm contribuído para intensificá-las, ao fomentar a especulação imobiliária, sobretudo neste contexto do tardo-capitalismo<sup>9</sup>.

Portanto, para entendermos a instrumentalidade da intervenção do Estado na reestruturação do espaço urbano faz-se necessário reconhecermos que não se trata de uma particularidade do Brasil. Engels (2015, p. 39) ao analisar a questão da moradia na Inglaterra do século XIX, já havia observado que,

a expansão das metrópoles modernas confere ao terreno situado em certas áreas, especialmente nas mais centrais, um valor artificial, que com frequência aumenta de forma colossal; os prédios construídos nelas, em vez de elevar esse valor, acabam pressionando-o para baixo, porque não correspondem mais às novas condições; esses são demolidos e outros construídos em seu lugar. Isso acontece sobretudo com moradias de trabalhadores localizadas no centro [...] elas são demolidas e, em seu lugar constroem-se lojas, depósitos de mercadorias, prédios públicos.

---

<sup>8</sup> As políticas sociais compensatórias têm como objetivo atenuar as expressões da “questão social”. Contudo, não resultam na apropriação devida da riqueza socialmente produzida. Dessa forma, continuam a perpetuar as desigualdades sociais e espaciais das camadas mais subalternizadas pelo capital. Conforme analisou Martins (2012, p. 14), “são apenas débito a fundo perdido, preço a pagar pela sustentação de uma economia cuja dinâmica bane e descarta parcelas da população”.

<sup>9</sup> Ao longo da presente tese utilizaremos esta expressão trabalhada por José Paulo Netto (2013). O tardo-capitalismo é entendido, como o capitalismo contemporâneo, resultado das transformações estruturais e societárias, em decorrência da crise estrutural do capital, iniciada entre as décadas de 1960/1970. Como resposta, tem-se a adoção do projeto neoliberal, demonstrando que quaisquer possibilidades civilizatórias do capital foram esgotadas, de forma que, este modo de produção visivelmente tem se manifestado na barbárie generalizada, que atinge todas as esferas da vida social. Partimos do pressuposto que, uma das expressões da barbárie se constitui na regressão das políticas sociais, dentre elas, nos programas sociais de habitação, como intentamos evidenciar.

Resguardadas as particularidades de cada país e do espaço temporal, podemos perceber que o capital continuamente também se expande através de expropriações e de reestruturações do espaço urbano. E, os mais sensíveis a esses processos são as classes subalternas que constantemente lutam para permanecerem em sua moradia de origem, nesta sociedade na qual o lucro vale mais que a satisfação da necessidade básica da habitação. Conforme mencionou Maricato (2013, p. 20), a apropriação do espaço urbano guarda

uma disputa básica, como pano de fundo, entre aqueles que querem extrair dela melhores condições de vida e aqueles que visam apenas extrair ganhos. A cidade constitui um grande patrimônio construído histórica e socialmente, mas sua apropriação é desigual e o nome do negócio é renda imobiliária ou localização, pois ela tem um preço devido aos seus atributos.

Nessa disputa pela apropriação do espaço urbano, é necessário apreendermos a centralidade da política urbana, que possui longa data na história brasileira. Para sermos mais exatos, desde o período da colonização, o Estado tem atuado de forma a maximizar os interesses das classes dominantes pelo uso, apropriação privada e concentração de terras, por meio das expropriações das terras dos povos originários, concedidas “*aos homens de condição e de sangue limpo*”<sup>10</sup>, por meio do regime de sesmarias (MARTINS, 1980, p. 71, com grifos nossos)<sup>11</sup>. Assim, “é fácil perceber, tanto na experiência brasileira como nos demais, uma ação e uma interação entre o Estado e o urbano – fica clara a forma pela qual o Estado utiliza mecanismos que são de criação e de reprodução disso que é o urbano”, como afirma Oliveira (1982, p. 36).

Foi tardiamente no século XIX que teve início o tímido processo de urbanização do país, que conjugado à também tardia industrialização, aos baixos salários, ao êxodo rural e a abolição da escravatura resultaram num caos desordenado na ocupação urbana. A população sem alternativa de moradia se amontoava em cortiços precários e insalubres. Cenário este que contribuiu para a proliferação de surtos endêmicos e para a realização das primeiras intervenções do Estado no espaço urbano, que já objetivava a expropriação das classes subalternas das áreas centrais da cidade, sob o discurso do risco dos surtos endêmicos, com o intuito de valorizar essa área da cidade.

---

<sup>10</sup> Isto é, a problemática habitacional está também intimamente relacionada à raça em nosso país. Historicamente a população negra é majoritariamente a que reside nas mais precárias condições de moradia.

<sup>11</sup> José de Souza Martins (1980, p. 155) ao analisar a invasão das terras indígenas argumenta que, as mesmas desde a colonização já estavam “em escala crescente sendo convertida em mercadoria, em equivalente de capital. Mesmo as terras devolutas e as terras indígenas já estão no cálculo do capital”.

Nos dias atuais, a reestruturação do espaço urbano continua se sustentando em expropriações justificadas através do discurso de riscos. Entretanto, conforme revelou os estudos de Valêncio (2009), os riscos têm assumido formas distintas,

diante da persistência dos pobres no fazimento do lugar, nele depositando sentidos para a sua existência, emerge novos mecanismos de contestação a essa territorialização, dentre os quais tem destaque a *progressiva substituição da denominação 'área carente' para 'área de risco'*. Essa denominação, em processo de difusão, tem como objetivo garantir a legitimidade do Estado no desfazimento do lugar, eliminando-se, da paisagem urbana, a vizinhança indesejada. O termo 'área de risco' corrobora com os significados do termo precedente, mas acresce componentes do ambiente natural na equação a fim de problematizar o direito de morar como algo situado além da esfera sócio-política (VALÊNCIO, p. 35, com grifos nossos).

Isto é, as justificativas para oficializar as remoções são atualizadas. E, nas últimas décadas se dão relacionadas, sobretudo aos riscos socioambientais, como alagamentos, enchentes, deslizamentos de terras, proximidade com rodovias e ferrovias, com o intuito de camuflar os reais interesses que perpassam a política urbana, que é a de expropriar a população, para posteriormente fomentar a reestruturação do espaço urbano, neste contexto no qual a administração urbana é pautada no seu empresariamento. Dessa forma, o Estado ao utilizar o discurso do “risco”, após laudo geotécnico emitido pela Defesa Civil oficializa as expropriações e o próprio “risco”, descartando outras possibilidades<sup>12</sup> para a população, a não ser a remoção e os reassentamentos em conjuntos habitacionais, a fim de evitar o conflito e as lutas de classes, para permanência no lugar de moradia, que decorrem desses processos autoritários.

Tais questões evidenciam que a pesquisa deve ser realizada a partir da compreensão da complexidade que envolve a formação social, econômica e política do Brasil. Uma das suas características centrais é a complexa relação entre concentração de terras e de renda e a superexploração da força de trabalho oriundos da colonização escravagista (PRADO JUNIOR, 2011), cujos resultados se perpetuam até o presente, contribuindo para que o acesso à habitação se tornasse altamente excludente e especulativo. Assim sendo, partimos da compreensão que a questão habitacional se revela como um importante indicador das expressões da “questão social”<sup>13</sup> em nosso país. Entendemos a “questão social” como

---

<sup>12</sup> Como de reurbanização.

<sup>13</sup> Utilizaremos as aspas sempre que nos referirmos à “questão social”, pois ela vem sendo utilizada não apenas pelo pensamento revolucionário, como também pelo pensamento conservador. Portanto, empregamos as aspas “indicando este traço mistificador”, em concordância com Netto (2001, p. 45).

elementarmente determinada pelo traço próprio e peculiar da relação capital/trabalho – a exploração [...] na ordem burguesa constituída, decorrem de uma escassez produzida socialmente, de uma escassez que resulta necessariamente da contradição entre as forças produtivas (crescentemente socializadas) e as relações de produção (que garantem a apropriação privada do excedente e a decisão privada da sua destinação. A “questão social” [...] tem a ver, exclusivamente, com a sociabilidade erguida sob o comando do capital (NETTO, 2001, p. 45-46).

Portanto, as disparidades do acesso e das condições de moradia podem ser entendidas enquanto uma das múltiplas expressões da “questão social”, nesta sociedade, que se sustenta na produção de inúmeras mercadorias, satisfaçam elas uma necessidade do estômago ou da fantasia (MARX, 2013). Dessa forma, enquanto a maior parte das residências é construída para atender uma necessidade básica do ser humano, um número restrito de residências e o próprio urbano são estruturadas e constantemente reestruturadas, para satisfação da fantasia, daqueles que podem pagar pela “*cidade do espetáculo*”, de modo que, parece haver margens invisíveis, contudo, reais, que separam o “mundo rico” do “mundo pobre”<sup>14</sup>.

Esta realidade não se refere apenas as grandes metrópoles, já largamente debatidas. Esta é a tendência dos programas habitacionais implementados de norte a sul e de leste a oeste do país, especialmente a partir do século XXI. Isto posto, nos questionamos, seria o “*Morar Feliz*” um programa habitacional implementado para oficializar as expropriações, favorecendo a reestruturação do espaço urbano de Campos?

As nossas inquietações decorrem dos estudos que estamos realizando ao longo dos últimos anos, que, apesar de suas limitações, nos permitiram identificar que, o “*Morar Feliz*” implementado a partir de 2010 em Campos removeu centenas de moradores que residiam em uma das favelas mais antigas do município, a Margem da Linha do Rio, sob o discurso do “risco” da proximidade com a linha férrea da antiga Rede Ferroviária Federal por onde passava o trem de carga que fazia a ligação entre as cidades de Campos dos Goytacazes e do Rio de Janeiro. Entretanto, a linha férrea está desativada desde a década de 1980, não oferecendo risco à população.

De acordo com os dados do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), em 2010, a Margem da Linha contava com 2.196 moradores. Por muitos anos essa população foi invisibilizada pelo poder público e a ocupação foi “tolerada”, sendo o “risco” por décadas silenciado, pois, se tratava de uma área caracterizada como área rural, na qual havia apenas canaviais, “por todos os lados”. Contudo, no início dos anos 2000,

---

<sup>14</sup> Compreendemos a pobreza como uma das múltiplas expressões da “questão social”. Ao utilizarmos a expressão e outras dela derivadas, partimos dessa compreensão, sem reproduzir a lógica conservadora acerca da pobreza.

essa região começou a se expandir, a partir da implantação do novo corredor logístico em suas imediações, bem como em função da construção do *Boulevard Shopping Center* e dos condomínios de luxo que foram florescendo a sua volta, na chamada Estrada do Contorno, decorrentes das expectativas do mercado imobiliário em torno dos Grandes Investimentos.

Ao ampliarmos os nossos horizontes de análise, podemos constatar que, não por acaso, as expropriações oficializadas pelo “*Morar Feliz*” à população da Margem da Linha se deram concomitantemente ao momento em que esta área da Estrada do Contorno se valorizou, sofrendo as intervenções urbanas mais eloquentes no município, pois, até então, esta área era “abandonada” pelo poder público. Tanto é que, se tratava de uma área extremamente desvalorizada em relação à cidade, tanto em função da proximidade com a favela, quanto por não haver instalações urbanas básicas, além da baixa mobilidade urbana (FARIA e GOMES, 2012). Entretanto, quando essa área se tornou valorizada foi necessário remover a população residente, porque a sua presença se constituía num elemento negativo à especulação imobiliária.

Partimos do entendimento que, o discurso do “risco”<sup>15</sup> foi fundamental para legitimar e mascarar esse processo de expropriação da Margem da Linha, na qual 536 casas do “*Morar Feliz*”<sup>16</sup> foram destinadas à população da Favela (PMCG/SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO HUMANO E SOCIAL, 2023). Contudo, é importante sinalizar que, não sem lutas se deu esse processo de remoção. Ainda hoje parte da população segue resistindo à especulação imobiliária e à mercantilização da cidade.

Desde à época em que a população começou a ser removida para casas do “*Morar Feliz*” já se demonstrava que o objetivo realmente era promover a reestruturação do espaço urbano do município. Este processo conjugou expropriações e edificações de condomínios de alto padrão, o que coadunou no consequente processo de empresariamento do espaço urbano, que se deu ancorado na população expropriada de sua moradia e do seu bairro de origem, e posteriormente reassentada para as unidades habitacionais do “*Morar Feliz*”, donde nota-se a sua instrumentalidade.

Neste mesmo cenário de reestruturações, cabe mencionar que Campos passava por um processo de reestruturação urbana interurbana, a partir da implantação dos Grandes

---

<sup>15</sup> É importante ressaltar que, de fato, para algumas localidades e bairros cujos moradores foram reassentados para conjuntos habitacionais do “*Morar Feliz*” o risco se fazia real, seja pelas inundações e desmoronamentos, bem como pela proximidade de rodovias. Entretanto, para outras localidades, o risco foi manufacturado para oficializar os processos de remoções necessários ao processo de reestruturação do espaço urbano de Campos, como é o caso específico da Margem da Linha, objeto de estudo da presente tese.

<sup>16</sup> CAMPOS 24 HORAS. *Mudanças prosseguem na Margem da Linha*. Disponível em: <https://www.campos24horas.com.br/noticia/mudancas-prosseguem-na-margem-da-linha>. Acesso em: out. 2021.

Investimentos (GIs) na região, quais sejam: o Complexo Industrial e Portuário do Açú (CLIPA), em São João da Barra e o Complexo Industrial e Logístico de Barra do Furado (CBF), em Campos dos Goytacazes e em Quissamã. Ambos os empreendimentos iniciados em 2007, trouxeram grandes implicações para o município de Campos, que passou a receber um número expressivo de moradores vindos de outros municípios, se tornando uma “cidade dormitório”. O que demandou, em parte, a reestruturação do seu espaço urbano, impulsionando a construção de edifícios corporativos e de empreendimentos imobiliários verticais e horizontais, de médio e de elevado padrão, cuja arquitetura, até então, era inexistente na cidade.

Em decorrência das expropriações oriundas do “*Morar Feliz*”, várias outras áreas de Campos que se ligam a Estrada do Contorno vêm crescendo e ganhando novos condomínios residenciais de luxo. Esse cenário demonstra elementos para pensarmos que Campos vem passando por um processo de reestruturação urbana, pois, a reconstrução do seu espaço urbano tem se dado sobre a construção anterior, isto é, sobre a moradia, a memória e os sonhos daqueles que foram removidos da Margem da Linha, porque coisificados, em nome do lucro.

Face ao exposto, não podemos nos furtar de estar problematizando o “*Morar Feliz*”, pois, apesar de ser uma das maiores inflexões da política de habitação de Campos<sup>17</sup>, conjuga interesses mais amplos, cujos nexos precisam ser desvelados e decifrados. Assim, passamos a sustentar a tese de que a expropriação oficializada pelo “*Morar Feliz*” possui uma intrínseca relação com a reestruturação urbana de Campos, mecanismo pelo qual o capital tem buscado se reproduzir em escala ampliada e crescente.

Os estudos que buscaremos desenvolver, em seus capítulos iniciais têm um caráter teórico-interpretativo, sem desmerecer os dados empíricos, que serão importantes para a análise do estudo de caso do “*Morar Feliz*”. Apesar de se tratar de um estudo de caso, acreditamos que a perspectiva da reestruturação urbana se faz presente em outros programas de habitação de interesse social implementados pelo poder público, resguardadas as suas particularidades.

Utilizaremos no processo de investigação, o levantamento e a análise de jornais digitais e impressos que abordaram reportagens sobre o “*Morar Feliz*”. Dentre eles, assumem destaque, os jornais: Folha 1, Campos 24 horas e Terceira Via. Além disto, buscaremos realizar um levantamento de propagandas na internet, em *folders* e em jornais, para identificarmos como

---

<sup>17</sup> O “*Morar Feliz*” foi reconhecido até mesmo internacionalmente, quando no 60º Fórum Nacional de Habitação de Interesse Social ganhou o selo do programa de maior relevância social e impacto regional. Para maior detalhamento, consulte: CAMPOS DOS GOYTACAZES. *Campos Ganha Hoje Prêmio pelo Programa Morar Feliz*. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=18565](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=18565). Acesso em 19. abril. 2018.

esses empreendimentos foram noticiados com o intuito de “conquistar” os possíveis compradores desses investimentos imobiliários em valorização que representam um “novo estilo de morar” recente em Campos, que se expressa na sua reestruturação urbana. Realizamos ainda trabalho de campo para observarmos a arquitetura desses empreendimentos. O que através de registros fotográficos nos permitirá a comparação dessa área com o seu uso inicial.

Elencamos ainda como **procedimentos metodológicos**, a análise dos indicadores sociais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>18</sup>, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, para apreendermos os nexos das desigualdades socioespaciais e a dinâmica do planejamento urbano pautado no seu empresariamento, como recomendado pelos organismos multilaterais.

Objetivamos também trabalhar com a pesquisa histórico documental, a fontes amplamente divulgadas, que tem na síntese de planos, leis urbanísticas, projetos de políticas sociais, públicas e urbanas, que historicamente regulam o solo urbano. Além de trabalharmos com alguns dados da Margem da Linha, disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Campos a partir da Secretaria de Desenvolvimento Social e Humano e da Vigilância Socioassistencial do município. Pretendemos que essa análise nos permita elucidar como o município historicamente vem intervindo para orientar e redirecionar a expansão da área urbana valorizada em Campos, buscando a racionalização da ocupação e da extensão urbana, sobretudo no que se refere ao crescimento em direção às antigas áreas rurais, nas imediações da Estrada do Contorno.

É indispensável ressaltar que a pesquisa foi desenvolvida no cenário da pandemia da Covid-19, quando passamos a vivenciar uma súbita mudança nas nossas vidas, que foram desde o isolamento social até a inúmeras perdas irreparáveis de ente queridos, para as quais não estávamos preparados, apesar de, a morte ser o destino de todos. Soma-se a esses fatos, a desconexão das ações governamentais com as recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS); as incertezas quanto à saúde coletiva; ao desemprego; ao retorno do Brasil ao mapa da fome; ao negacionismo, dentre outros aspectos, que impactaram significativamente as nossas vidas. Por conseguinte, também a condução da pesquisa, visto que, acabou interferindo

---

<sup>18</sup> Estamos cientes da precariedade dos dados disponibilizados pelo IBGE, que não foram atualizados em 2020, sob o suposto da crise pandêmica. É um motivo plausível, mas bem sabemos que o governo Bolsonaro foi marcado pelo negacionismo e pela pouca afeição à Ciência. Em junho de 2023 foram disponibilizados os resultados preliminares do Censo Demográfico de 2022, cujas informações atualizadas sobre Campos foram poucas até o momento. Trabalharemos dentro deste limite. Mas consideramos esses dados relevantes para explicitar os nexos entre a reestruturação urbana, as políticas habitacionais e a desigualdade socioespacial no município.



na nossa saúde mental e psíquica, resultando em dificuldades práticas, como na leitura, na escrita e na falta de concentração. Assim, não nos parece demasiado ressaltar a importância das interações à distância, no âmbito dos Grupos de Estudos (GEPs) do Programa de Estudos de América Latina e Caribe (PROEALC/UERJ), que apesar das limitações impostas, por se tratar de ambientes virtuais, muito nos ajudaram no âmbito da reflexão e também da interação humana, pois, ainda que vivamos numa sociedade marcada pelo individualismo exacerbado, consideramos as relações humanas um aspecto fundamental, e, como diz a canção “*um mais um é sempre mais que dois*” (GUEDES, 2022).

Os GEPs foram fundamentais também para o aprofundamento teórico do objeto, uma vez que nos permitiram amadurecimento teórico-crítico, por meio do estudo a autores clássicos do pensamento social brasileiro e internacional, a partir de diferentes enfoques analíticos. Ademais, ressaltamos que o estudo se apoia também na nossa participação em seminários, congressos e palestras, bem como nas disciplinas cursadas no período de doutoramento.

Objetivamos apreender a política habitacional para além da sua aparência fenomênica, imediata e empírica, relacionada, por exemplo, a benevolência e ao favor. Mas buscaremos interpretá-la na sua mediação com a sociedade burguesa, que se constitui no solo da nossa investigação, a fim de capturar a sua essência, por meio da elevação do abstrato ao concreto. Cabe assinalar que

para Marx, a sociedade burguesa é uma totalidade concreta. Não é um “todo” constituído por “partes” funcionalmente integradas. Antes, é uma totalidade concreta inclusiva e macroscópica, de máxima complexidade, constituída por totalidades de menor complexidade (NETTO, 2011b, p. 53).

É fundamental a opção pelo **referencial teórico-metodológico da tradição marxiana**, por permitir uma aproximação ao objeto estudado, a fim de extrair dele as suas múltiplas determinações. Isto é, sua estrutura e sua dinâmica. Mas, é necessário assinalar que compreendemos uma distinção entre método e metodologia, pois, o método não se constitui como uma técnica a ser aplicada na realidade vivenciada. Assim, é importante destacar que, segundo Netto (2011b, p. 52), para Marx,

o método não é um conjunto de regras formais que se “aplicam” a um objeto que foi recortado para uma investigação determinada nem, menos ainda, um conjunto de regras que o sujeito que pesquisa escolhe, conforme a sua vontade, para “enquadrar” o seu objeto de investigação [...] Ele tratou de ser fiel ao objeto: é a estrutura e a dinâmica do objeto que comandam os procedimentos do pesquisador. O método implica, pois, para Marx, uma determinada posição (perspectiva) do sujeito que pesquisa: aquela em que se põe o pesquisador para, na sua relação com o objeto extrair dele as suas múltiplas determinações.

Lembramos ainda que,

na investigação social, a relação entre o pesquisador e seu campo de estudo se estabelecem definitivamente. A visão de mundo de ambos está implicada em todo o processo de conhecimento, desde a concepção do objeto, aos resultados do trabalho e à sua aplicação (MINAYO, 2002, p. 14-15).

E mais, “as questões da investigação estão, portanto, relacionadas a interesses e circunstâncias socialmente condicionadas. São frutos de determinada inserção no real, nele encontro suas razões e seus objetivos” (MINAYO, 2002, p. 17-18).

Entendemos que a neutralidade científica não implica na exclusão da objetividade do conhecimento teórico, isto é, a teoria é uma instância de verificação da verdade, que é prática e social e não fruto daquilo que pretendemos que seja a realidade (NETTO, 2011b, p. 21). Portanto, partimos do real<sup>19</sup> e do concreto, experimentado a partir das transformações espaciais urbanas do município de Campos, para que possamos nos apoderar dos seus pormenores (NETTO, 2011b), “pois nada pode ser intelectualmente um problema, se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema da vida prática” (MINAYO, 2002, p. 17).

Com base na exposição realizada, pensamos em construir os capítulos da tese, a partir de uma preocupação didática<sup>20</sup> da organização do conteúdo a ser discutido. Assim, no **primeiro capítulo** procuraremos demonstrar que a reestruturação urbana decorre de um processo mais amplo, o da reestruturação do sistema capitalista, que alterou significativamente toda a dinâmica da vida social, dentre elas, o morar e o viver nas cidades. Tais medidas estão em plena consonância com a consolidação do ideário neoliberal, que faz parte do compósito de medidas oriundas da reação burguesa à crise do capital. Intentamos demonstrar ainda neste capítulo que, a reestruturação urbana se efetiva a partir da legitimidade das expropriações habitacionais, sob o discurso da garantia de um direito Constitucional, com o objetivo de contribuir para a expansão dos limites da acumulação de capitais a partir do processo de administração urbana pautada no seu empresariamento.

---

<sup>19</sup> Subscrevemos com Lima e Míoto (2007, p. 49) quando afirmam que “o pensamento tem que estar em constante diálogo com o real, isto é, as categorias são apreendidas a partir da realidade, da observação empírica do movimento histórico concreto”.

<sup>20</sup> Concordamos com José Paulo Netto (2011) que a complexidade que envolve a pesquisa, exige o rigor teórico com notas de rodapé e com citações. As notas de rodapé permitem melhor fundamentar elementos apresentados e as citações nos apresentam a possibilidade de termos rigor na exposição do objeto, pois “toda citação é, ao mesmo tempo, uma interpretação (LUKÁCS, 1989, p. 9 *apud* FREIRE, 2020, p. 10). Assim, pretendemos utilizá-las.

No **segundo capítulo** pretendemos evidenciar a forte presença do Estado brasileiro na estruturação e na reestruturação do espaço urbano, a partir da implementação dos programas de habitação. Buscaremos demonstrar que tais programas desenvolvidos no Brasil guardam nexos não casuais com as expropriações habitacionais e com a mercantilização da cidade, garantindo as condições para a reprodução do capital.

No **terceiro e último capítulo** serão abordados os elementos que possam auxiliar na apreensão de que o “*Morar Feliz*” se constitui num importante agente modelador do espaço urbano de Campos, cuja instrumentalidade foi ímpar para a reestruturação do seu espaço urbano nas duas primeiras décadas do século XXI. A nossa ênfase será nas expropriações ocorridas na Favela da Margem da Linha do Rio. Por conseguinte, intentamos ainda problematizar a relação entre as expropriações e a mercantilização da cidade de Campos, buscando dar visibilidade aos reais impactos gerados pela reestruturação do seu espaço urbano, que coadunam no redimensionamento das expressões da “questão social” no município.

Buscaremos, então, capturar os elementos permanentes e intrínsecos da intervenção estatal sobre o espaço urbano, visto que, “os problemas sociais aprofundados nessa quadra histórica que atravessamos não representam apenas uma retórica, mas um processo com profundas raízes em nossa sociedade” (FREIRE, 2013, p. 163). Assim sendo, intentamos, por meio do aprofundamento teórico e crítico, decifrar a instrumentalidade dos programas habitacionais, ao oficializar a expropriação e a fomentar a reestruturação urbana, para garantir as condições necessárias à reprodução ampliada do capital pelo e através do espaço urbano, no atual contexto.

No entanto, mais do que isso, pretendemos que as reflexões teóricas aqui sintetizadas possam contribuir para o debate das/dos profissionais que atuam nos programas de habitação e com os movimentos sociais que lutam pelo direito à moradia, a fim de que se acumulem elementos para avançar na luta contra a injustiça, a exploração e a expropriação. Conquanto, essa luta depende de nós, daqueles que vivem na “cidade do capital”, mas que sonham com a construção da cidade pertencente a todos, e, que, nela interferem por meio da sua organização. Contudo, cabe assinalar que não temos quaisquer ilusões de que alcançaremos essa transformação urbana pretendida no interior do sistema capitalista. Para isso, é preciso superá-lo.

## 1 REESTRUTURAÇÃO URBANA E REPRODUÇÃO AMPLIADA DO CAPITAL

*“Eu estava sobre uma colina e vi o Velho se aproximando, mas ele vinha como se fosse o Novo.*

*Ele se arrastava em novas muletas, que ninguém antes havia visto, e exalava novos odores de putrefação, que ninguém antes havia cheirado.*

*A pedra passou rolando como a mais nova invenção, e os gritos dos gorilas batendo no peito deveriam ser as novas composições.*

*Em toda parte viam-se túmulos abertos vazios, enquanto o Novo movia-se em direção à capital.*

*E em torno estavam aqueles que instilavam horror e gritavam: Aí vem o Novo, tudo é novo, saúdem o Novo, sejam novos como nós! E quem escutava, ouvia apenas os seus gritos, mas quem olhava, via pessoas que não gritavam.*

*Assim marchou o Velho, travestido de Novo [...]”*

*Bertold Brecht – Parada do Velho Novo*

As cidades historicamente estão em amplo processo de reestruturação. Contudo, a relação deste processo com a expropriação não é visível, pois, em alguns casos, as políticas públicas urbanas e habitacionais têm sido instrumentalmente utilizadas para mascarar esses processos, por meio do fetiche da garantia do direito à moradia, a tão sonhada casa própria, conforme propagado pelo ideário desenvolvimentista no Brasil.

Há uma concordância generalizada no âmbito das Ciências Sociais que a *crise estrutural* do capital, resultou em profundas mudanças, que se expressam na reestruturação da produção capitalista iniciada em fins do século XX. Essas mudanças coadunam também no âmbito da administração urbana, que se deslocou do gerenciamento urbano para a administração urbana pautada no seu empresariamento, cujo objetivo é o de garantir as condições necessárias para o capital reproduzir-se ampliadamente (HARVEY, 1996). O que por sua vez, tem exigido intensos e profundos processos de reestruturação urbana.

Nos últimos decênios tem sido possível notar o adensamento da intervenção estatal na reprodução e na reestruturação do espaço urbano. Em razão disso, esses tempos recentes demonstram que, “os direitos da propriedade privada e da taxa de lucro se sobrepõem a todas as outras noções de direitos” (HARVEY, 2014, p. 73). Onde nota-se a proeminência da intervenção estatal em propiciar os investimentos urbanos especulativos, que tem como um de seus reveses a expropriação da moradia das classes subalternizadas pelo capital.

Neste contexto do tardo-capitalismo, evidencia-se o exaurimento dos limites civilizatórios do capital, que se demonstram cada vez mais bárbaros, destrutivos e desumanos, visto que, para o capital se realizar hoje, o faz dentre outros modos, através do espaço urbano. Assim, efetiva a expropriação de centenas de milhares de pessoas em função da busca crescente por lucros extraordinários.

### 1.1 Crise Estrutural do capital e Ofensiva Neoliberal no Brasil

Resgatar os fundamentos que sustentam a reestruturação urbana é fundamental. Para tanto, nesta seção, buscaremos apresentar os principais aspectos do projeto de “*restauração capitalista*” no contexto da *crise*<sup>21</sup> *estrutural*, iniciada nos idos dos anos de 1970. Desde então, a acumulação do capital é atravessada por diferentes manifestações de crise no decorrer do tempo, sendo o ciclo recessivo mais recente e forte iniciado entre 2007/2008, com a crise das *subprimes* (BEHRING, 2018b) e que se arrasta até o presente, com tonalidades mais severas, dado a emergência da crise sanitária da pandemia da *Covid-19* no final de 2019.

É particularmente importante relacionar a reestruturação urbana com as implicações macroeconômicas advindas das mudanças resultantes do quadro da grande recessão capitalista, pois desencadeou uma série de transformações profundas nos (des)caminhos do desenvolvimento do modo de produção capitalista. Este cenário tem evidenciado cada vez mais o sociometabolismo destrutivo e bárbaro do capital<sup>22</sup> no curso de sua crise estrutural, como bem notou Mészáros (2000). O filósofo húngaro afirma que

---

<sup>21</sup> Em consonância com Behring (2012, p. 166), compreendemos a crise do capital como a necessidade que o capitalismo tem de “cada vez mais se reproduzir, através da valorização do dinheiro e de mercadorias, a crise é parte constitutiva do modelo vigente, e é este processo de abalos na rotação do capital [...] que requisita crescentemente, a intervenção do Estado com o suporte do fundo público, em variadas formas, o que inclui, como vimos sinalizando, a política social”, dentre as quais, encontram-se as políticas habitacionais e urbanas, que são, assim como as demais, capturadas pela lógica da acumulação capitalista.

<sup>22</sup> Em concordância com Mandel em “*Introdução à Teoria Econômica Marxista*”, “definiremos agora O CAPITAL como UM VALOR QUE SE ACRESCE DE UMA MAIS-VALIA, quer isso se passe no decurso da circulação das mercadorias [...], quer isso se passe na produção como é o caso no regime capitalista. O capital é por conseguinte todo o valor que se acresce duma mais-valia, e esse capital não existe só na sociedade capitalista, existe também na sociedade fundamentada na pequena produção mercantil. [...]. Preciso pois distinguir muito nitidamente a existência do CAPITAL e a existência do MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA, da sociedade capitalista. O capital é muito mais antigo que o modo de produção capitalista” (MANDEL, 1975, s/p). Já o modo de produção capitalista é definido pelo autor, em resumo como “um regime no qual os meios de produção se tomaram um monopólio entre as mãos duma classe social, no qual os produtores, separados desses meios de produção, ficam livres mas desprovidos de qualquer meio de subsistência,

vivemos na era de uma crise histórica sem precedentes. Sua severidade pode ser medida pelo fato de que não estamos frente a uma crise cíclica do capitalismo mais ou menos extensa, como as vividas no passado, mas a uma crise estrutural profunda, do próprio *sistema do capital*. Como tal, esta crise afeta – pela primeira vez em toda a história – o conjunto da humanidade (MÉSZÁROS, 2000, p. 1).

O tempo em que vivemos é de crise do capitalismo monopolista e imperialista altamente desenvolvido, que adentra numa onda longa com tonalidade de estagnação, desde fins da década de 1960, conforme observou Mandel (1982). É indispensável ressaltarmos que a crise se constitui num elemento intrínseco ao próprio metabolismo do capital. O autor menciona que:

Para Marx as crises não são provocadas unicamente por uma desproporcionalidade de valor entre os vários ramos da indústria, mas também por uma desproporcionalidade entre o desenvolvimento do valor de troca e do valor de uso, isto é, pela desproporcionalidade entre a valorização do capital e consumo (MANDEL, 1982, p. 22).

Mészáros (1989, p. 97) também aponta para essa mesma direção e argumenta que “as crises do capital não são radicalmente superadas em nenhum sentido, mas meramente ‘estendidas’, tanto no sentido temporal, como no que diz respeito à sua localização estrutural no conjunto global”.

As crises nada mais são do que constitutivas deste modo de produção que se baseia na concentração efetiva nas mãos de uma parcela mínima da população, enquanto a maioria permanece perene, sem acesso ou com mínimo acesso ao consumo do que foi produzido coletivamente. Portanto, a crise do capital não se relaciona a escassez absoluta da produção dos valores de uso, mas sim a incapacidade da realização da mais-valia. Por isso, as crises são marcadas pela queda da taxa de lucros.

Conforme mencionou Mandel (1982), o modo de produção capitalista é composto por um andamento cíclico denominado por ele como sendo as “ondas longas”, que ora é marcada pela expansão, ora pela contração sucessiva da produção das mercadorias e da consequente produção da mais-valia. O que por seu turno, corresponde a um movimento de expansão e de contração da realização da mais-valia e da acumulação de capital. Nos termos do autor:

Num período de oscilação ascendente, há um acréscimo tanto na massa quanto na taxa de lucros, e um aumento tanto no volume quanto no ritmo de acumulação. Ao contrário, numa crise e no período subsequente de depressão, a massa e a taxa de lucros declinarão, e o mesmo acontecerá ao volume e ao ritmo da acumulação do capital. O ciclo econômico consiste, assim na aceleração e desaceleração sucessivas da acumulação (Idem, p. 74).

---

e por conseguinte obrigados a vender a sua força de trabalho aos proprietários dos meios de produção para poderem subsistir” (Idem, s/p).

Assim, em determinado momento de acumulação do capital, quando ele atinge um determinado ponto encontra limites para assegurar a valorização da massa total de capital acumulado e ocorre a queda na taxa de lucros e a incapacidade da realização da mais-valia. O que gera a superacumulação de capital, que significa uma “situação em que uma parcela do capital acumulado só pode ser investida a uma taxa de lucros inadequada, e, em proporção crescente, apenas a uma taxa declinante de juros” (MANDEL, 1982, p. 76). Isto é, não há capital em demasia, o que existe é “muito capital em disponibilidade, para que se atinja a taxa média social de lucros esperada” (Idem).

Neste momento, na fase de crise há uma necessidade de desvalorizar e de destruir parcialmente o capital, em termos de valor. Desse modo, investe-se menos capital do que o habitual e disponível, com o intuito de elevar a taxa média de lucros. Portanto, “o aumento, queda e revitalização da taxa de lucros tanto correspondem aos movimentos sucessivos da acumulação de capital, como o comandam” (Idem). Cada um desses ciclos econômicos é determinado pelo tempo necessário para a reconstrução da totalidade do capital fixo, como observou Mandel (1982). O que, por sua vez, engendra revolução e renovação no âmbito tecnológico.

Mandel (1982) sinaliza a existência de quatro ondas longas no evoluir do capitalismo. A primeira se iniciou no fim do século XVII até a crise de 1847, que foi seguida pela Revolução Industrial e pela difusão da máquina a vapor; a segunda onda foi entre a crise de 1847 até o início dos anos de 1890, que culminou com a primeira revolução tecnológica e com o advento da máquina à vapor; a terceira onda diz respeito ao período entre 1890 e à Segunda Guerra Mundial, que é caracterizada pela segunda revolução tecnológica, na qual houve a generalização dos motores e da combustão; e por fim, a quarta onda foi iniciada na década de 1940, na terceira revolução tecnológica, assentada no uso da eletrônica e da energia nuclear. É a partir daí que Mandel (1982) designa que o capitalismo entrou em seu estágio de capitalismo tardio. Para quem, o capitalismo tardio é

*uma nova fase do imperialismo ou da época do capitalismo monopolista, caracterizado por uma crise estrutural do modo de produção capitalista, pode dessa maneira ser definido com maior precisão. Essa crise estrutural não exprime pela interrupção absoluta do crescimento das forças de produção [...]. A marca disjuntiva do imperialismo e de sua segunda fase, o capitalismo tardio, não é um declínio nas forças de produção mas um acréscimo no parasitismo e no desperdício paralelos ou subjacentes a esse crescimento (Idem, p. 150-151, com grifos nossos).*

Para Mandel (1982), portanto, o capitalismo tardio representa a segunda fase do imperialismo descrito por Lênin. E a virada para essa segunda fase é originária da intensa industrialização, que culminou com a concentração de capitais em empresas cada vez maiores e mais centralizadas. Nota-se aí a tendência da monopolização, o que tem exigido cada vez mais capital para ser utilizado na reprodução ampliada de capitais particulares, o que coloca a concorrência intracapitais em um nível diferenciado. O que, por conseguinte, exigiu uma ressignificação no papel dos bancos, a partir de operações ampliadas no âmbito de crédito e na concentração que alcança até mesmo as próprias instituições bancárias, que se unificaram e passaram a ter todo o capital-dinheiro, através da fusão do capital industrial com o capital bancário. E o capital industrial se tornou cada vez mais dependente do capital bancário via créditos, responsáveis pela aceleração do tempo de giro do capital por meio da inovação tecnológica e para a formação dos monopólios.

Ocorre que esses ciclos marcados pelas *ondas longas de estagnação* têm se tornado cada vez mais longos e os seus impactos cada vez mais profundos para o conjunto da humanidade, no âmbito do capitalismo tardio, conforme Mandel (1982). Segundo observou Mészáros (2015, p. 15),

Sob as condições do aprofundamento da crise estrutural do capital, os problemas do Estado tornam-se, inevitavelmente, cada vez maiores. Pois, na forma há muito estabelecida do processo de tomada de decisão política global, o Estado deveria proporcionar a solução para vários problemas que obscurecem nosso horizonte, mas não consegue fazê-lo. Pelo contrário, tentativas de medidas corretivas do Estado – desde intervenções militares perigosas para enfrentar colapsos financeiros graves em uma escala monumental, incluindo as operações de resgate do capitalismo privado realizado pela sempre crescente dívida pública da ordem de trilhões de dólares – parecem agravar os problemas, apenas das vãs garantias em contrário.

Neste cenário, o sistema capitalista adota medidas cada vez mais assentadas na degradação da condição de vida da classe trabalhadora<sup>23</sup>, acentuando o nível de barbárie a que somos submetidos nessa órbita do capital, a fim de que se reverta a queda na taxa de lucros (MANDEL, 1982). Ademais, utilizam-se de inúmeras estratégias que são “vendidas” para as classes subalternizadas pelo capital sob a perspectiva de que é necessário, por exemplo, fazer o

---

<sup>23</sup> Optamos por trabalhar com o conceito de classe trabalhadora para designar aqueles sujeitos que separados da terra, enquanto meio de vida e de produção, necessitam vender a si mesmos no mercado. Trabalham na perspectiva de produzirem mercadorias que possuam valores de uso e valores de troca. Como equivalente a venda da sua força de trabalho, recebem o salário, que permite o processo de produção e de reprodução social de suas vidas e de suas famílias (MARX, 2014a e MARX, 2014b). “O salário, conforme vimos, pressupõe sempre, por sua natureza, o fornecimento de determinada quantidade de trabalho não-pago, por parte dos trabalhadores” (MARX, 2009, p. 722).



bolo crescer para depois partilhar, a fim de fomentar o crescimento econômico sob a desgraça alheia.

Essa perspectiva de fazer o bolo crescer é tendenciosa, pois isto não é possível, pois o “Estado na sua composição na base material antagônica do capital não pode fazer outra coisa senão proteger a ordem sociometabólica estabelecida, defendê-la a todo custo, independente dos perigos para o futuro da humanidade” (MÉSZÁROS, 2015, p. 28).

Por isso mesmo, concordamos com Netto (2007) que são falsas as teses alimentadas, sobretudo, nestes tempos de crise, de que é necessário haver crescimento econômico para enfrentar, combater e reduzir o pauperismo e as múltiplas expressões da “questão social” que decorrem da acumulação capitalista. O que se desdobra, pois “na perspectiva dessa tradição, que reivindico explícita e frontalmente, *desenvolvimento capitalista é necessária e irredutivelmente, produção exponenciada de riqueza e produção reiterada de pobreza*” (Idem, p. 142, grifos originais), cujo traço é inerente aos desdobramentos da lei geral da acumulação capitalista.

Antes de adentrarmos nas especificidades da crise estrutural do capital iniciada na década de 70 do século XX, torna-se pertinente, resgatarmos uma breve consideração sobre o seu período antecessor, isto é, acerca da política implementada pelo Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*) experimentado, especialmente nas principais economias ocidentais até a passagem dos anos de 1960/1970, conforme Netto (2007). Alguns economistas conceituam este período como sendo os *trinta anos dourados*, as *três décadas de ouro* ou as *três décadas gloriosas* do capitalismo, período em que o crescimento econômico do capital combinou uma relativa diminuição da pobreza absoluta e da redução de desigualdade social.

Não se trata de mencionar um modelo de *Welfare State*, como observado por Netto (2007), e isso, se deve ao fato das particularidades do desenvolvimento das forças produtivas em cada país, da intervenção do Estado e da luta de classes. Nesse horizonte de análise, não podemos deixar de mencionar ainda que as especificações do *Welfare State* se relacionam a diferença do desenvolvimento do capitalismo entre os países colonizadores e entre os colonizados ou semicolonizados, de modo que

o mercado mundial capitalista universaliza a circulação de mercadorias, mas não a produção de mercadorias. Numa colocação ainda mais abstrata: as manifestações do imperialismo devem ser explicadas, em última análise pela falta de homogeneidade da economia mundial capitalista (MANDEL, 1982, p. 58).

Isto quer dizer que, “a própria acumulação de capital produz desenvolvimento e subdesenvolvimento como movimentos mutuamente determinantes do movimento desigual e combinado do capital” (Idem). No entanto, apesar das particularidades dos países, há um denominador comum presente nas políticas de bem-estar social. Em primeiro lugar, ela foi reflexo do “fantasma do comunismo”, que assombrava a burguesia ocidental em função da expansão do socialismo e do prestígio da URSS. Então, diante do perigo vermelho, como nos atesta Netto (2007) era preferível admitir a concessão de alguns benefícios e direitos às classes subalternizadas pelo capital. A segunda característica se liga à primeira e diz respeito à organização e a mobilização do movimento sindical e partidário da classe operária. E tudo isso, culminou num lapso de quase 30 anos de crescimento econômico, descritos por Mandel (1982) como uma onda longa expansiva, marcada por crescimento e taxas de juros consideráveis. Isso não significa dizer que as crises cíclicas (1949, 1953, 1961, 1970) deste interstício de tempo foram suprimidas, mas sim que seus efeitos foram atenuados.

Este período, conforme observou Netto (2007) foi marcado por uma simbiose entre o taylorismo/fordismo e a macro orientação econômica keynesiana, baseada numa forte intervenção do Estado na economia, com “vistas a reativar a produção”, com o objetivo da recuperação da profunda crise, cujo ápice foram os anos de 1929-1932, também reconhecida como a *grande depressão* do capital (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 83).

Em face desse quadro, foram tomadas medidas que culminaram em profundas transformações no mundo do capital, mas que só se consolidaram após a Segunda Guerra Mundial. Para sermos sucintos, podemos citar: as profundas alterações no modo de produção, por meio do sistema fordista de produção; o aumento da indústria bélica altamente lucrativa, principalmente considerando o contexto da Guerra Fria e a expansão dos direitos sociais, especialmente na Europa Nórdica e Ocidental (com exceção da Península Ibérica).

Este período marca o que alguns autores definem como sendo o capitalismo tardio (MANDEL, 1982) ou o capitalismo maduro (BEHRING, 2003), que é marcado pela forte intervenção do Estado na economia, no livre desenvolvimento do mercado e na constituição de monopólios. Nesta direção, o Estado se tornou produtor e regulador da dramática situação de desemprego generalizado. E o que na realidade mais preocupava a burguesia ávida pelos lucros: buscava-se a superação dos limites de acumulação do capital que atravessava uma onda longa de estagnação em decorrência da crise de 1929, conforme mencionou Mandel (1982).

O sistema fordista de produção se consolidou neste período, caracterizando um novo modelo de produção baseado na produção e no consumo em massa. Harvey (2006, p. 121) o caracteriza como sendo “um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova

política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista”. A este modelo de produção se associa o Keynesianismo, que pregava a necessidade da maior participação do Estado na implementação de políticas anticíclicas que se perdurou hegemonicamente até a década de 1970.

À vista disso, nesse período houve um redimensionamento do Estado no âmbito das suas funções, que “podem ser genericamente resumidas com a proteção e a reprodução da estrutura social (as relações de produção fundamentais) à medida que não se consegue isso com processos automáticos da economia” (MANDEL, 1982, p. 333).

No caso dos países de capitalismo dependente<sup>24</sup>, como o Brasil, o Estado assume algumas especificidades neste contexto de medidas restaurativas diante da crise de 1929. Dentre elas, podemos citar o processo de início e de consolidação do chamado modelo de industrialização na América Latina, face a debilidade da fração da burguesia industrial e as reticências de investimentos do capital forâneo. Como observou Osório (2014, p. 212) “a industrialização encontrará recursos para seu avanço nas rendas provenientes das exportações de matérias-primas e alimentos, ou seja, na manutenção da antiga economia exportadora”, proveniente de investimentos estatais nessa atividade, que ainda se tratava de um setor secundário, segundo o autor. E, fundamentalmente,

a forma e as funções do Estado desenvolvimentista estiveram diretamente ligadas aos interesses sociais que o hegemonizaram, bem como às tarefas e alianças necessárias para o projeto de industrialização. Não foi, portanto, um produto alheio a essas necessidades. Ao contrário, obedecia à racionalidade econômica e política desse projeto (OSÓRIO, 2014, p. 213).

O avanço desse projeto gerou inúmeras políticas que favoreceram os segmentos sociais burgueses, dentre eles nas frações do grande capital industrial, agrícola, financeiro e comercial, que Osório (2014) classificou como sendo a burguesia dinâmica. Este projeto posteriormente foi abandonado no contexto da crise do último terço do século XX, que se pautou em um novo

---

<sup>24</sup> Marini (2011a e 2011b) considera que a dependência é ocasionada em razão das desiguais condições de produção, que são concentradas no controle do mercado pelos países centrais, responsáveis por conduzir a transferência dos excedentes gerados pelos países dependentes em forma de lucros, juros, patentes, dentre outros mecanismos. Portanto, os países capitalistas dependentes participam de forma subordinada do desenvolvimento do capitalismo no sistema mundial (OSÓRIO, 2014). No entanto, Osório (2014) afirma que, se por um lado, a soberania dos países dependentes é fraca, por outro lado, o seu poder político é forte, donde emerge um quadro de condições amplamente favoráveis para a manutenção de poder, de privilégio e de exploração potencializada da força de trabalho ou nos termos de Marini (2011) da superexploração da força de trabalho.

padrão de reprodução, baseado nas vantagens naturais para competição com o mercado mundial.

Soma-se a essas funções do Estado, a repressão contra as ameaças engendradas pelas classes dominadas, através do poder coercitivo do Estado, especialmente em países de economia dependente e periférica (OSÓRIO, 2014). Além disso, o Estado buscava integrar as classes dominadas a partir da ideologia, para que aceitassem a sua condição de exploração e de submissão. Em resumo, podemos dizer que

esse domínio funcional do Estado inclui essencialmente: assegurar os pré-requisitos gerais e técnicos do processo de produção efetivo (meios de transporte ou de comunicação, serviço postal etc.); providenciar os pré-requisitos gerais e sociais do mesmo processo de produção (como, por exemplo, sob o capitalismo, lei e ordem estáveis, um mercado nacional e um Estado territorial, um sistema monetário); e a reprodução contínua daquelas formas de trabalho intelectual que são indispensáveis à reprodução econômica, embora elas mesmas não façam parte do processo de trabalho imediato (MANDEL, 1982, p. 334).

A função do Estado se amplia no contexto da fase tardia do capitalismo, que é caracterizada por dificuldades crescentes de valorização do capital, seja pela sobreacumulação, seja pela superacumulação. O que, por conseguinte, leva a contextos de crises recorrentes que geram a maior necessidade da intervenção do Estado por meio do fundo público. Nesta medida, “o capital estatal funciona portanto como um esteio do capital privado (e, em particular, do capital monopolista)” (MANDEL, 1982, p. 340). Deste modo, como notou o autor, a intervenção do Estado não se limita apenas ao âmbito da produção e da circulação das mercadorias.

Nesta congruência, o Estado tratou de criar uma vasta manipulação ideológica para enquadrar o trabalhador à sociedade capitalista, tratando-o como “parceiro social” ou “cidadão” consumidor, com o intuito de aumentar a lucratividade do capital por duas razões, quais sejam: conter quaisquer manifestações revolucionárias e impulsionar o processo produtivo por meio de recompensas (como os eventuais benefícios da sociedade contratual, por exemplo). O que, por sua vez, se incumbe da garantia da reprodução do modo de produção capitalista propiciando o consumo em massa. Além disso, podemos citar ainda os salários indiretos, representados pela ampliação das políticas sociais. Nas palavras de Mandel (1982, p. 338-339, com grifos nossos):

*Em certo sentido tratou-se de uma concessão à crescente luta de classe do proletariado, destinando-se a salvaguardar a dominação do capital de ataques mais radicais por parte dos trabalhadores. Mas ao mesmo tempo correspondeu também aos interesses gerais da reprodução ampliada no modo de produção capitalista, ao assegurar a reconstituição física da força de trabalho onde ela estava ameaçada pela superexploração. A tendência à ampliação da legislação social determinou, por sua*

vez, uma redistribuição considerável do valor socialmente criado em favor do orçamento público, que tinha de absorver uma porcentagem cada vez maior dos rendimentos sociais a fim de proporcionar uma base material adequada à escala ampliada do Estado do capital monopolista.

A ampliação das legislações sociais criou ilusões subsequentes acerca de um “Estado social”, conforme mencionou Behring e Boschetti (2011) a partir de uma análise mandeliana. Nos adverte Mandel (1982, p. 346) que “imaginar que o aparelho de Estado burguês pode ser usado para uma transformação socialista da sociedade capitalista é tão ilusório quanto supor que seria possível dissolver um exército com a ajuda de “generais pacifistas””.

Não pode haver dúvidas de que a ampliação das leis, na realidade, não se tratava de uma face mais social do sistema capitalista, mas sim, da necessidade dessa intervenção para assegurar as condições de reprodução do capital, sendo estratégica para a ampliação dos mercados e dos lucros. Não mais do que isso.

Em fins da década de 1960, o regime de acumulação fordista-keynesiano sinaliza o seu esgotamento. De acordo com Mandel (1982), desde 1967 já se fazia sentir a crise do sistema monetário internacional, conjugado com as manifestações dos setores subalternizados pelo capital como, por exemplo, a manifestação de maio de 1968, na França. No entanto, há um certo consenso entre os autores (ANDERSON, 1995; HARVEY, 2014; NETTO, 2007, FONTES, 2014, dentre outros) de que a crise foi potencializada especialmente em 1973, com a crise do petróleo.

Ainda na década de 1960 já era possível observar a dificuldade da capacidade interna de absorção dos excedentes nos Estados Unidos, que se somaram aos custos das guerras que assolavam o mundo. Na década seguinte, os efeitos do seu exaurimento são mais notáveis, quando a crise estrutural do capital se intensifica em virtude da primeira recessão generalizada da economia capitalista mundial no pós Segunda Guerra Mundial, levando a uma crise fiscal do chamado Estado de bem-estar social, ou de sua função intervencionista Keynesiana. Os Estados Unidos adotaram como medida anticíclica, a impressão de mais dólares, o que resultou no aumento exponencial da inflação em âmbito mundial. Além de ter resultado numa enorme quantidade de capital fictício e no colapso das estruturas do regime fordista-keynesiano.

Dessa forma, tem-se o fim das ondas longas expansivas do capital representadas pelas três décadas gloriosas (Mandel, 1982). O ritmo de crescimento despencou e as taxas de lucro diminuíram abruptamente (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). À vista disso, adentramos numa onda longa de estagnação.

Mészáros (2012) afirmou que a crise é sem precedentes, de modo que as medidas adotadas para a sua superação são cada vez mais aventureiras e agressivas. Por conseguinte, a burguesia não mais tolerou a distribuição do fundo público, ainda que houvesse a correlação de forças (luta de classes). Ao analisar esse período, é possível observar que

a década de 1970 assistem ao início do assalto, comandado pelo grande capital, às experiências de *Welfare*. A grande burguesia monopolista, que por trinta anos viveu a sua lua-de-mel com o intervencionismo Keynesiano, agora dispôs-se a romper litigiosamente o breve matrimônio (NETTO, 2007. 146).

Para dirimir os impactos da queda das taxas de lucro a burguesia monopolista implementa a ofensiva do capital, que tem como um dos seus objetivos o assalto às experiências do chamado estado de bem-estar social. Chega-se, assim, a fase da acumulação denominada como a hegemonia neoliberal. Para Behring (2018b, p. 1) o neoliberalismo representa

o corolário da reação burguesa à sua própria crise e que tem como eixo central uma forte ofensiva sobre os trabalhadores, tendo em vista a extração do mais valor em condições ótimas ao redor do mundo, em especial nos países dependentes, em busca do diferencial de produtividade do trabalho (Mandel, 1982) e onde a regra é a superexploração da força de trabalho (Marini, 1973). A reconstituição da superpopulação relativa e alteração das condições de oferta da força de trabalho com as expropriações daí decorrentes (Boschetti, 2016 e Fontes, 2010) se tornam elementos vitais para a recuperação das taxas de lucro, mesmo que ao custo da barbarização da vida. E as medidas de ajuste e contrarreformas tornam-se estratégicas nessa direção.

Conforme observou Harvey (2005), essa transição ao neoliberalismo representou a retomada da hegemonia burguesa. Portanto, a política neoliberal emerge com o objetivo de restabelecer as condições da acumulação do capital e da restauração do poder da burguesia. Por um lado, não foi possível lograr o crescimento econômico, fato é que a crise perdura até os dias atuais. Conquanto, a restauração do poder das elites econômicas foi exitosa, ao passo que, potencializou as desigualdades sociais e também especiais. Iamamoto (2007, p. 111) nos elucida que o neoliberalismo

produz a concentração de riqueza, em um pólo social (que também é espacial) e, noutro, a polarização da pobreza e da miséria, potenciando exponencialmente a lei geral da acumulação capitalista, em que se sustenta a questão social.

Em *A Mundialização do Capital*, Chesnais (1996) afirma que este período se trata de uma nova ou outra fase de acumulação, a qual ele denomina como sendo a de *mundialização do capital*. Nesta perspectiva, houve uma nova configuração no âmbito do capitalismo mundial e nos seus mecanismos de regulação e de desempenho, representando mudanças significativas

no âmbito das relações do imperialismo clássico e do fordismo. Algumas das suas diretrizes se mantêm, como a concentração e a centralização de capitais de modo cada vez mais exacerbado. O autor nos esclarece que em

certos momentos em que numerosos fatores desembocam num novo conjunto de relações internacionais e internas que “formam um sistema” e que modelam a vida social, não apenas no plano econômico, mas em todas as suas dimensões. Todos esses fatores remetem à duração de uma fase de acumulação do capital, à forma que assumem os seus “impasses” (melhor dizendo, suas contradições), às saídas propostas e à maneira como tudo isso se manifesta se resolve no plano político. [...] Outra fase é ainda a de “*mundialização do capital*”, em que ingressamos no decorrer da década de 1980, decerto muito diferente do período “fordista”, mas também do período inicial da época imperialista, um século atrás (Idem, p. 14, com grifos originais).

Ao analisar a mundialização do capital, prossegue Chesnais (1996, p. 14-15, com grifos originais),

o estilo de acumulação é dado pelas novas formas de centralização de gigantescos capitais financeiros (os fundos mútuos e fundos de pensão), cuja função é frutificar principalmente no interior da esfera financeira. Seu veículo são os títulos (*securities*) e sua obsessão, a rentabilidade aliada à “liquidez”.

É inegável que é no âmbito da produção que as riquezas são criadas a partir da combinação social que exige o trabalho humano, que é o único criador de valor. No entanto, “é a esfera financeira que comanda, cada vez mais, a repartição e a destinação dessa riqueza” (CHESNAIS, 1996, p. 15) no âmbito da mundialização do capital, ou neste contexto em que “o capitalismo parece ter triunfado e parece dominar todo o planeta” (Idem, p. 14).

Neste sentido, as finanças se alimentam de dois mecanismos, quais sejam: a inflação do valor dos ativos, que se refere à formação de capital fictício e a transferência efetiva de riquezas para a esfera do capital fictício. Essa sucção se dá por meio da dívida pública dos Estados e das políticas monetárias a ela associadas. Isto é, parte do orçamento estatal é destinado a esfera financeira, assumindo a forma de rendimentos financeiros, alimentando os bolsos das camadas sociais rentistas. Chesnais (1996, p. 15) afirma ainda que

o capital monetário, obcecado pelo “fetichismo da liquidez”, tem comportamentos patologicamente nervosos, para não dizer medrosos, de modo que a “busca de credibilidade” diante dos mercados tornou-se o “novo geral” dos governos. O nível de endividamento dos Estados perante os grandes fundos de aplicação privadas (os “mercados”) deixa-lhes pouca margem para agir senão em conformidade com as posições definidas por tais mercados.

Entendemos que a financeirização se constitui no elemento central do capitalismo em sua fase neoliberal, representando o “capital imperialismo”, nos termos de Fontes (2012), ou se

preferirmos, do “novo imperialismo” descrito por Harvey (2014) ou ainda a “mundialização financeira” mencionada por Chesneis (1996). A financeirização é entendida como o aumento colossal das transações financeiras desde os anos de 1980 e é de fundamental importância para a apreensão do desenvolvimento do modo de produção capitalista em nosso tempo. A centralidade da financeirização é responsável por criar novos mecanismos e instrumentos de expropriação para salvaguardar os interesses do capital a partir da supercapitalização e da mercantilização inimaginável de todas as esferas da vida social nesta quadra histórica.

É necessário que se chame atenção para o fato de que a crise do regime de acumulação fordista-keynesiano se trata apenas de uma das expressões fenomênicas da *crise estrutural* do capital, resultado da sua incapacidade de reverter a queda do consumo, decorrente do início do desemprego estrutural. A reação burguesa a sua própria crise vai exigir então, a adoção de uma série de medidas que auxiliem o capital na sua caça apaixonada pelo valor e pelos superlucros. O que se segue é uma ofensiva às classes subalternizadas pelo capital.

No entanto, a adoção da perspectiva neoliberal se dá sob condições particulares e específicas pelo desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo (IANNI, 1992). Mas, alguns elementos, de certo, se assemelham, especialmente quando consideramos a particularidade referente a maior presença do Estado enquanto agente que busca garantir os interesses das classes burguesas.

Em suma, mesmo com as suas variações, a política neoliberal tem quatro estratégias fundamentais, que são: a) cortes dos gastos sociais, por meio da redução das políticas sociais; b) a consequente centralização em gastos sociais em programas seletivos e focalizados na extrema pobreza; c) a descentralização e d) a privatização e a mercantilização das políticas sociais, dado a expropriação dos direitos fomentada pela redução estatal. Onde pode-se notar o impulsionamento de alguns serviços como o de saúde, de assistência, de aposentadoria e de pensão, como notadamente registrado por autores como Behring (2018a), Mota (2018) e Boschetti (2018). Tais medidas funcionam como mecanismos que auxiliam o mercado financeiro garantindo as condições de reprodução ampliada do capital através da abertura de novos nichos de atuação do capital.

Segundo Chesneis (1996), desde esse período, houve uma centralidade do capital financeiro que decorre da intervenção dos Estados imperialistas a partir da liberação e da desregulamentação da movimentação de capitais, o que, por conseguinte, desbloqueou os mercados financeiros. Além disso, a centralidade do capital financeiro se relaciona as políticas implementadas que estimulam e facilitam a centralização de poupanças e de lucros não reinvestidos do capital.



Não obstante, as próprias políticas sociais implementadas neste período recente passam pela esfera do banco, permitindo a valorização de capitais (FREIRE e CORTES, 2020). Assim, tem-se o ambiente propício para a expansão da acumulação e da centralização financeira por meio de novos regimes como bancos, sociedade de seguros, fundos de pensão etc., que administram esses investimentos, sob esta nova ortodoxia econômica neoliberal.

Harvey (2014, p. 59) enfatizou que “isso também envolveu a passagem do equilíbrio de poder e de interesses no seio da burguesia das atividades produtivas para as instituições de capital financeiro”. No entanto, a redução dos lucros advindos do setor produtivo provoca a redução do consumo da população e reduz os investimentos produtivos. O autor reforça que é por essa lógica financeira que o neoliberalismo não conseguiu reverter a sua baixa taxa de crescimento. Fato este que corrobora para que a crise iniciada no último terço do século passado não somente permaneça, como também se aprofunda ao longo do tempo.

Esse elevado poder da esfera financeira do capital contribuiu para aprofundar ainda mais a reprodução das relações de dependência entre os países de capitalismo central e os países de capitalismo periférico. Harvey (2014) ao analisar a hegemonia neoliberal observou que os países centrais se aproveitaram da crescente mobilidade geográfica para facilitar a produção por meio da abertura de novas oportunidades de exploração da força de trabalho que fossem lucrativas para o capital excedente, especialmente em países localizados na América Latina. O resultado disso foi desastroso, pois em pouco tempo ocasionou a produção de capital excedente, agravando o ciclo que já era de uma onda longa recessiva. Harvey (2014, p. 61) argumenta que:

No nível internacional, o capital financeiro mostrou-se cada vez mais volátil e predatório. Vários surtos de desvalorização e destruição de capital viviam a ocorrer (em geral, pelas boas graças dos programas de ajuste estrutural do FMI) como antídoto para a incapacidade de manter a fluidez da acumulação do capital por meio da reprodução expandida.

O que estava em jogo era a maior superexploração da força de trabalho dos países periféricos, como medida de sustentação da acumulação noutros trópicos, representando uma “avalanche do capital”, segundo Antunes (2002). Os ativos dos países de economia dependente e periférica eram expropriados e recuperados pelo capital financeiro, sobretudo norte-americano. Nesse sentido, o papel dos Estados Nacionais se submetia às imposições dos principais agentes da financeirização, que passaram a definir os paradigmas da gestão monetária, do desenvolvimento e do comércio, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e o Gatt, que posteriormente se tornou a Organização Mundial do Comércio (OMC). O que ocorreu, pois,

o endividamento crônico do Estado gerou todo tipo de oportunidade de atividade especulativa, o que, por sua vez, tornou o poder do Estado mais vulnerável a influências financeiras. Em suma, o capital financeiro passou ao centro do palco nessa fase da hegemonia norte-americana, tendo podido exercer certo poder disciplinar tanto sobre os movimentos da classe operária como sobre as ações do Estado, em particular quando e onde o Estado assumiu dívidas de monta (HARVEY, 2014, p. 59).

Os países perderam o controle sobre a esfera financeira que passou a ser guiada pelas diretrizes internacionais. A essas instituições financeiras multilaterais (OMC, FMI, BM) foram com o passar do tempo se somando outras, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (ARANTES, 2006). Além disso, essas instituições se tornaram responsáveis pela captação de mercados financeiros por meio da cobrança de impostos diretos e indiretos cobrados à população pelo Estado, que a posteriori destinava/destina os recursos ao setor financeiro para fins de pagamento de juros e de amortização da dívida pública. Houve o redirecionamento do fundo público, que outrora era investido em políticas públicas universais e foi canalizado para o mercado financeiro, somado a liberalização financeira e comercial e ao estímulo do investimento estrangeiro direto.

Os países de economia dependente e periférica foram ainda mais sensíveis a esse processo, não simplesmente por serem os maiores portadores da dívida pública, mas sim porque tiveram de comprometer os seus pífios orçamentos destinados ao financiamento das políticas sociais. Conforme mencionou Menezes<sup>25</sup> (1993, p. 48):

No capitalismo monopolista subordinado, as mediações que se estabelecem na articulação entre o econômico e o político se assentam num “arranjo” diferenciado, se comparado às nações hegemônicas do capitalismo central. Aqui, a sua lógica é entrecortada por um fio assimétrico onde as duas instâncias não podem ser pensadas separadamente, mas a partir de um ritmo desigual e combinado, que funda a sua própria racionalidade. Se esta particularidade não recebe o destaque necessário, estamos falando apenas de uma produção monopolista em geral e, dessa forma, ela “é uma abstração”.

Nesta congruência, há de se ressaltar que José Paulo Netto (1996, p. 104) ao analisar a especificidade brasileira enfatizou que “não há, aqui, um *Welfare State* a destruir; a efetividade dos direitos sociais é residual; não há “gorduras” nos gastos sociais de um país com os

---

<sup>25</sup> Maria Thereza de Menezes (1993) enfatizou em seu livro “*Em Busca da Teoria: Políticas de Assistência Pública*”, que no âmbito da bibliografia por ela pesquisada foi notório a tendência em tratar o Estado de bem-estar social e as Políticas Sociais sem considerar as especificidades do desenvolvimento econômico e político brasileiro. Mas tratavam de homogeneizar as análises como se os países tivessem percorrido os mesmos processos, como uma espécie de “massa de bolo” a ser seguida. À vista disso, “a interpretação das políticas sociais vem quase sempre mantendo o viés abstrato-humanista (bem comum, justiça social, equidade), que norteou o debate político-ideológico das nações capitalistas centrais na constituição de suas organizações sociais” (Idem, p. 50).

indicadores sociais que temos”. Portanto, aqui, essas medidas aprofundaram um cenário que já era crítico, pois não foi implementado um estado de bem-estar social, tampouco se efetivou o pleno emprego (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

No Brasil, assim como outros países de economia dependente e periférica, a reprodução do sistema capitalista é baseada na superexploração da força de trabalho, como afirmou Osório (2014). Desse modo, a desigualdade social se configurou como estrutural, pois,

a superexploração gera processos produtivos que tendencialmente ignoram as necessidades da maioria da população trabalhadora, direcionado a produção para mercados estrangeiros e/ou para estreitas camadas sociais que conformam os reduzidos – embora poderosos – mercados internos, gerados em meio à aguda concentração de riquezas (Idem, 2014, p, 208).

Os anos de 1980 representaram uma revolução tecnológica e organizacional da produção, amplamente conhecida na literatura disponível como a reestruturação produtiva, que aumentou ainda mais esse fosso desigual. A busca incessante pela retomada na taxa de lucro tem inexoravelmente uma relação com a maior exploração da força de trabalho e com a deterioração da condição de vida dos trabalhadores mais subalternizados pelo capital, para garantir as condições ótimas para a extração da mais-valia. Por mais que este período seja marcado pela supremacia da financeirização, continua sendo no mundo da produção que se cria o valor, por meio da superexploração da força de trabalho, que se tornou ainda mais superexplorada, a níveis infundáveis.

Neste compósito de medidas adotadas pelo capital, podemos destacar os maiores investimentos no âmbito tecnológico, que permitiram que a manufatura se tornasse mais flexível e fluída. Além da nova divisão internacional do trabalho, que modifica a relação entre centro e periferia. Assim, eclodiu um novo regime de acumulação sustentado pela flexibilização das relações de exploração da força de trabalho. Trata-se do modelo Toyotista, inspirado na forma de produção japonesa, que se pautava na busca da extração da mais-valia relativa e da mais-valia absoluta.

As estratégias adotadas sob a hegemonia do capital financeiro, na busca pelos superlucros acarretaram mudanças significativas no modo de produção capitalista, reconfigurando as suas bases. As expressões máximas vão ser vislumbradas na substituição inimaginável do capital variável<sup>26</sup> pelo capital constante, dado o avanço exponencial das novas

---

<sup>26</sup> Marx (2009) afirma que o capital se divide em constante e variável. O primeiro é representado pelos meios de produção e o segundo pelo valor da força de trabalho.

tecnologias, como forma de acelerar o tempo de giro do capital. Disso decorre a demissão em massa, uma vez que o trabalho vivo foi subtraído em grande parcela pelo trabalho morto.

Esse cenário produziu um quadro de desemprego estrutural que avançou significativamente sobre os países do globo, em proporções diferenciadas, em função da inserção de cada um deles na economia mundial do capital. Tem-se a criação de uma infinidade de trabalhadores sobrantes, supérfluos e descartáveis ao capital, endossando as fileiras do exército industrial de reserva. Sendo, nessa medida, fundamentais à lei geral da acumulação capitalista (MARX, 2009).

Como forma de efetivar a retração do valor da força de trabalho, o modo de produção capitalista alterou substantivamente o processo de contratação da força de trabalho, reconfigurando, nas palavras de Netto (1996), o chamado “mundo do trabalho”. Disso decorreu, uma intensa retração da classe operária industrial tradicional, o que fez emergir a subproletarização no setor de serviços, na indústria e na agroindústria, erodindo as bases de organização social do movimento operário e sindical (BEHRING; BOSCHETTI, 2011; BOSCHETTI, 2016 e ANTUNES, 2018).

Ao passo que se tem a subtração das políticas sociais e a concorrência entre os trabalhadores em busca de inserção no mercado de trabalho, estes se veem cada vez mais compelidos a aceitarem trabalhar em condições aviltantes e degradantes para ter como satisfazer as suas necessidades mais básicas e elementares. O que por sua vez, gera uma permanente dependência do mercado. Essa é a lei geral e fundamental para o “progresso” e para a acumulação do capital, sobretudo, em momentos de crise.

Ainda nessa perspectiva, segundo análise de Antunes (2018) e de Netto (1996), buscou-se a recomposição da força de trabalho, por meio da inserção de novos sujeitos em contexto de assalariamento, por duas vias contraditórias, mas que, obviamente, se complementam. Por um lado, o capital passou a exigir, em menor proporção, a contratação da força de trabalho vivo superqualificado, a fim de proporcionar a criação de novas tecnologias para intensificar a exploração da força de trabalho alheia. Outrossim, o regime flexível precisava desse tipo de trabalhador criativo, polivalente e multifuncional para a operacionalização em nível complexo e cognitivo. E, por outro lado, expandiu a contratação da força de trabalho menos qualificada e mais barata, como das mulheres, das crianças, dos jovens, dos negros, dos migrantes e dos refugiados.

Esse rearranjo no modo de produção capitalista em seu estágio monopolista, resultou nas “novas metamorfoses” do “mundo trabalho” (ANTUNES, 2018), a partir da reestruturação e da intensificação da extração da força de trabalho, vislumbrando a recuperação da taxa média

de mais-valia, que só pode resultar do trabalho excedente (MARX, 2014b), uma vez que o capital

não se valoriza sem realizar alguma forma de interação entre trabalho vivo e trabalho morto, ele procura aumentar a produtividade do trabalho, intensificando mecanismos de extração do sobretrabalho, com a expansão do trabalho morto corporificado no maquinário tecnológico-científico-informacional (ANTUNES, 2018, p. 33).

Se soma a isso, o fato de que a reestruturação produtiva atua ainda na perspectiva da desregulamentação e da retirada dos direitos trabalhistas. Com isso, as mudanças ocasionadas neste cenário têm inflexões também para aqueles que se mantiveram no mercado de trabalho que se tornaram cada vez mais flexíveis no que se refere à contratação da sua força de trabalho. Houve um crescimento exponencial dos processos de terceirização, de trabalhos intermitentes, parciais, subcontratados, sem vínculos formais de trabalho e sem direitos. Em suma, marcado pela precarização e pela subalternização do trabalho que proporcionaram ao capital novas formas de valorização do valor (NETTO, 1996 e ANTUNES, 2018).

A reestruturação das economias capitalistas utilizou ainda outros mecanismos para a superação da crise estrutural, para além da intensificação da exploração da força de trabalho. O seu impacto não se reflete exclusivamente no “mundo do trabalho” e no processo de produção de mercadorias, mas infringe diretamente sobre o conjunto da vida social. Portanto, o regime de acumulação flexível corresponde a um novo modo de regulação da vida social em todas as suas instâncias, como bem aponta Netto (1996). Portanto, as transformações se iniciaram pelo chão da fábrica e alcançaram, sobretudo o chão urbano, pois neste período, a maior parte da população brasileira já era urbana.

Conforme observou José Paulo Netto (2012, p. 422), a ofensiva neoliberal tinha como finalidade central fazer do mercado o único regulador societário. O grande capital rompeu com o “pacto” que embasava o *Welfare State* e “o Estado burguês, mantendo o seu caráter de classe, experimenta um considerável redimensionamento”. Por isso, a retórica utilizada era da necessidade da redução da intervenção das funções estatais. O que nos é bastante místico, uma vez que a defesa neoliberal requer um Estado mínimo para o social, o que representa, por conseguinte, um Estado máximo para o capital. Essa justificativa “técnica” da contrarreforma como medida para a superação da crise era uma falácia. Na realidade, prestou um grande serviço a favor do capital, pois foi responsável pela transferência do fundo público para o capital, especialmente no âmbito das finanças.

Concordamos com a posição de Behring (2003, p. 22), quando testemunhou que, “a prática da ‘reforma’ é perfeitamente compatível com a política econômica, o que reforça a ideia de que

seu discurso é pura ideologia e mistificação, no sentido de falsa consciência, num explícito cinismo intencional de classe”.

Ao analisar o discurso político-ideológico neoliberal Laurell (1995, p. 162) evidencia que:

Os neoliberais também sustentam que o intervencionismo estatal é antieconômico e antiprodutivo, não só por provocar uma crise fiscal do Estado e uma revolta dos contribuintes, mas sobretudo porque desestimula o capital a investir e os trabalhadores a trabalhar. Além disso, é ineficaz e ineficiente: ineficaz porque tende ao monopólio econômico estatal e à tutela dos interesses particulares de grupos produtores organizados, em vez de responder às demandas dos consumidores espalhados no mercado; e ineficiente por não conseguir eliminar a pobreza e, inclusive, piorá-la com a derrocada das formas tradicionais de proteção social, baseadas na família e na comunidade. E, para completar, imobilizou os pobres, tornando-os dependentes do paternalismo estatal. Em resumo, é uma violação à liberdade econômica, moral e política, que só o capitalismo liberal pode garantir.

Não obstante ao discurso antiestatismo, o que se prega é um Estado máximo e forte capaz de “garantir um marco legal adequado para se criarem as condições propícias à expansão do mercado” (LAURELL, 1995, p. 162) e forte “em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro” (ANDERSON, 1995, p. 2).

Não se tratava de diminuir a intervenção do Estado, mas sim “de amputar as funções democrático-reguladoras que a pressão das organizações de operários e de trabalhadores conseguiu inscrever no Estado burguês até a sexta década do século passado” (NETTO, 2012, p. 146). Isto é, tratava-se de dirimir as diretrizes do Estado de bem-estar social, ancorado no mais próximo que o Brasil chegou do que denominam como o pleno emprego e do acesso a direitos sociais e trabalhistas.

José Paulo Netto (1996) elaborou uma interpretação que nos parece mais adequada. Trata-se de um Estado máximo para o capital e mínimo para os trabalhadores. A presença do Estado para os estratos mais subalternizados pelo capital se dá por meio de intervenções violentas nas favelas, nas ocupações de terras urbanas e rurais. Temos uma das polícias mais violentas do mundo, conforme demonstrou o documentário da Anistia Internacional<sup>27</sup>. Portanto, o Estado é mínimo apenas no que se pauta aos direitos sociais e trabalhistas, não no âmbito da sua força repressiva. Há uma ampliação da face penal do Estado para proteger o capital das ameaças da organização dos trabalhadores (NETTO, 2012). O que se observa ainda é que o aparato Estatal se intensifica ainda mais em países de capitalismo dependente (OSÓRIO, 2014).

---

<sup>27</sup> ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL. *Documentário Descontrole: O Ministério Público no centro das atenções*. Disponível em: <https://vimeo.com/703921870>. Acesso em: 2023.

Portanto, o Estado se impõe como agente responsável por assegurar os interesses das classes dominantes, especialmente para retomar as taxas de lucro. Assim, a primazia da intervenção estatal está em administrar as crises do capital a partir da adoção de medidas anticíclicas. Concordamos com Behring (2018a e 2018b) quando menciona que o fundo público se torna uma importante ferramenta contra à queda das taxas de lucro, e por isso é apropriada pelo capital por meio do redirecionamento estatal.

O projeto de restauração do capital foi sustentado a partir da adoção das medidas do Consenso de Washington, na década de 1990. Sua orientação é de matriz neoliberal, cuja base doutrinária e política foi operacionalizada pelo Banco Mundial, pelo Fundo Monetário Internacional e pela Organização Mundial do Comércio. O seu objetivo era o de implementar uma maior racionalização e flexibilização do orçamento estatal, buscando a integração e o ajuste das economias dos países periféricos de acordo com as necessidades e com as exigências da mundialização do capital (MOTA, 2010).

Ocorre assim a retirada dos direitos sociais e trabalhistas, em função da necessidade do processo de desfinanciamento dos serviços sociais públicos, a fim de enxugar os gastos governamentais. Posteriormente, parte significativa do orçamento público é redirecionada para o pagamento da dívida pública, em decorrência da crise fiscal do Estado, conforme as proposições do Consenso de Washington (IAMAMOTO, 2012).

A ação estatal era vista sob aspecto negativo e foi construída uma “cultura política” antiestatal seguindo à tendência da satanização do Estado, conforme abordado por Iamamoto (2012). Observemos que “a desqualificação do Estado tem sido, como é notório, a pedra de toque do privatismo da *ideologia neoliberal*” (NETTO, 2012, p. 422).

De acordo com Laurell (1995), os liberais rechaçam com veemência a ineficiência e a ineficácia da intervenção estatal, destacando a necessidade da mercantilização dos serviços. Conquanto, sob esta dinâmica do modo de produção capitalista, não há como eliminar a pobreza, já que há uma relação inevitável entre os 2 polos: riqueza e pauperismo, conforme já mencionamos. Logo, não se trata de uma ineficiência. Além disso, o capitalismo neoliberal pregava um discurso de culpabilização do pobre da sua situação, e da criação de uma ideologia moralizante que atribui as classes subalternizadas certos estigmas como de preguiçosos, de acomodados, *etc.*, como se houvesse trabalho para todos, *quicá*, emprego.

Nos explica Iamamoto (2011), que a “questão social” sob a radicalização das orientações das políticas econômicas e sociais “passa a ser objeto de um violento *processo de criminalização* que atinge as classes subalternas [...] Recicla-se a noção de “classes perigosas” – não mais laboriosas, sujeitas à repressão e extinção”, reatualizando a articulação assistência

social focalizada/repressão (Idem, p. 190, com grifos originais). O que contribuiu para processos de naturalização da “questão social”, cujas expressões se agudizaram, levando alguns teóricos a erroneamente considerar que se tratava de uma nova “questão social”. Não concordamos com essa perspectiva. Corroboramos que se trata de novas expressões da “questão social”, que decorrem da alteração das bases históricas que constituem a relação capital *versus* trabalho, no contexto da financeirização do capital.

Com o evidente objetivo da conformação da reestruturação do Estado, por meio da desregulamentação das suas atribuições, tem-se a aplicação do receituário que dá início a transferência da responsabilização estatal para à “responsabilização” da sociedade civil no enfrentamento da “questão social” (FREIRE, 2006), por meio de um novo assistencialismo ou por uma nova filantropia, como mencionou Netto (2012). O Estado seria responsável pelo provimento de serviços que o âmbito privado não pode ou não quer produzir. A isso se soma uma mudança no âmbito dos direitos, que se transmutaram do âmbito estatal para serem conduzidos por uma política beneficente pública e filantrópica destinada para pessoas comprovadamente em condições praticamente de indigência, isto é, de extrema pobreza. Silene Freire (2018, p. 3) nos brinda com uma excelente síntese ao elucidar que:

No caso brasileiro, a guinada para a efetivação da mentalidade privatizante que caracteriza a hegemonia contemporânea reafirmou uma das particularidades de nossa cultura política: o moderno se constitui por meio do “arcaico”, recriando nossa herança histórica ao atualizar aspectos persistentes e, ao mesmo tempo, transformando-os no contexto da mundialização. Não por acaso, temas diretamente relacionados à importância da centralidade das ações filantrópicas e de benemerência, da assistencialização, da criminalização dos pobres e outros aspectos conservadores foram reeditados/atualizados pelos ‘programas focalizados de combate à pobreza’ na contemporaneidade.

É possível observarmos que, sob o contexto do capitalismo tardio, cada vez mais os trabalhadores são compelidos a acessar a esfera das finanças privadas para satisfação das suas necessidades básicas. Opera-se pela via da manufatura de consensos que buscam destacar a desresponsabilização ou a minimização da intervenção estatal e a necessidade da mercantilização dos serviços, que se constituem em novos nichos de acumulação e de valorização do capital, promovendo a supercapitalização (IAMAMOTO, 2012; DEMIER, 2017).

Por superacumulação do capital, compreendemos em consonância com Mandel (1982, p. 401), o processo que se generalizou no capitalismo tardio e que diz respeito à comercialização ou à mercantilização de diversos serviços indispensáveis à vida, que desenvolve “uma superacumulação crescente, ou uma quantidade cada vez maior de capital não valorizável que



só pode conseguir uma valorização temporária pela intervenção direta do Estado burguês tardio na economia”. Isto é, os serviços são subtraídos da população como direitos sociais, através da não intervenção do Estado, que favorece a entrada desses serviços no âmbito da comercialização generalizada, donde se inclui a moradia, a saúde, a educação etc. Não obstante, a perspectiva cidadã passa a ser vinculada ao cidadão que consome, conforme mencionou Milton Santos (1987, p.12) em “*Espaço do cidadão*”:

Quando se confundem cidadão e consumidor, a educação, a moradia, a saúde, o lazer aparecem como conquistas pessoais e não como direitos sociais. Até mesmo a política passa a ser uma função do consumo. Essa segunda natureza vai tomando lugar sempre maior em cada indivíduo, o lugar do cidadão vai ficando cada vez menor, e até mesmo a vontade de se tornar cidadão por inteiro se reduz.

Não obstante, dentro deste compósito de privatizações podemos citar a política de habitação pública, como observou Perry Anderson (1995). No Brasil, particularmente a partir da década de 1960 com a implementação do Banco Nacional de Habitação (BNH), a política habitacional passou a operar pela via dos créditos e dos financiamentos bancários, favorecendo a notória política desenvolvimentista<sup>28</sup>. Neste sentido, “um número crescente de ramos da indústria depende exclusivamente dos contratos estatais para a sua sobrevivência” (MANDEL, 1982, p. 401), como é o caso do setor da construção civil, que por isso mesmo, tornou a política habitacional cada vez mais restrita e seletiva para aqueles que podem pagar pelos seus juros e se adequar as inúmeras contrapartidas e exigências que são requisitadas. O que torna as políticas habitacionais e as próprias cidades cada vez mais excludentes e menos civilizadas, sob o ponto de vista de que o modo de produção capitalista não tem qualquer face civilizatória, como demonstrou Mészáros (2012).

É importante reafirmarmos que no âmbito da política neoliberal há uma oposição radical à igualdade, à universalidade e à gratuidade dos serviços sociais. O que, por conseguinte, impõe o uso de estratégias que redirecionem a diminuição da intervenção estatal, dentre as quais, podemos citar: “privatização do financiamento e da produção de serviços, cortes dos gastos sociais, eliminando-se programas e reduzindo-se benefícios; canalização dos gastos para os grupos carentes; e a descentralização em nível local” (LAURELL, 1995, p. 163).

Ainda no que tange a mercantilização de serviços e de direitos, não seria exagero “afirmar que a penetração das finanças nas diversas dimensões da vida cotidiana consiste na *differentia specifica* do período recente em relação a outros momentos na trajetória da

---

<sup>28</sup> Explicitaremos essa relação entre a política de habitação e o desenvolvimentismo no capítulo 2.

reprodução capitalista” (SANFELICI, 2013b, p. 31, com grifos originais). É possível notarmos, inclusive, que, o sistema de crédito imobiliário subsidiado pelo Estado foi uma das formas fundamentais efetivadas em diversos países do mundo para fomentar o acesso ao direito social e fundamental à moradia, via sistema bancário, acessado para garantir a ideologia da casa própria fortemente estabelecida. Ao analisar tais políticas, que apesar das distinções espaço-temporal há muitos traços em comum, Harvey (2006, p. 86) nos elucida que:

Claro que as políticas que, simultaneamente, apóiam [*sic*] a ideologia dominante e proporcionam benefícios materiais são duplamente apropriadas. Por exemplo, pode se entender a política estatal relativa à posse da casa própria pela classe trabalhadora como, simultaneamente, ideológica (o princípio do direito de propriedade privada obtém apoio difundido) e econômica (proporcionam-se padrões mínimos de abrigo e abre-se um novo mercado para a produção capitalista) (HARVEY, 2006, p. 86).

Não nos deteremos à análise do processo de financeirização do acesso à moradia<sup>29</sup>, operado via crédito imobiliário, por meio de programas de financiamento habitacional, pois, o programa “*Morar Feliz*” implementado pela Prefeitura Municipal de Campos foi totalmente gratuito. Os sujeitos contemplados não tiveram que pagar nem mesmo um valor simbólico para adentrar nos imóveis e deles fazer a sua morada, conforme já mencionamos.

A redução estatal expressa no reajuste fiscal traz contornos ainda mais severos para países que não vivenciaram o estado de bem-estar social, como é o caso do Brasil, no qual nos deteremos em reflexão. A reconfiguração do capitalismo no país possui particularidades em relação aos países centrais, por se tratar de um país de economia dependente e periférica e pela sua particularidade sócio-histórica (NETTO, 1996). Mota (2010, p. 7, com grifos originais) nos chama atenção para o fato de que

diferente da trajetória que determinou o Welfare, o desenvolvimentismo no Brasil foi resultado de um processo de modernização conservadora que consolidou a industrialização e o crescimento econômico, mas não redistribuiu os resultados dessa expansão com a maioria da população trabalhadora. Merece, portanto, ser ressaltada a inexistência da experiência *welfareana* no Brasil apesar da criação de algumas políticas de proteção social instituídas a partir dos anos 40, mas somente redefinidas nos anos 80, quando se instituem as bases formais e legais do que poderia ser um Estado de Bem-Estar Social, na Constituição de 1988.

Há de se ressaltar que no Brasil, o desenvolvimento do modo de produção capitalista “estava e está sendo feita em resultado de condições e decisões que operam ao mesmo tempo no exterior e no seio da nação” (IANNI, 2004, p. 16), justamente por se tratar de um país

---

<sup>29</sup> Um estudo de grande envergadura pode ser encontrado em Sanfelici (2013a) e Abreu (2014).

dependente e periférico. As relações que aqui se operam foram sempre muito diferenciadas, pois “o capital nacional e o estrangeiro caminham na mesma direção, muitas vezes associados” (Idem) buscando cada vez mais a superexploração da força de trabalho (MARINI, 2005).

Face a isso, é importante ressaltarmos que enquanto os países centrais já estavam adotando medidas de redução da função “protetora do Estado”, desde fins da década de 1960, aqui durante os anos de 1964-1985, vivíamos em cenário de Ditadura Burguesa contrarrevolucionária<sup>30</sup>. Durante esse período, apesar de não termos construído as bases para um estado de bem-estar social, o Estado concedeu alguns direitos sociais e trabalhistas, em função da subtração dos direitos políticos e civis. Entretanto, é lícito destacar que tais concessões se deram também em função da ação popular, por meio das frequentes greves organizadas pelos trabalhadores, da mobilização dos camponeses pela organização sindical e devido à importância dos grupos nacionalistas, que fizeram com que a burguesia multinacional e associada<sup>31</sup> temesse ações pré-revolucionárias (NETTO, 1996; DEMIER, 2017).

Em meados da década de 1980, tivemos a derrota da ditadura do grande capital, por meio de um processo lento e gradual de abertura democrática. A abertura dos veios democráticos não representou ganhos materiais para as vanguardas populares, porque, o Estado brasileiro continuava centrado em atender aos interesses do capital, expressos, sobretudo, na burguesia associada e servil ao capital estrangeiro (NETTO, 1996).

Neste ínterim, fruto das manifestações anteriores e posteriores à abertura democrática, tivemos o ordenamento da Constituição Federal de 1988, que ao garantir direitos sociais foi fortemente atacada pelos setores dominantes. Conforme observou Netto (2007, p. 161), “o problema contemporâneo não é o de fundamentar direitos, mas o de garanti-los”. Isto porque, concomitantemente a promulgação da Constituinte, ela foi posta em xeque por Collor de Melo, ao ingressar o país na economia mundial. E, posteriormente também pelo avanço do projeto burguês com a eleição de Fernando Henrique Cardoso que logrou a agenda neoliberal no país, adaptando-a às exigências da reprodução do capital em escala mundializada, segundo Netto (1996) e Demier (2017). E na atualidade, através da imposição do projeto ultraneoliberal a partir de 2016, com um leve recuo em 2023, conforme demonstraremos especificamente no âmbito do direito à habitação no capítulo 2.

---

<sup>30</sup> Para aprofundamento sobre a face contrarrevolucionária da ditadura brasileira, consultar: LEMOS, Renato. Contrarrevolução e ditadura: ensaio sobre o processo político brasileiro pós-1964. In: *Marx e Marxismo*, n. 2. Niterói: Niep-Marx, 2014.

<sup>31</sup> A burguesia multinacional e associada abarca as frações econômicas dominantes no Brasil, representada pelos segmentos industrial e financeiro. Para maiores informações, consultar: Dreifuss, René Armand. 1964: A conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1981, p. 125-160.

É relevante observarmos que no Brasil, os direitos sociais antes de serem efetivados já eram ameaçados, passando a conviver com retaliações e com um quadro de contrarreformas, em função das diretrizes do Consenso de Washington, que estabelecia a necessidade da retenção do fundo público. Em perspectiva, após longo período de lutas sangrentas e violentas por direitos, em função da Ditadura Burguesa, a população via os seus direitos sociais e trabalhistas sendo subtraídos, em razão das novas estratégias de subordinação dos países periféricos aos países centrais no contexto da crise. Nesta direção, o papel do Estado foi central por meio da sucção do fundo público para propiciar a criação de uma base produtiva em consonância com as necessidades dos oligopólios internacionais, sob o crédito externo e ao crédito de financiamento para a expansão do país, ou melhor, do capital. Enquanto a maior parte da população amargava à própria sorte e penúria.

As políticas sociais que se sustentam no Brasil desde a década de 1990 passam a conviver com uma série de contrarreformas do Estado. O uso do termo “reforma” começou a ser amplamente incorporado no discurso governamental com o objetivo de formatar o pensamento da população, com o intuito da obtenção do consenso. Os argumentos que perpassaram a política de austeridade fiscal se sustentavam na falsa premissa de que era necessário retirar direitos, pois o Estado passava por uma crise severa.

Behring (2003 e 2018b) menciona que o trinômio do neoliberalismo no âmbito das políticas sociais é a focalização, a descentralização e a privatização. A focalização tornou ainda mais restrita a cobertura das políticas sociais, ou como bem mencionou Freire e Cortes (2020), no Brasil são implementadas “políticas pobres para pobres”. A privatização de direitos coaduna com a mercantilização dos serviços públicos para aqueles que podem pagar por eles, abrindo novos nichos de atuação e de acumulação para o capital. Já a descentralização constitui no repasse das responsabilidades para os demais entes da federação (estadual e municipal) ou para o setor público não estatal.

Segundo observou Elaine Behring (2018b, p. 3) frequentes foram os debates sobre o ajuste fiscal, principalmente com o aprofundamento da dívida pública nos dois primeiros anos da década de 1980. No Brasil, em 1994 foi elaborado o Plano Real, construído pela equipe econômica de Fernando Henrique Cardoso (FHC), e “ali se iniciava a primeira fase consistente do neoliberalismo no Brasil”. Foi com o sucesso do Plano Real que FHC se elegeu, se tornando presidente em 1995, mesmo ano em que implementou o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE, 1995), formulado por Luiz Bresser Pereira. Tratava-se de um documento orientador que buscava uma maior “racionalização” do Estado. Em outra produção, a autora qualifica este Plano Diretor como uma contrarreforma estatal (BEHRING, 2003), que foi marcada por uma

engenhosa desresponsabilização do Estado em determinados setores e da privatização de outros.

Carlos Nelson Coutinho (2010, p. 37) afirmou que o termo “reforma” sofreu um transformismo, na medida em que, um processo de “contrarreforma” era gestado. Conforme o autor expôs:

[...] não há espaço para o fundamento dos direitos sociais, ainda que limitados, mas estamos diante da tentativa aberta – infelizmente em grande parte bem-sucedida – de eliminar tais direitos, de desconstruir e negar as reformas já conquistadas pelas classes subalternas [...] As chamadas “reformas” da previdência social, das leis de proteção ao trabalho, a privatização das empresas públicas etc. – “reformas” que estão atualmente presentes na agenda política tanto dos países capitalistas centrais quanto dos periféricos... têm por objetivo a pura e simples restauração das condições próprias de um capitalismo “selvagem”, no qual devem vigorar sem freios as leis do mercado.

Nesta mesma perspectiva analítica, Behring e Boschetti (2011) mencionam que a década de 1990 é marcada pela instauração da contrarreforma do Estado, pois se tratou do período de implementação da Reforma do Estado, que representou significativos retrocessos no âmbito das conquistas obtidas através da Constituição Federal de 1988. Nesta esteira de contrarreformas, é notável a erosão dos direitos trabalhistas e dos direitos sociais, sobretudo de saúde e de previdência, em consonância com a adoção das diretrizes neoliberais, adotadas nos países centrais e periféricos. Além da privatização de empresas públicas, sob a justificativa de diminuir as contas públicas e de combater a crise fiscal. O patrimônio nacional foi entregue ao capital estrangeiro a preço “de banana” (BEHRING, 2003).

Iamamoto (2012, p. 26) ressalta que com a adoção do projeto neoliberal no Brasil, especialmente

após 1999, uma parcela dos gastos públicos previstos para as políticas sociais passa a ser canalizada para a geração de elevados e crescentes superávits primários, tendo em vista o refinanciamento da dívida pública e a “sensação de credibilidade e de governabilidade” em prol da estabilização monetária.

A adoção do neoliberalismo emergiu como “uma opção que implicou, por exemplo, uma forte destruição dos avanços, mesmo que limitados, sobretudo se vistos da ótica do trabalho, dos processos de modernização conservadora que marcaram a história do Brasil” (BEHRING, 2003, p. 198).

Não nos parece demasiado afirmar que essas medidas, na realidade, prestaram um grande favor para os processos de valorização do capital, pois, contribuíram para o processo de mercantilização e de privatização de serviços que outrora eram utilizados sob a perspectiva dos

direitos e passaram a ser acessados pelo mercado. O que alimenta os processos de supercapitalização, mediada pelo capital financeiro. Este, por sua vez, compõe um mecanismo de apropriação do fundo público pelo capital.

Ao analisar a experiência do chamado estado de bem-estar social, Boschetti (2018, p. 132) é enfática ao afirmar que

no capitalismo periférico e dependente em sua versão restrita, entre os anos de 1970-2000, o Estado Social jamais conseguiu (e nunca teve a intencionalidade) assegurar o bem-estar ou o “bem comum”, nos termos defendidos por perspectivas de cariz social-democrata.

Sob a justificativa da crise estrutural do capital, fomos submetidos a transformações societárias que só têm evidenciado a face destrutiva e bárbara do sociometabolismo do capital (MÉSZÁROS, 2009). E foi neste cenário que se deu a integração do Brasil à ordem mundial, no início da década de 1990, sob os imperativos cruéis do capital financeiro e do neoliberalismo, que exigem esse quadro permanente de contrarreformas. Nesta direção,

todas as indicações sugerem que o tardo-capitalismo oferecerá respostas predominantemente *regressivas*, operando na direção de um *novo barbarismo*, de que as formas contemporâneas de *apartheid* social são já suficientemente nítidas (NETTO, 2012, p. 424, grifos originais).

Este quadro bárbaro e destrutivo é resultado da imposição de ajustes econômicos e de retração das políticas sociais. O que por sua vez, contribuiu para o aprofundamento das já precárias condições de trabalho, a fim de que se obtenha maior taxa de extração da mais-valia, tanto absoluta, quanto relativa. Além de destituir o conjunto de trabalhadores de quaisquer direitos que os permita viver ou apenas existir, dado o desfinanciamento e o sucateamento das políticas sociais, que se tornaram imposição no contexto da mundialização do capital, em sua fase de hegemonia financeira (ANTUNES, 2018 e DEMIER, 2017). Trata-se da subsunção real e formal do trabalho ao capital (MOTA, 2010).

É sob esta perspectiva que o neoliberalismo emerge como “a nova razão do mundo” (DARDOT e LAVAL, 2016) funcionando como uma racionalidade política concentrada na acumulação e na centralização do capital, à medida que estrategicamente implementou políticas que eliminaram as barreiras para a reprodução do valor, dado que disponibilizou trabalhadores “livres” e sem direitos para concorrer no mercado, aceitando cada vez mais trabalhar sob quaisquer condições e salários, dado a erosão tanto dos direitos sociais, quanto dos direitos trabalhistas.

Comungamos da tese que considera que esses processos de contrarreformas que se caracterizam pela intensificação da extração do sobretrabalho, bem como pela regressão dos direitos sociais e dos direitos trabalhistas se configuram enquanto renovados processos de expropriação. As medidas adotadas, portanto, objetivam contra arrastar a queda da taxa de lucro e se constituem como uma ofensiva regressiva, que foi imposta pela contrarreforma do Estado.

Para Behring (2018b, p. 1) o neoliberalismo impôs um quadro de contrarreformas profundo, que coloca o país em um “ambiente de ajuste fiscal permanente neoliberal”. Hoje, passados quase meio século do início dos ajustes neoliberais essas políticas continuam vigorando e os países latino-americanos, dentre eles, o Brasil continuam “se ajustando e sendo ajustado – por definição, políticas de ajuste são intermináveis (ARANTES, 2016, p. 63).

Sob este ponto de vista, as expropriações se impulsionaram cada vez mais neste contexto da adoção de uma ampla política neoliberal no âmbito do capitalismo financeiro. Assim:

quanto mais tais capitais (*fictícios*) se expandem, de maneira descontrolada, a possibilidade de explorar a força de trabalho, mais abrem espaços para crises econômicas, crises do próprio capital, pois ao acelerarem as condições de concentração e de acumulação, colocam-se na posição de acirradadores de todas as contradições do capital, de maneira simultânea, tornando-se potencializadores de crises crescentemente incontroláveis (FONTES, 2012, p. 39).

O avanço da acumulação, da concentração e da centralização de capitais neste início do século XXI prossegue e com dimensão vertiginosa. Segundo a Oxfam (2022), no relatório *A Desigualdade Mata*, a concentração de riquezas atingiu níveis recordes, quando os 10 homens mais ricos do mundo possuem seis vezes mais riquezas do que os 3,1 bilhões mais pobres do mundo. Já no Brasil, os 20 maiores bilionários possuem a riqueza de 60% da população. Essa concentração sob a forma de capital se sustenta numa enorme expropriação da força de trabalho com o fito da garantia da extração de maior taxa de mais-valia. O que conseqüentemente gera, como parte da lei geral da acumulação, a concentração da pobreza como o outro polo dessa relação inexorável entre capital e trabalho, e se torna visível e palpável nas relações de moradia de uma ampla maioria da população brasileira, que tão dependente do mercado para subsistir, muitas vezes não consegue exclusivamente por recursos próprios garantir o seu acesso à habitação, haja vista que, nesse cenário de potenciação da expropriação dos direitos trabalhistas e das condições de trabalho, sequer consegue se alimentar, *quicá*, ter acesso à habitação, que é uma das mercadorias mais caras e inacessíveis (ROLNIK, 2015) às classes mais subalternizadas pelo capital.

A essas medidas já clássicas de expropriação da força de trabalho se somam muitas outras, que mediante as exigências das instituições financeiras multilaterais buscam redimensionar a intervenção do Estado para facilitar e para garantir as condições necessárias para a reprodução expandida do capital. Assim, o ajuste neoliberal, que não nos resta dúvida ser permanente, parece corresponder também a um “ajuste urbano”, nos termos de Arantes (2016), que impõe uma série de exigências ao processo de administração urbana, com o intuito de fomentar um ambiente propício para a maior extração de mais-valia e para obtenção de crescentes taxas de juros a partir do solo urbano (e também rural).

Nesta direção, Harvey (1996) nos esclarece que houve uma transformação da administração urbana no contexto do capitalismo tardio, que se transmutou do gerenciamento ao empresariamento urbano. À vista disso, as cidades passaram por profundas transformações, pois ao mesmo tempo em que são produto são também condição de processos sociais vigentes no desenvolvimento do capitalismo. Portanto, a conformação socioespacial, os padrões de moradia e de urbanização decorrem das condições macroeconômicas da sociedade capitalista, como pretendemos melhor elucidar na próxima seção.

## **1.2 A Lógica Capitalista da Reestruturação e do Empresariamento Urbano**

Adotamos como ponto de partida a perspectiva que a crise estrutural do capital se constituiu num importante fundamento para uma série de reestruturações que emergiram no âmbito da reprodução capitalista. Dentre as transformações advindas deste novo ciclo do desenvolvimento das forças produtivas, temos a constituição de um sistema econômico denominado por Chesnais (1996, p. 25), como a mundialização do capital, que pode ser apreendido como a “expressão das “forças de mercados, por fim liberadas [...] e que todos os campos da vida social, sem exceção, sejam submetidos à valorização do capital privado”.

Sob esta perspectiva, o capital no âmbito mundial passou a ter um caráter mais abrangente e também inclusivo, donde tudo é passível a se transformar em mercadoria, uma vez que o objetivo é a valorização e a expansão das fronteiras de acumulação do capital, quaisquer que sejam o preço a se pagar. O que decorre, pois, o “valor tem que se valorizar [...] é traço constitutivo do capitalismo a sua mundialização”, como nos elucidam Braz e Netto (2012, p. 199).



Não obstante, o espaço urbano, assim como a cidade se constitui em um produto e condição de processos sociais passíveis de transformação conforme a lógica da circulação e da acumulação do capital. Como nos esclarece Harvey (1985, p. 150):

O desenvolvimento capitalista precisa negociar uma margem estreitíssima entre a preservação dos valores dos compromissos passados, assumidos num lugar e num tempo específico, ou sua desvalorização, a fim de abrir um novo espaço para a acumulação. O capitalismo luta, perpetuamente, portanto, por criar uma paisagem social e física à sua própria imagem, e indispensável para suas necessidades em determinado ponto do tempo, simplesmente para, com igual certeza, minar, desintegrar e até destruir essa paisagem, num ponto posterior do tempo. As contradições internas do capitalismo expressam-se através da formação e re-formação inquietas das paisagens geográficas. É de acordo com essa música que a geografia histórica do capitalismo deve dançar, ininterruptamente.

A afirmação de Harvey (1985) nos permite compreender que o processo de organização do espaço urbano passa por constantes transformações paisagísticas e geográficas para atender as contradições internas do capitalismo.

Marx em *“Uma Contribuição à Crítica da Economia Política”* nos oferece um importante elemento para análise a partir da célebre constatação que:

Em uma certa etapa de seu desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes, ou, o que não é mais que sua expressão jurídica, com as relações de propriedade no seio das quais elas se haviam desenvolvido até então. De formas evolutivas das forças produtivas que eram, essas relações convertem-se em entraves. Abre-se, então, uma época de revolução social. *A transformação que se produziu na base econômica transforma mais ou menos lenta ou rapidamente toda a colossal superestrutura...* As relações de produção burguesas são a última forma antagônica do processo de produção social, antagônica não no sentido de um antagonismo individual, mas de um antagonismo que nasce das condições de existência sociais dos indivíduos; as forças produtivas que se desenvolvem no seio da burguesia criam, ao mesmo tempo as condições materiais para resolver esse antagonismo (MARX, 2007 p. 276, com grifos nossos).

Essa afirmativa nos testifica que as constantes transformações no espaço urbano (e rural) não se tratam de um fenômeno recente entre nós, posto que tem relação imanente com cada estágio de desenvolvimento do modo de produção capitalista. Cada estágio, reestrutura não apenas a base econômica, mas também a superestrutura, na qual, o Estado notadamente busca atender aos interesses da burguesia hegemônica, mas também busca atender a satisfação de algumas demandas das classes subalternizadas pelo capital.

Estamos convencidos que a reestruturação capitalista do último terço do século XX representou não só uma reestruturação produtiva, mas sim uma reestruturação de todas as esferas da vida social, como bem observou José Paulo Netto (2012). Parece haver uma

concordância no âmbito do marxismo, que compreende a recessão generalizada de 1973 como o ponto de partida para sistemáticas transformações no âmbito da organização do espaço urbano, assim compreendida como o processo de reestruturação urbana, que decorre do compósito de medidas da reação burguesa com o intuito de ampliar os limites de acumulação e de valorização do capital (SOJA, 1993).

Foi sob esta perspectiva que mudanças substanciais na administração urbana ocorreram em todo o mundo, ainda que em etapas diferenciadas, dado as especificidades do desenvolvimento desigual e combinado. Nos elucida Sanfelici (2013b, p. 34), que houve “possivelmente, uma ruptura com um padrão de urbanização anterior”.

Esse conjunto de transformações urbanas se constitui em um processo mais complexo, denominado como sendo a reestruturação urbana (SOJA, 1997; SPOSITO, 2007; LENCIONI, 1997 e 2014), cujos nexos, não por acaso se interligam a administração pautada no empresariamento urbano. Partimos do entendimento que a reestruturação,

em seu sentido mais amplo, transmite a noção de uma freada, senão de uma ruptura nas tendências seculares, e de *uma mudança em direção a uma ordem e uma configuração significativamente diferentes da vida social, econômica e política. Evoca, pois, uma combinação sequencial de desmoronamento e reconstrução, de desconstrução e tentativa de reconstituição*, proveniente de algumas deficiências ou perturbações nos sistemas de pensamento e ação aceitos. A antiga ordem está suficientemente esgarçada para impedir os remendos adaptativos convencionais e exigir, em vez deles, uma expressiva mudança estrutural (SOJA, 1993, p. 193 com grifos nossos).

Lencioni (2014) considera que a reestruturação urbana também emerge da necessidade de uma reconstrução do espaço urbano. Para a autora,

essa nova reconstrução, estrutura que se impõe sobre a anterior, não significa fazer tábua rasa da antecedente. Por assim dizer, a nova estrutura não implica na implosão da anterior. Significa que essa deixou de ser a determinante maior dos processos (LENCIONI, 2014, p. 30).

Apesar da distinção da radicalidade de Soja (1993) em contraposição a de Lencioni (1997 e 2014), podemos observar que há um aspecto em comum. Trata-se do fato de que o ponto de partida para a apreensão da reestruturação urbana consiste na necessidade da produção de novas espacializações, cujo objetivo está centrado em criar novos “arranjos” voltados para garantir a sobrevivência do capital, especialmente em contextos de crise.

À vista disso, nos marcos da mundialização do capital, a intervenção do Estado no espaço urbano tem como objetivo nodal a sua inteira reestruturação, por meio de desmoronamentos e de reconstruções, cuja centralidade está em promover uma nova

organização socioespacial. Segundo notou Lencioni (2014), muitas vezes, ou na maioria delas, a reestruturação do espaço urbano não decorre da necessidade do desenvolvimento do espaço urbano em si, mas sim, devido as necessidades cada vez mais crescentes de superação dos limites de acumulação no curso da crise do capital:

Assim, se criam novas centralidades, menos pelas necessidades do desenvolvimento urbano da cidade em desempenhar as funções de comércio e de serviços, mas muito mais devido à necessidade dos investimentos atingirem preços mais altos para continuar a reprodução do capital (LENCIONI, 2014, p. 46).

Disso, resulta a ampliação da produção do capital no espaço urbano destinado ao consumo, a fim de alavancar a busca incessante pelos superlucros, por meio de recorrentes processos de expropriação, que ao fim e ao cabo objetivam impor meios para que o capital consiga se valorizar, através da atuação do capital sobreacumulado e da supercapitalização, sobretudo quando tratamos do cenário do capital imperialismo, que entre nós assume ainda as características de um capitalismo dependente e periférico.

As transformações do urbano foram de tal monta que representam uma transformação “revolucionária” da função e da valorização do espaço urbano (e rural), que, como consequência tornou a cidade altamente especulativa e lucrativa, sendo concebida como

um produto ou, em outras palavras, também um grande negócio, especialmente para os capitais que embolsam, com sua produção e exploração, lucros, juros e rendas. Há uma disputa básica, como um pano de fundo, entre aqueles que querem dela melhores condições de vida e aqueles que visam apenas extrair ganhos (MARICATO, 2013, p. 33).

Com o objetivo de se pensar e de se elaborar estratégias que versem na maximização dos lucros, ocorreu um Colóquio realizado em Orleans, em 1985, que reuniu acadêmicos, homens de negócios e políticos de grandes cidades e de países de capitalismo avançado. Nesse Colóquio foi apontado o consenso sobre a necessidade de os governos terem uma função mais inovadora e empreendedora em relação a administração urbana (HARVEY, 1996).

Dessa reunião, resultou a transmutação do sistema de administração urbana, na qual o gerenciamento urbano prontamente deu lugar ao empresariamento urbano, onde

o governo local hoje, assim como no passado, pode oferecer sua própria forma de empresariamento, para fazer face à enorme mudança social e econômica acarretada pela reestruturação tecnológica e industrial (BLUNKETT e JACKSON, 1987<sup>32</sup>, p. 108-142 *apud* HARVEY, 1996, p. 49).

---

<sup>32</sup> BLUNKETT, D; JACKSON, K. *Democracy in crisis the town halss respond*. London. 1987.

A partir da adoção da perspectiva da administração pautada no empresariamento urbano, buscou-se a aplicação de estratégias através de parcerias público-privadas e da formação de alianças e de coalizações de interesses para maximizar a atratividade local. O objetivo era atrair o investimento de capital externo, os investimentos diretos e as fontes geradoras de emprego para as cidades. O que, por sua vez, produziu profundas transformações na organização social do espaço urbano, compreendidas como sendo o processo de reestruturação urbana.

Para Harvey (1996), a adoção da perspectiva do empresariamento urbano decorre como uma medida anticíclica da crise do último terço do século XX. E, “pelas mesmas razões, o crescimento do empresariamento urbano pode ter tido um papel importante numa transição geral na dinâmica do regime de acumulação de capital (fordista-keynesiano) para um regime de “acumulação flexível” (Idem, p. 50), cuja primazia é da ortodoxia neoliberal, com caráter de classes bem específicos. Em vista disso, os objetivos e as agendas que envolvem os processos de urbanização na sociedade capitalista buscam efetivamente reorganizar a organização do espaço definitivamente com o objetivo da maximização dos lucros.

Importante lembrar que este período marca a transição da centralização do capital produtivo para o capital financeiro, no contexto da crise estrutural. Concordamos com Carlos (2015, p. 11) quando afirma que “esse processo mostra que a acumulação capitalista desdobrou-se, a partir da fábrica, para toda a cidade, afirmando-se como extensão espacial e produzindo a cidade como mercadoria”.

Sob essa perspectiva foram elaboradas diretrizes pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelo Banco Mundial (BM) para o desenvolvimento de “cidades financiáveis”, por meio da criação de agências privadas que realizavam a intermediação financeira, de modo independente e tinham como responsabilidade a implementação de projetos e a captação de recursos via mercados de crédito internacional e nacional; e a criação de taxas especiais ou emissão de títulos para melhorias urbanas em determinadas áreas das cidades, conforme mencionou Arantes (2006). O objetivo era tornar as cidades “autofinanciáveis” ou “autossustentáveis” pela via do mercado privado, em consequência da destituição das atribuições estatais, que emergiu do quadro de contrarreformas permanentes (BEHRING, 2003).

Para os organismos multilaterais era importante essa articulação com o setor privado para desonerar o Estado desses investimentos de manutenção e de ampliação das condições de urbanidades. Assim, com as privatizações, o Estado se desencarregaria desses gastos, aumentando as suas despesas supostamente para a área dos direitos sociais, segundo Arantes (2006).

O que na realidade, como nos demonstra Harvey (1996) é uma falácia pois essa articulação busca quase sempre a implementação de infraestruturas necessárias e exigidas para a ampliação da produtividade urbana e dos negócios locais, por meio da abertura de rodovias, ferrovias, dentre outros. Milton Santos (1993) designou essa lógica como sendo uma urbanização corporativa, “isto é, empreendida sob o comando dos interesses das grandes firmas”, e, por isso se constituía em “um receptáculo das consequências de uma expansão capitalista devorante dos recursos públicos, uma vez que estes são orientados para os investimentos econômicos, em detrimento dos gastos sociais” (Idem, p. 95).

Harvey (1996, p. 53) nos explica que as parcerias público-privadas efetivadas são puramente empresariais, porque são dotadas de uma execução e de uma concepção especulativa, donde

o empresariamento urbano tem como foco de atenção muito mais a economia política do local do que do território. Entendo este último como os tipos de projetos econômicos (de habitação, educação etc.) concebidos primordialmente para promover melhorias nas condições de vida ou de trabalho em uma determinada jurisdição).

De certo, essa articulação para promoção de investimentos no espaço urbano pode gerar empregos e algumas melhorias nas condições de urbanização. Mas como notou Harvey (1982), o seu objetivo prioritário estava em garantir as condições necessárias para a ampliação dos valores de troca e para a criação de novas mercadorias destinadas ao consumo,

tendo em vista que o capitalismo tem sobrevivido, temos forçosamente que concluir que *o capital domina o trabalho não só no local de trabalho, mas também no espaço de viver, através da definição da qualidade e dos padrões de vida da força de trabalho, em parte pela criação de ambientes construídos que se adaptem às exigências da acumulação e da produção de mercadorias.* (Idem, p. 20, com grifos nossos).

Portanto, a crise do capital exigiu o desenvolvimento de novos setores produtivos que permitissem a abertura de nichos de valorização e de atuação do capital sobreacumulado, através do investimento no mercado imobiliário e fundiário. Assim,

a busca da realização da mais valia desloca-se fundamentalmente para a produção do espaço. Assim a urbanização aparece como um momento estratégico para a reprodução do capital em função da abertura de novas possibilidades de valorização (CARLOS, 2015, p. 11).

Portanto, a urbanização e a intervenção do Estado no âmbito da realização de obras de melhorias nas condições de urbanização se centraram e continuam se centrado especialmente

em áreas das cidades de interesse do mercado, com o nítido objetivo de aumentar o seu valor, como nos adverte Arantes (2006). O que decorre, pois, a reprodução do espaço passa a ter como imperativo a realização do valor de troca, em contraposição do seu uso e do seu valor de uso, como já nos alertara Carlos (2015). E é sob esta perspectiva que as políticas habitacionais e urbanas são elaboradas e implementadas. De modo disjuntivo, o Estado passa a atuar cada vez mais sobre o controle do espaço urbano, dado que o espaço se constitui como condição para a realização da reprodução do capital, sobretudo a partir destas últimas três décadas (SOJA, 1993).

Neste cenário, houve uma ampliação das desigualdades socioespaciais em função dessa crescente e insana “caça apaixonada pelo valor”. Mike Davis (2006) nos esclarece que as instituições multilaterais ainda classificavam que o “planeta de favelas” no qual se transformavam as cidades nos países de desenvolvimento desigual e periférico não era consequência da mundialização e do ambiente de contrarreformas permanentes impulsionadas por esses mesmos organismos. Mas, segundo a concepção dos organismos multilaterais, essas disparidades no espaço urbano eram resultado do “fracasso” das políticas implementadas localmente, donde nota-se o agravamento e a dualidade da organização do espaço urbano, que assumem contornos mais severos: de um lado moradias extremamente precárias e de outro lado, e por vezes em espaços contíguos há projetos de moradias renovados e cercados de todo o arsenal de segurança possível.

Especialmente a partir da década de 1990 essa dualização se aprofundou, pois, o Banco Mundial passou a tencionar ainda mais o processo de empresariamento e de financeirização do urbano nos países da América Latina. Em consonância com Sanfelici (2013b, p. 28), compreendemos que a financeirização

não pode ser compreendida simplesmente como uma dominação do setor financeiro sobre o setor produtivo, sob o risco de simplificar um fenômeno que possui uma complexidade apreciável. Em vez de postular uma exterioridade entre o setor financeiro e o restante da economia, na qual o primeiro apareceria como a origem do fenômeno de financeirização, seria necessário, antes, reconhecer que um dos traços centrais da financeirização reside na crescente penetração de práticas financeirizadas por todas as relações econômicas e sociais relevantes no capitalismo atual.

Todas as esferas da vida passaram a ser mediadas por práticas financeirizadas, dentre elas, o acesso a bens e a serviços, como o de habitação, das condições de habitabilidade e de urbanidade. Há uma notória ampliação do poder estatal para assegurar as condições ampliadas para a reprodução do capital. Nesta medida, “a urbanização pode, então, ser compreendida como um fenômeno que se encontra, crescentemente, sob a influência do capital portador de juros” (SANFELICI, 2013b, p. 28), cuja instrumentalidade foi fulcral para a consolidação dos

processos que se inscrevem desde a última década do século passado em novos padrões de produção do espaço urbano. O que se coloca em questão é a constituição do espaço urbano enquanto negócio altamente lucrativo, mediante as alianças entre as esferas pública e privada (CARLOS, 2013).

Em nenhum momento anterior da história do capitalismo as instituições financeiras haviam tido tanto poder de interferência na organização política e no modo de governar dos países devedores. Segundo Arantes (2006), fora exigido cada vez mais a implementação de um compósito de privatizações de empresas públicas e de ampliação dos negócios internacionais, que passaram a “exigir um Estado eficiente na proteção e garantia dos direitos contratuais e de propriedade, com um corpo de leis e regulações desenhado para advogar credibilidade para esses direitos” (Idem, p. 68).

Arantes (2006) afirma que o poder crescente<sup>33</sup> dos organismos internacionais sobre os países de capitalismo dependente e periférico se devia ao montante da dívida e da necessidade de novos empréstimos. Ademais ele enfatiza que as condicionalidades dos empréstimos junto aos organismos internacionais eram melhores do que os empréstimos tomados no próprio país, como no caso brasileiro. No entanto, o autor nos adverte dos cem números de “irracionalidades” exigidas do ponto de vista macroeconômico para adoção desses empréstimos, uma vez que exigiam contrapartidas que exasperam as reformas, os ajustes, as privatizações, que cumprem um papel importante na legitimação da dominação externa.

O requisito primordial em que se desdobra o processo de transformação do espaço urbano é o próprio Estado, que cria ambientes mais atrativos e receptivos para a atuação de fluxos financeiros internacionais a partir da redução das taxas de inflação e da aplicação de instrumentos de política monetária e fiscal, em consonância com o receituário político neoliberal. No Brasil, não por acaso, o marco simbólico dessa virada para a administração urbana pautada no seu empresariamento e na supercapitalização do acesso ao direito à moradia foi representado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, com a aprovação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), em 1997. Segundo Sanfelici (2013a, p. 4):

O SFI tinha como instrumento central a figura da alienação fiduciária, que permitia a execução não-judicial da garantia do empréstimo habitacional, agilizando, de tal forma, a recuperação, pelo credor, do montante emprestado. Somaram-se, posteriormente, outras medidas que, juntas incentivaram enormemente a concessão de empréstimo habitacional no país.

---

<sup>33</sup> Não nos deteremos nestes aspectos. Para aprofundamento, consultar o trabalho tão bem elaborado por Arantes (2006).

O que, por sua vez, tornou o ambiente propício para a criação de condições de maior liquidez e com menos riscos no âmbito da realização dos negócios do capital, a partir da forte ingerência do Estado. Nesta congruência, nota-se que

para que os grandes investidores financeiros – notadamente, os grandes fundos coletivos de aplicação e os assim chamados investidores institucionais – pudessem se interessar pelo mercado imobiliário urbano, metamorfoseando essa última em papéis (recebíveis imobiliários, cotas de fundos de investimentos imobiliários, ações de incorporadores etc) negociáveis em mercados regulados e supervisionados pelo Estado (SANFELICI, 2013a, p. 15).

Isto é, para que o Estado brasileiro acompanhasse as exigências impostas pela mundialização do capital no âmbito da administração urbana foi necessário que o país criasse um ambiente favorável que gerasse confiança nos investidores financeiros. Para que assim, os investidores passassem a investir maciços recursos neste país cuja economia é dependente e periférica. O que, por conseguinte, permitiu a modernização conservadora do espaço urbano brasileiro.

Em vista disso, nas últimas décadas o Brasil vem operando para melhor definir as condições jurídicas e institucionais que visam fortalecer os negócios com o sistema financeiro, para permitir que os capitais se apropriem das rendas geradas pela urbanização e pelas intervenções do Estado no urbano, que ampliam o valor do solo. Portanto, a transformação do espaço urbano requer a criação de políticas públicas que atuem no sentido da definição espacial. O que pode ser notadamente reconhecido por meio de obras infra estruturais, ou pela expansão geográfica em direção a antigas áreas rurais e/ou da periferia, que muitas vezes se sustenta em inúmeros processos de expropriação de populações inteiras que historicamente ocupavam estas áreas.

Esse processo é fortemente marcado pelo poder dos promotores imobiliários e pelas estratégias do sistema financeiro, que orientam a gestão pública e a reestruturação do espaço urbano. Há, assim uma forte intervenção do poder local no processo de reestruturação urbana, que reforça, que cria e que destrói determinadas áreas da cidade, a fim de promover novas centralidades urbanas, com o objetivo da consolidação das condições de empresariamento urbano, como notou Carlos (2015). Conforme Harvey (2015, s/p):

Nada desse novo desenvolvimento poderia ter ocorrido sem despejos e despossessões massivas, onda após onda de destruição criativa que tem cobrado não só um preço físico mas também destruído solidariedades sociais, varrido qualquer pretensões de governança urbana democrática, e tem cada vez mais recorrido ao terror e à vigilância policial militarizada como seu modo primário de regularização social.



Trata-se de um paradigma de cidades cada vez mais segregadas e segregadoras. A urbanização vai se constituindo como uma inclusão excludente, nos termos de José de Souza Martins (2002). E a sua administração baseada no

planejamento estratégico urbano e seu patriotismo de cidade desembocam claramente num projeto de eliminação da esfera política local, transformada em espaço do exercício de um projeto empresarial encarnado por uma liderança personalizada e carismática. Transfigurada em mercadoria, em empresa ou em pátria, definitivamente a estratégia conduz à destruição da cidade como espaço da política, como lugar de construção da cidadania (VAINER, 2014, p. 98).

Dessa forma, no contexto que se convencionou denominar de mundialização do capital, as cidades passaram a assumir um papel de destaque, não só por serem *o lugar do negócio*, mas também por terem se tornado um *negócio altamente lucrativo*, à medida que,

a terra urbana deixou de ser estranha ao capital industrial que, a princípio, a considerava apenas como uma base necessária e insubstituível para a produção. Segundo Mingione (1977)<sup>34</sup> *a terra urbana passou a interessar ao capital industrial, constituindo-se assim como a produção imobiliária, alternativa para a acumulação, deixando de ser meramente um investimento com vistas a amortecer as crises cíclicas de acumulação* (CORRÊA, 2018, p. 45, com grifos nossos).

Com o processo de mundialização, o capital financeiro para se realizar, na atualidade, o faz também através do espaço urbano, articulado ao setor imobiliário, por meio da construção, da compra e da venda de empreendimentos destinados à moradia ou ao comércio. Assim sendo, o espaço urbano se tornou nodal para garantir as condições de reprodução ampliada do capital. O que, por sua vez, exige a transformação do espaço urbano a “novos patamares”, desconhecidos anteriormente.

Em síntese e objetivamente, podemos afirmar que, o processo de organização socioespacial das cidades, num contexto mais amplo, precisa passar por profundos processos de transformações para se adequar às novas exigências do capitalismo tirânico. Dentre as quais, podemos citar, a necessidade da construção de um novo setor de serviços imobiliários modernos, devido à ausência de edifícios corporativos compatíveis com o desenvolvimento do capitalismo financeiro altamente desenvolvido, articulado ao setor internacional.

Assim, nesta nova fase de desenvolvimento capitalista há uma tendência de a cidade ser construída e reconstruída voltada para a realização do negócio. Nota-se que a política urbana

---

<sup>34</sup> MINGIONE, Enzo. Theoretical Elements for a Marxist Analysis of Urban Development. In: HARLOE, Michael (org.). *Captive Cities: political economy of cities and regions*. Londres: John Wiley, 1977.

se torna fulcral neste processo, ao orientar que os recursos públicos sejam voltados para a construção da infraestrutura necessária ao seu crescente empresariamento.

A intensificação do padrão de urbanização brasileiro neste período marcado pela emergência do neoliberalismo é sem precedentes. As mudanças na estrutura urbana brasileira tiveram a sua gênese nas metrópoles a partir da década de 1960, no contexto do regime fordista de produção. E tiveram contornos mais definidos a partir da década de 1990 no contexto da intensificação dos processos de transformações urbanas.

Cabe sinalizar que não foi sem lutas que esses processos foram implementados, haja vista a articulação dos movimentos sociais urbanos<sup>35</sup>, que se constituíram enquanto parte da base popular do movimento pela redemocratização do país, que se tornou amplamente conhecido como o Movimento Nacional de Luta pela Moradia<sup>36</sup>, segundo Rolnik, Symbalista e Nakano (2008). Não podemos deixar de mencionar ainda a importância da organização popular mais ampla, espalhada pelos bairros e pelas cidades brasileiras, que atuavam na luta por moradia. No entanto, esse movimento se coloca num “quadro de grande complexidade, aridez e hostilidade”, sob o argumento da crise fiscal do Estado, segundo observaram Behring e Boschetti (2011, p. 156).

A luta do movimento social urbano, somada a de outros movimentos sociais confluíram para a implementação dos direitos sociais, conforme estabelecido no artigo 6º da Constituição Federal de 1988. O artigo instituiu como direitos: a moradia, a educação, o trabalho, a saúde, a segurança, o lazer, a assistência social, a proteção à maternidade e à infância e a previdência social. Conquanto, apesar da Carta Magna representar um dos avanços mais significativos na política social brasileira permitindo a possibilidade da estruturação, ainda que tardia de um sistema de proteção social amplo, na realidade não se materializou, donde permanece “inconclusa” até os dias em que escrevemos essas linhas. À vista disso, as políticas sociais se transformam

“[...] a depender da correlação de forças entre as classes sociais e segmentos de classe e do grau de consolidação da democracia e da política social nos países – em ações compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise. As possibilidades preventivas e até eventualmente redistributivas tornam-se mais limitadas, prevalecendo o já referido trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas

---

<sup>35</sup> Para aprofundamento sobre os movimentos sociais urbanos, consultar: Rolnik, Symbalista e Nakano (2008).

<sup>36</sup> Segundo Rolnik, Symbalista e Nakano (2008, p. 2), “este movimento foi articulado em torno dos nascentes movimentos sociais de luta por moradia, parte dos novos atores políticos que surgiam no país naquele momento, pressionando por reformas em várias áreas do Estado. Os novos movimentos sociais foram atores fundamentais no processo de redemocratização brasileira nos anos seguintes e foram um fator fundamental para a criação de um tónus político para a negociação e aprovação de uma série de mudanças institucionais posteriores”.

sociais, qual seja: *a privatização, a focalização e a descentralização*” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 156, com grifos originais).

Nesta congruência, sob o ideário da “reforma” e das orientações dos organismos internacionais, o Estado brasileiro atuou fortemente a partir de modalidades jurídico-institucionais para favorecer o setor imobiliário que se expandiu de forma extraordinária a partir da última década do século XX, mas sobretudo neste início do século XXI. Onde é observável que “essa expansão, vem transformando rapidamente as metrópoles brasileiras, por um entrelaçamento sem precedentes do sistema financeiro com o circuito de produção e consumo do ambiente construído urbano no país” (SANFELICI, 2013a, p. 1). À vista disso, inúmeras empresas e incorporadoras atuam de forma inovadora criando empreendimentos ambiciosos e obras impensáveis, mas também indispensáveis à acumulação do capital.

Com o passar do tempo, esse *boom* nos negócios imobiliários não ficou centrado apenas nas grandes metrópoles e foi se espalhando por outras cidades com o intuito de dinamizar as economias locais, como é o caso de Campos dos Goytacazes, objeto da nossa análise. Este município supracitado guarda importantes nexos com a reestruturação da sua base econômica, marcada pelo petróleo, na Bacia de Campos (na praia de Farol de São Tomé) e pela sua proximidade com o Super Porto do Açú, localizado no município vizinho de São João da Barra, sendo Campos, o principal polo de serviços mais próximo.

Isto posto, é possível identificarmos que a política urbana tem como um dos seus objetivos prioritários o atendimento das necessidades de acumulação e de expansão do capital em nível global. No atual contexto da nossa história, não se trata apenas de garantir melhores condições urbanísticas, como buscam demonstrar os governos por meio de discursos que vêm travestidos pelo uso de termos como o de renovação urbana ou de revitalização de áreas degradadas, conforme mencionou Soja (1993, p. 219). No entanto, há muitas reticências, pois, grande parte dessas obras objetivam a reintrodução de áreas já ocupadas para a valorização do mercado imobiliário, o que conseqüentemente gera a inevitável relação com a expropriação, ou nos termos de Harvey (2014) com a desposseção.

Esse movimento, se traduz, portanto, no desfazimento do lugar e dos seus históricos habitantes, que migram para periferias mais distantes do centro urbano, do trabalho e do acesso aos serviços. A partir daí se realiza a substituição dos seus usos e das suas apropriações por uma classe social diferente. Como consequência, há um vertiginoso processo de valorização. “Assim, o sentido e o papel do espaço transformam-se, traduzindo um novo horizonte de valorização” (CARLOS, 2015, p. 13).

A expansão territorial dos negócios imobiliários urbanos é de tal monta que vem caracterizando a recente dinâmica do capitalismo e se constitui na reestruturação urbana. É importante mais uma vez tomarmos como referência a posição de Soja (1993, p. 194), para quem, a

reestruturação deve ser considerada originária de e reativa a graves choques nas situações e práticas sociais preexistentes, e desencadeadora de uma intensificação de lutas competitivas pelo controle das forças que configuram a vida material. Assim ela implica fluxo e transição, posturas ofensivas e defensivas, e uma mescla complexa e irresoluta de continuidade e mudança. Como tal, a reestruturação se enquadra entre a reforma parcial e a transformação revolucionária, entre a situação de perfeita normalidade e algo completamente diferente.

Os processos de reestruturação urbana, conforme destacado, envolvem interesses distintos, posto que, o espaço urbano se configura para os detentores dos meios de produção, numa mercadoria que constantemente pode e deve ser especulada, explorada e espoliada, para assegurar e ampliar o processo de realização do valor. Já, para as camadas subalternizadas pelo capital, o espaço é concebido prioritariamente como local para a satisfação de uma das necessidades sociais mais básicas e elementares, que é o acesso à habitação. Isto posto, podemos depreender que, não sem lutas é que esses processos ocorrem.

Não por acaso é que, a intervenção do Estado tem sido indelével para mediar esses processos de reestruturação urbana, por meio da sua capacidade ideológica de construir e de legitimar consensos. Outrossim, porque é o Estado quem atua diretamente na organização do espaço urbano, dado a sua capacidade de fomentar a revalorização de determinadas áreas da cidade. Estas podem se dar por meio da flexibilização do aparato jurídico; pela criação de leis, que notoriamente se constituem na sua aplicação arbitrária para garantir os interesses do capital imobiliário e financeiro; além da definição de grandes operações urbanas, que versam sobre a revitalização e a recuperação urbana, bem como sob a justificativa de recuperação de áreas de preservação ambiental. Esses são alguns exemplos de como o Estado, por meio da política urbana pode intervir diretamente na ampliação dos valores de troca de determinadas áreas da cidade (BOTELHO, 2008; ALVAREZ, 2012).

A historiadora Virgínia Fontes (2018, p. 41) nos ajuda nessa compreensão acerca da importância do Estado na criação e na redefinição de Leis que são instrumentais para garantir a produção, a estruturação e a reestruturação do urbano, em cada contexto do desenvolvimento das forças produtivas, com o objetivo de ampliar cada vez mais o mais-valor. Nesta direção, ela afirma que

isto se torna evidente através da atuação contemporânea dos Estados, parceiros e garantidores da reprodução e da propriedade *do capital* contra suas populações, contra as demais formas históricas da propriedade, devastando – inclusive juridicamente – qualquer tipo de propriedade (coletiva ou privada) que ameace a única que representa o capital – a capacidade altamente concentrada de extrair mais-valor em grandes escalas de trabalhadores formalmente livres.

Dito isto, é importante mencionarmos que partimos do pressuposto que a política habitacional é de fundamental importância neste processo, pois, a forma como ela vem sendo historicamente implementada no Brasil contribuiu para a reprodução do espaço urbano espacializado, uma vez que os conjuntos habitacionais são construídos em áreas afastadas da chamada “cidade formal”, na qual a lei do mercado prevalece. O que, por conseguinte, e, não sem razão, conflui para a revalorização do espaço urbano. De certo, mais evidentemente em algumas áreas do que em outras, acirrando as desigualdades socioespaciais<sup>37</sup>. Além disso, a política habitacional é central para a dinamização econômica, por meio da abertura de novos nichos de atuação do mercado imobiliário, gerando emprego (ainda que precarizado e de baixa remuneração) e renda (ABREU, 2014 e ROLNIK, 2015).

Desse modo, os capitais atuam para ““escavar” rendas por todo o tecido metropolitano, modificando-o profundamente como resultado desse processo” (SANFELICI, 2013b, p. 41). E, conforme já ressaltado, isso foi possível a partir do estabelecimento dos vínculos mais fortes dos setores imobiliários e do mercado de capitais.

À vista disso, novos sentidos e significados são atribuídos ao espaço urbano. O que faz emergir novas frentes de atuação e de valorização do capital a partir do solo urbano que se tornou nesta quadra histórica, um importante mecanismo de absorção de excedentes de capital sobreacumulado, que se encontravam a espera de estratégias rentáveis para a sua atuação, por meio da extração de juros, de lucros e de renda e também a partir da superacumulação, via políticas habitacionais operadas via crédito imobiliário<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Milton Santos, ao analisar a urbanização brasileira, afirmou que “a cidade em si, como relação social e como materialidade torna-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico, de que é o suporte, como por ser estrutura física, que faz dos habitantes das periferias (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres. *A pobreza não é apenas o fato do modelo socioeconômico vigente, mas, também, do modelo espacial*”. (SANTOS, 2009, p. 10, com grifos nossos). Dito isto, apreendemos que, a espacialização das classes sociais revela nexos não casuais com a ordem social capitalista. Assim, a desigualdade social e espacial é condição e expressão do processo de urbanização e também da reestruturação urbana brasileira, ao passo que, a cidade se tornou a “*cidade do capital*”.

<sup>38</sup> Não nos deteremos neste aspecto, pois conforme já mencionamos, o “*Morar Feliz*” é um programa gratuito. Mas brevemente, sublinharemos algumas linhas no capítulo 2, quando abordarmos as especificidades do Programa Minha Casa Minha Vida.

David Harvey em *Os Limites do Capital* (2013) destaca que a produção e o consumo construído do espaço urbano têm especificidades importantes que se relacionam ao fato dos imóveis serem uma mercadoria especial, por serem de longa duração e de alto valor agregado. O que constituem os imóveis como um sistema institucional e creditício sofisticado. Por isso, o crédito habitacional é alavancado no âmbito do capitalismo contemporâneo sob a dominância financeira, sobretudo no contexto de crise, como ocorreu no Brasil no início do século XXI, com a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida. A peça-chave para esse novo arranjo do modo de produção capitalista é o Estado, pois a sua intervenção com a ampliação dos créditos permite a aceleração do tempo de rotação dos capitais, além de diminuir os custos com a circulação. E isso ocorre, porque o sistema de créditos permite o adiantamento de recursos ociosos para aqueles que não dispõem de dinheiro “vivo” para aquisição da casa própria. Segundo observou Sanfelici (2013b, p. 29), o sistema de crédito

é capaz de coletar dinheiro ocioso de todos os poupadores da sociedade e alocar esse dinheiro para atividades que apresentam maior potencial de produzir mais-valia, induzindo nesse movimento, uma equalização das taxas de lucros entre setores e regiões. Nesse sentido, é válido afirmar que o capitalismo não poderia existir sem um sistema de créditos cada vez mais sofisticado para atender suas necessidades de reprodução.

Ademais, esse amplo sistema de créditos é indispensável para que frações da burguesia especule através do espaço urbano com a criação de obras faraônicas e monumentais. O que não se limita apenas ao âmbito da habitação enquanto valor de uso indispensável a todos. Nesta medida, recorrentemente, o Estado se utiliza desse sistema de créditos para estruturar e reestruturar áreas e regiões das cidades, a fim de satisfazer crescentemente os interesses de negócios geradores de juros e de lucros, como no caso dos Grandes Investimentos, vide o Porto do Açu (COSTA, 2018).

Ainda no que se refere a primazia da intervenção do Estado no urbano, não podemos deixar de mencionar o seu papel nodal no âmbito da criação das condições regulatórias da ocupação do espaço urbano que propiciam as condições necessárias para que o circuito imobiliário se torne mais atrativo aos investidores financeiros. Porque é a partir disso que as incorporadoras passam a financiar o investimento dos grandes projetos imobiliários, mediante recurso aos mercados de capitais, com a integração do capital financeiro com o imobiliário, especialmente voltado para as moradias e edifícios comerciais de alto padrão (SANFELICI, 2013b).

Se inicialmente o objetivo foi o de atuar com o capital sobreacumulado, direcionado à especulação imobiliária, posteriormente, o espaço urbano se tornou central para garantir as condições necessárias para a continuidade do processo de acumulação do capital, posto que,

a centralização financeira, por sua vez, aponta outro fenômeno importante: *o capital financeiro para se realizar, hoje, o faz através do espaço – isto é, produzindo o espaço enquanto exigência da acumulação continuada sob modalidades articuladas em plano mundial* (CARLOS, 2006, p. 82, com grifos nossos).

É através da atuação efetiva e contundente do Estado que o espaço urbano pode se reestruturar, a fim de realizar a função da propriedade privada da terra, para redefinir as suas funções e os seus usos, por meio de processos de desapropriações, ou melhor dizendo, de expropriações. Estas, se dão com o intuito de reorientar a ocupação do espaço urbano com outras funções, que versam no imperativo da reprodução do capital.

Posto isto, é compreensível o porquê de as políticas habitacionais terem ganhado o proscênio da agenda dos organismos mundiais neste contexto da crise do capital, especialmente a partir da década de 1990, mas sobretudo, nessas primeiras décadas do século XXI, em decorrência da crise de 2007-2008. O que se pretende, não é a garantia do direito humano universal e fundamental à habitação, mas consiste-se num importante mecanismo para remover e para reassentar populações inteiras, sob a justificativa do acesso à casa própria, ideologia fortemente difundida entre nós, desde o contexto do nacional desenvolvimentismo.

Sob essa perspectiva, as políticas urbanas e as políticas espaciais florescem no cenário da crise de acumulação do capital, quando se busca a mobilização de novas estratégias para a acumulação, que, como observado, tem se dado pela política de habitação de interesse social. À vista disso, busca-se centralmente a ampliação do crescimento econômico, e, sendo assim, “o novo empresariamento urbano descolocou-se para o centro do palco na formulação da política urbana e das estratégias do crescimento urbano” (HARVEY, 1989, p. 49).

Isto é, sob a égide do neoliberalismo, as políticas urbanas objetivam prioritariamente a maior valorização e a expansão dos limites do capital. Como observado por Vainer (s/d):

Para identificar a natureza e origem dos modelos de cidade e de planejamento urbano hoje hegemônicos, o primeiro passo é entender que a ofensiva do pensamento neoliberal teve profunda influência sobre as políticas urbanas. Enquanto o Consenso de Washington e o ajuste estrutural, tanto nos países centrais como periféricos, reconfiguravam as economias nacionais, um reajuste e um novo consenso urbanos se impunham. No lugar do planejamento moderno, compreensivo, fortemente marcado por uma ação diretiva do estado, expressa, entre outros elementos, nos zoneamentos e nos planos diretores, um planejamento competitivo, que se pretende flexível, amigável ao mercado (*market friendly*) e orientado pelo e para o mercado (*market oriented*) (Idem, p. 3, grifos originais).

Assim, compreendemos que a política de habitação tem sido central para consolidar a espacialização das classes sociais no espaço urbano, garantindo os mecanismos para a consolidação da reestruturação urbana, e, conseqüentemente por fomentar o seu empresariamento. Concordamos com Rolnik (2015, p. 244, com grifos nossos) quando afirma que,

*estariamos, portanto, diante de um processo de radicalização da transformação da cidade em empresa; esse processo não implica apenas uma mudança nos circuitos econômicos, com um papel mais ativo e predominante da extração de renda sobre a produção, mas também uma transformação do modelo político de governo. Nele, a hegemonia é construída pela captura contratual dos fundos públicos e implementada por meio de um sistema blindado do controle social, através de um complexo de procedimentos regulatórios e estruturas de gestão com fortíssima participação dos investidores.*

Nesta medida, o apetite voraz do capital por novas formas de ampliação do valor através do espaço urbano tem exigido constantemente que cidades inteiras sejam reconfiguradas, os vestígios do antigo espaço são desmoronados, para que, posteriormente, possam ser reconstruídos, favorecendo o processo de acumulação do capital, por meio da articulação de diferentes frações da burguesia. No entanto, “os agentes mais visíveis desse processo são as grandes incorporadoras e construtoras” (SANFELICI, 2013a, p. 2), embora não exclusivos, pois há uma grande simbiose com o capital agrário, especialmente em regiões que predominavam a monocultura e a agroindústria. Este é o caso de Campos, por exemplo, pois a expansão vertiginosa da cidade e a sua reestruturação conjugada com massivos processos de expropriação tem se dado em áreas pertencentes às antigas usinas, que começaram a abrir falência no século passado, cujas áreas em muito foram guardadas para que a especulação pudesse operar (SMIDERLE, 2009; PIQUET *et. al*, 2017; ALMEIDA; CRUZ, 2021)

Além disso, “está o poder financeiro de grandes investidores institucionais, fundos de investimentos, bancos e outros agentes financeiros que despejam montantes exorbitantes de capital para financiar a expansão do setor” (SANFELICI, 2013a, p. 2), e obviamente, lucrar com fatias crescentes de lucros, nestes tempos cuja tendência é de financeirização das economias capitalistas. Esses setores da burguesia ávida pelos lucros operam no sentido de produzir novos arranjos para o espaço urbano brasileiro, transformando os seus usos e as suas atribuições como consequência do adensamento e da intensificação da atuação dos capitais sobre o espaço urbano, com o intuito de buscar as condições adequadas para o processo de reprodução ampliada do capital.



Na atualidade, identificamos que é notório que sob a égide das finanças, o capital busca superar alguns dos seus obstáculos diante da sua crise estrutural pelo setor imobiliário e pelo mercado das terras urbanas, promovendo a consequente reestruturação do espaço urbano. Corroboramos com Sanfelici (2013a, p. 8) que

em termos bastante gerais, poderia se afirmar [...], que a financeirização, em conexão com os negócios com a propriedade urbana, ampara-se na criação de uma arquitetura institucional e financeira por intermédio da qual investidores financeiros tornam-se aptos a capturar rendas do solo urbano geradas reiteradamente no movimento de produção e reprodução dos espaços urbanos.

Outrossim, a intervenção do Estado também é nodal para a atuação de capitais nacionais no âmbito do setor imobiliário, seja ele destinado à moradia ou a empreendimentos voltados para o consumo, como os prédios comerciais, os *shoppings centers* e redes de hotéis, voltados para o turismo, criando e manipulando leis que versam sobre o uso e a apropriação do espaço urbano.

Fato este que pode ser reconhecido, por meio da formulação de leis e de programas e de políticas públicas, que muitas vezes se antecedem à demanda da população. Muitas delas têm objetivos ambíguos, vide o caso dos programas de habitação de interesse social, posto que, o discurso sobre a garantia do direito à habitação, não por acaso, coincide com o mesmo tempo em que emerge a necessidade da reestruturação do espaço urbano, donde as remoções são necessárias para a recriação de novos padrões de usos e de acumulação a partir do e no solo urbano, como evidenciado em Campos com o programa “*Morar Feliz*”. E, assim, as políticas habitacionais se tornam um elemento fundamental para a construção e para a manipulação de consensos acerca das remoções, ou melhor dizendo, das expropriações.

Notemos que, desde a transição da sociedade feudal para a sociedade capitalista, o Estado atua na criação de leis para destituir os camponeses da terra comunal, para localizá-los nas cidades para introdução ao trabalho nos moldes tipicamente capitalistas. Este processo trata de mudanças profundas não só no âmbito do modelo de produção, como também no âmbito da espacialização das classes sociais no espaço, dado a transição do rural para o urbano, que contém representações do passado, numa nova realidade reestruturada (MARX, 2013).

Cenário este que pode ser notadamente reconhecido no Brasil, ao analisarmos o seu processo de urbanização<sup>39</sup>, cujos nexos estão entre o arcaico e o moderno, entre o campo e a

---

<sup>39</sup> Conforme observou Botelho (2008, p. 33) “o processo de urbanização sempre esteve presente na lógica da acumulação capitalista como uma forma específica de reprodução do capital, ou mesmo de geração de capital original”.

cidade, com relações complexas, nas quais o velho não desaparece previamente para o surgimento dos novos arranjos socioespaciais que vão sendo estabelecidos. Segundo Oliveira (2003, p. 60):

A originalidade consistiria talvez em dizer que – sem abusar do gosto pelo paradoxo – a expansão do capitalismo no Brasil se dá introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo, um modo de compatibilizar a acumulação global, em que a introdução das relações novas no arcaico libera força de trabalho que suporta a acumulação industrial urbana, e em que a reprodução da relações arcaicas no novo preserva o potencial de acumulação liberado exclusivamente para os fins de expansão do próprio novo.

Desse modo, o processo de urbanização continuou assentado nas bases do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, quais sejam: na expansão de mercados de trabalhos precários, informais e mal remunerados que corroboraram para que a única forma de moradia possível para as classes mais subalternizadas pelo capital fossem as autoconstruções e a ocupação de terrenos ilegais ou clandestinos. O que, não contribuiu para superar a enorme concentração de terras e de riquezas. Ao contrário, contribuiu ainda mais para evidenciar uma série de expressões da “questão social” visivelmente expressas nas desigualdades socioterritoriais. Para Harvey (2015, s/p):

Esse boom de urbanização não tem tido muito a ver com atender às necessidades da população. Trata-se de uma estratégia para absorver capital excedente, sustentar taxas de lucro, e maximizar o retorno sobre valores de troca independente de quais forem as demandas por valores de uso. As consequências tem frequentemente se mostrado extremamente irracionais. Enquanto há uma escassez crônica de moradias financeiramente acessíveis em quase toda grande cidade, suas *skylines* são emporcalhadas com condomínios vazios para os ultra-ricos, cujos principais interesses são especular valores imobiliários ao invés de promover o bem-estar.

Partimos da compreensão, que as relações da produção capitalista imprimem o *modus operandi* da vida cotidiana, desde as relações de trabalho até as representações do morar e do viver nas cidades, que se transformam numa “marcha inelutável para o ‘progresso’” (SOJA, 1993, p. 210), e, para a modernização, que resultam em profundos processos de transformação das cidades, que são por nós apreendidas como a reestruturação urbana.

Não podemos perder de vista que a reestruturação urbana se constitui em renovados processos de expropriação. Processos dramáticos sobre os quais o novo se ergue, e que na maioria das vezes vêm sendo enaltecidos pelos agentes imobiliários, assim como pelo próprio Estado, que diz apresentar respostas para a questão habitacional, vide o “*Morar Feliz*” em Campos, como intentamos demonstrar.

A subtração da posse da casa (e da terra), não é um fenômeno novo, haja vista que, se constituem nos processos de expropriação, que como bem notado por Marx (2013) estão escritos nos anais da humanidade, a traços de sangue e de fogo, por meio da dissolução dos séquitos feudais. Contudo, há muitas novidades no campo das expropriações contemporâneas, como bem mencionou Behring (2018). Dentre elas, podemos notar as particularidades da política urbana no contexto do tardo capitalismo, no qual a cidade e a casa são tomadas como mercadoria indispensável à acumulação do capital financeiro. Nesta quadra histórica, a primazia da casa e da cidade como bem necessário à reprodução social fica em segundo plano ao se chocar com as necessidades da realização do valor pelo, através e no espaço urbano.

Disso, circunscreve-se um quadro de barbárie que é disjuntiva do próprio desenvolvimento do capitalismo, ao conjugar amplos e profundos processos de reestruturação urbana que, em contrapartida exigem a expropriação de povos inteiros.

O novo tem renascido do velho, mas também sobre as memórias, as vivências, as subjetividades e as objetividades das classes subalternizadas pelo capital, que, sem quaisquer possibilidades, resistem o quanto podem a esses processos de reestruturação e de expropriação urbanas. Esses processos deletérios, dramáticos e atordoantes são substanciais para restaurar as condições fundamentais e indelévels para a sobrevivência do capital, no contexto da sua crise estrutural.

### **1.3 A importância da Expropriação na Acumulação Capitalista**

Não nos parece comum no âmbito analítico, a presença de estudos que relacionem a reestruturação urbana com a expropriação. Contudo, ao ampliarmos os nossos horizontes de análise, compreendemos que a categoria expropriação é crucial para a apreensão da reestruturação urbana, visto que identificamos que estamos diante de um quadro de potenciação das expropriações habitacionais. Estas, por sua vez, se revelam quando inúmeros sujeitos são removidos a partir do discurso do “risco” das suas casas, enquanto meio de vida, para transformá-las em mercadoria. Isso decorre da incessante necessidade que o capital tem de reestruturar o espaço urbano para garantir as condições necessárias para a sua reprodução, através da abertura de novos nichos de atuação para o capital sobreacumulado, auxiliando o seu movimento de supercapitalização. Movimento este que assumiu primazia, especialmente neste contexto marcado por mais um ciclo recessivo no âmbito da *crise estrutural*.

Isto posto, consideramos elementar nos apoiarmos em Marx (2013) e na sua análise acerca da expropriação, com o intuito de realizarmos mediações que nos permitam repensar as expropriações no âmbito do capitalismo do século XXI. Neste sentido, é lícito ressaltar que compreendemos que os reassentamentos efetivados pelo Programa Habitacional “*Morar Feliz*” se constituem em renovados processos de expropriação. Nos interessa colocar luz sob esta questão, pois se trata de processos invisibilizados a partir da manufatura do consenso da oportunidade de acesso à casa própria e da retórica do “risco”. O caso do “*Morar Feliz*” é ainda mais emblemático, pois foi um programa completamente gratuito. Nota-se que o fetiche do acesso ao direito fundamental e constitucional à habitação encobre e mascara os seus reais interesses.

As expropriações no século XXI não somente se potencializaram, como também se universalizaram e se naturalizaram, ao passo que, o modo de produção capitalista se utiliza de constantes processos de desapropriação de moradias, para salvaguardar os seus interesses. Portanto, a expropriação habitacional não se trata apenas de uma realidade da cidade de Campos ou daquelas que envolveram os megaeventos e os megaempreendimentos no Brasil (GONÇALVES; COSTA, 2020), mas podem ser vislumbrados em todos os trópicos. Nesta direção, podemos citar o caso da Índia, tão bem analisado por Levien (2014) e dos Estados Unidos da América e do México, ambos tratados por Harvey (2014).

Os mais sensíveis às remoções, ou melhor dizendo, às expropriações, ao longo da história têm sido aqueles sujeitos pertencentes às classes subalternizadas pelo capital, que, no geral não possuem a posse da terra que ocupam. Ao analisar os processos de remoções em escala planetária, Rolnik (2015) menciona que, vivemos uma *crise global de insegurança de posse*, que consiste nas remoções forçadas originárias da usurpação das terras, sobretudo quando se trata de moradias situadas nas áreas centrais da cidade ou nas chamadas novas centralidades urbanas, que detém grandes interesses de exploração econômica e privada. Nessa direção, a autora afirma que:

A crise de insegurança da posse manifesta-se sob muitas formas e muitos contextos. As remoções forçadas são seu sinal mais visível e chocante. Não há estatísticas globais e abrangentes sobre remoções forçadas, mas as estimativas dos casos reportados por organizações humanitárias, assim como os comunicados recebidos pela Relatoria Especial da ONU para o Direito a Moradia Adequada, confirmam que as remoções forçadas ocorrem por toda parte e afetam milhões de pessoas por ano. O Center Housing Rights and Evictions (COHRE) [Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos], por exemplo, estimou que, entre 1998 e 2008, mais de 18 milhões de pessoas foram afetadas por esse tipo de remoção. Os impactos negativos das remoções são enormes: aprofundam a pobreza e destroem comunidades, deixando milhões de pessoas em situação extremamente vulnerável (Idem, p. 149).

Fundamentalmente, a insegurança da posse da terra, somada aos interesses que atravessam a estrutura do poder na sociedade capitalista determinam o acesso à moradia e às remoções no Brasil. Dito isto, compreendemos que a gestão do solo e as estratégias de planejamento urbano são notadamente reconhecidas pela ingerência do Estado, que é detentor de um papel fundamental para determinar as remoções involuntárias, através do aparato legal e jurídico.

Os mecanismos de aquisição das terras públicas, assim como o aparato jurídico (ou sua ausência) que sustenta os processos de expropriação, são profundamente dependentes das relações políticas estabelecidas entre o Estado – que expropria – e os indivíduos e comunidades – que são expropriados. Em geral, as desapropriações ou *eminent domain* – ou seja, a capacidade soberana do Estado de requisitar terras para si, alegando razões de interesse público – estão estabelecidas nas leis e normas que regem a aquisição de terras públicas (ROLNIK, 2015, p. 228, com grifos originais).

É notável, porém, que, a centralidade das remoções não está em garantir os interesses comuns. Como diz a famosa máxima de Marx e Engels (2008, p. 44)<sup>40</sup> “o Executivo do Estado moderno é apenas um comitê para gerenciar os negócios comuns do conjunto da burguesia”. Assim sendo, as remoções oficializadas pelo Estado desempenham um papel central no novo ciclo econômico, no qual há a necessidade de escoar o capital sobreacumulado, através da reestruturação urbana e do seu conseqüente empresariamento, o que tem exigido

a liberação de terra bem localizada para empreendimentos e grandes negócios tem levado a um aumento exponencial de remoções forçadas de assentamentos populares, muitos com décadas de existência, e – pasmem! – vários já regularizados e titulados de acordo com os instrumentos legais. As conquistas no campo do direito à posse da terra desses assentamentos são ignoradas e tratadas de maneira ambígua e discricionária. Ou seja, espoliam-se os ativos dos mais pobres, sem reconhecer seus direitos, porque é mais barato. Mas também porque, dessa forma, limpa-se a imagem da cidade a ser vendida nos stands globais: sem assentamentos populares à vista (ROLNIK, 2012, s/p).

Recorrentemente as políticas habitacionais e urbanas vêm sendo implementadas para a urbanização ou para a remoção de áreas que se integraram ao circuito econômico. O que se observa é ainda mais grave, dado a generalização de recursos públicos vultosos para esses fins de uma urbanização excludente e seletiva aos interesses do mercado imobiliário.

Por isto, defendemos a tese de que a expropriação oficializada pelo “*Morar Feliz*” foi instrumental para propiciar a reestruturação urbana, que é uma das tantas exigências vorazes do

---

<sup>40</sup> Esta expressão máxima foi utilizada pelos autores como resposta ao ilusório entendimento difundido acerca do fato que o Estado representava aos interesses comuns de todos os cidadãos.

capitalismo no curso da sua própria *crise estrutural*. O que se revela são traços da barbárie amplamente implementadas, neste contexto de tardo-capitalismo.

### 1.3.1 As expropriações das terras campestres e a acumulação primitiva

Temos como pressuposto que orienta esta reflexão a continuidade dos processos de expropriação em pleno século XXI, no contexto do tardo-capitalismo. Diante disso, compreendemos a necessidade de nos debruçarmos teoricamente sobre as análises de Marx (2013) acerca das expropriações, para que possamos identificar a sua relação com a reestruturação urbana.

No livro *I d'O Capital*, em seu capítulo XXIV, denominado de “*A Assim Chamada Acumulação Primitiva*”, Marx (2013) analisa a história do *pecado original econômico*<sup>41</sup>, o qual ele considera como o ponto de partida para o desenvolvimento do modo de produção capitalista. Para ele, a acumulação “é considerada primitiva porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção capitalista” (Idem, p. 960), portanto, “não é o resultado do modo capitalista de produção, mas seu ponto de partida” (Idem, p. 959). Por essa razão, se trata de um processo resultado de muitas revoluções econômicas, pautadas na destruição de inúmeros modelos históricos de produção que precedem ao capitalismo.

Assim sendo, Marx (2013) investiga historicamente como foram sendo determinadas as condições prévias ao estabelecimento e ao desenvolvimento do modo de produção capitalista. No referido capítulo, Marx (2013) ironiza a análise dos economistas políticos clássicos do século XIX, que interpretavam como a gênese da acumulação originária, uma época muito remota na qual havia, de um lado, a existência de uma elite laboriosa, inteligente, e principalmente parcimoniosa, e, de outro lado, vadios que gastavam o que não tinham. O que permitiu aos primeiros irem acumulando riquezas e os outros acabaram ficando subtraídos de

---

<sup>41</sup> “Essa acumulação primitiva desempenha na economia política assume aproximadamente o mesmo papel do pecado original na teologia. Adão mordeu a maçã e, com isso, o pecado se abateu sobre o gênero humano. Sua origem nos é explicada com uma anedota do passado. Numa época muito remota, havia, por um lado, uma elite laboriosa, inteligente e sobretudo parcimoniosa, e, por outro, uma súpua de vadios a dissipar tudo o que tinham e ainda mais. De fato, a lenda do pecado original teológico nos conta como o homem foi condenado a comer seu pão com o suor de seu rosto; mas é a história do pecado original econômico que nos revela como pode haver gente que não tem nenhuma necessidade disso. Seja como for. Deu-se, assim, que os primeiros acumularam riquezas e os últimos acabaram sem ter nada para vender, a não ser sua própria pele” (MARX, 2013, p. 959).

tudo, restando apenas a sua própria pele. Em outra obra intitulada *Salário, Preço e Lucro*, o autor reafirma a sua contraposição aos economistas clássicos:

Como se explica que um dos grupos compre constantemente para realizar lucro e enriquecer-se, enquanto o outro grupo vende constantemente para ganhar o pão de cada dia? A investigação desse problema seria uma investigação do que os economistas chamam “acumulação prévia ou originária”, mas deveria chamar-se expropriação originária. E veremos que essa chamada acumulação originária não é senão uma série de processos históricos que resultaram na decomposição da unidade originária entre o homem trabalhador e seus instrumentos de trabalho (MARX, 1996, p. 99).

Mas foi no capítulo XXIV de *O Capital* que Marx (2013) tratou mais detidamente das inúmeras formas de violência e de roubo das populações camponesas que partilharam o capitalismo. Ao tratar dos múltiplos processos de expropriação<sup>42</sup>, nosso autor considera como sendo parte desse processo: a expropriação dos povos camponeses (Idem, p. 963-979); o roubo dos bens da Igreja propiciados pela Reforma Protestante (Idem, p. 968-971); as legislações sanguinárias contra os pobres inválidos e válidos e o seu encarceramento (Idem, p. 980-989); a colonização e o processo de escravização (Idem, p. 998-1010); os sistemas tributários e a dívida pública (Idem, p. 998-1010)<sup>43</sup>. Cabe ressaltar que, conforme Marx (2013, p.998) apresentou:

Todos eles, porém, lançaram mão do poder do Estado, da violência concentrada e organizada da sociedade, para impulsionar artificialmente o processo de transformação do modo de produção feudal em capitalista e abreviar a transição de um para o outro. A violência é a parteira de toda sociedade velha que está prenhe de uma sociedade nova. Ela mesma é uma potência econômica.

Foi com o objetivo de aclarar a tese fantasmagórica dos economistas clássicos, que ironicamente nominou Marx (2013) como sendo a “acumulação originária”, ou conforme Adam Smith, a “*previous accumulation*” de modo a revelar como se constituiu a base do modo de produção capitalista: assentado num longo e violento processo histórico que despojou os povos camponeses do campo, que lhes garantiam o seu próprio meio de subsistência a partir da relação com a terra.

---

<sup>42</sup> Não trataremos de todos os processos de expropriações narrados por Marx no Capítulo XXIV, dado o nosso reconhecimento que é um tema amplo e de grande densidade teórica que demanda de maiores explicitações as quais escapa do escopo do presente estudo.

<sup>43</sup> Esse tipo de expropriação foi muitíssimo bem abordado por Behring (2018) e Boschetti (2018) em seus respectivos capítulos “*Fundo Público, exploração e expropriações no capitalismo em crise*” e “*Expropriação de direitos e reprodução da força de trabalho*”, que estão disponíveis no Livro “*Expropriação e Direitos no Capitalismo*”, cujas análises dão um salto qualitativo no âmbito da produção acadêmica, sobretudo do Serviço Social.

A partir da sua crítica ao *pecado original econômico*, nos revela Marx (2013) que “a assim chamada acumulação primitiva do capital”, na realidade se constituiu no processo de expropriação dos camponeses, legitimando a concentração da riqueza nas mãos de alguns poucos. E, que, portanto, “a expropriação das terras que antes pertencia ao produtor rural, ao camponês, *constitui a base de todo o processo*” (Idem, p. 963, com grifos nossos). Isto é, a expropriação é a condição de existência do capital.

A história da acumulação primitiva foi iniciada na Inglaterra, no século XIV e aprofundada no século XVI, alcançando a sua maturidade no século XIX<sup>44</sup>. Esse processo foi marcado por uma série de métodos inescrupulosos, cuja primazia esteve em contribuir para a mercantilização da força de trabalho e dos meios de subsistência, uma vez que separados da terra, os camponeses tiveram que depender do mercado para ter acesso ao que em períodos pretéritos eles próprios produziam para satisfazer as suas necessidades mais básicas e elementares.

Ao expor a acumulação primitiva, Marx (2013) analisa a expropriação clássica da Inglaterra, na qual a servidão já tinha praticamente desaparecido desde meados do século XIV. Neste período, mais de metade da sua população já se constituía em camponeses livres, autônomos economicamente, sem quaisquer rótulos do sistema feudal, e, por isso, necessitavam vender a sua força de trabalho para sobreviver. Desse modo, a estrutura do capitalismo emerge da estrutura econômica da sociedade feudal, na qual havia um vínculo estrutural entre o homem e a terra. Conforme mencionou Marx (2013, p. 962)

Esses recém-libertados só se convertem em vendedores de si mesmos depois de lhes terem sido roubados todos os seus meios de produção, assim como todas as garantias de sua existência que as velhas instituições feudais lhes ofereciam.

A expropriação, segundo Marx (2013) instituiu as condições para a gênese da relação capital *versus* trabalho, que pode ser apreendida como o

processo que, por um lado, *transforma em capital os meios sociais de subsistência e de produção*, e, por outro lado, converte os produtores diretos em trabalhadores assalariados. A assim chamada acumulação primitiva não é, por conseguinte, mais do que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção (Idem, p. 786, com grifos nossos).

---

<sup>44</sup> No século XIX a população rural já havia sido liberada para a indústria e neste século “naturalmente, perdeu-se até mesmo a lembrança do nexos entre o lavrador e a propriedade comunal” (MARX, 2013, p. 972), donde destaca-se uma etapa da reestruturação do espaço, na qual o campo deu lugar à cidade.



Ao serem separados do seu meio de subsistência, os camponeses se tornaram libertos da servidão e da coação que marca o período feudal. Mas em contrapartida, se encontravam livres como os pássaros necessitando venderem a si mesmos, para terem como garantir a sua sobrevivência. Ao venderem a si mesmos eram “convertidos em capital” (FONTES, 2018, p. 23) e contribuíam para a acumulação do capital, uma vez que, a força de trabalho é a única mercadoria que produz valor (MARX, 2005).

Marx (2013) argumenta que a condição fundamental para a produção capitalista consiste na transformação do dinheiro em capital. E isto só ocorre quando 2 espécies distintas de possuidores de mercadorias se defrontam e estabelecem contato. Trata-se, de um lado, dos possuidores de dinheiro, dos meios de produção e dos meios de subsistência, que objetivam valorizar a quantidade de valor que possuem através da compra da força de trabalho alheia, e, de outro lado, aqueles trabalhadores livres, vendedores da sua própria força de trabalho. Os camponeses se tornaram trabalhadores “livres como os pássaros”, segundo Marx (2013), num duplo sentido, porque não integravam mais os meios de produção, enquanto servos ou escravos. E porque os meios de produção, como a terra, não lhes pertenciam mais, para que pudessem trabalhar por conta própria. Portanto, a produção de trabalhadores inteiramente “livres” que necessitam vender a sua força de trabalho se constitui como uma pré-condição para a gênese do modo de produção capitalista. Deste modo,

O processo que cria a relação capitalista não pode ser senão o processo de separação entre o trabalhador e a propriedade das condições de realização de seu trabalho, processo que, por um lado, transforma em capital os meios sociais de subsistência e de produção e, por outro, converte os produtores diretos em trabalhadores assalariados (Idem, p. 961).

Posto isso, é compreensível que um dos segredos da acumulação capitalista está justamente nas expropriações, que se consistem nos “*momentos em que grandes massas humanas são despojadas súbita e violentamente de seus meios de subsistência e lançadas no mercado de trabalho como proletários absolutamente livres*” (Idem, p. 963, com grifos nossos), que não dispõe de mais nada, “além da própria pele” para sobreviver. É da expropriação que emerge os trabalhadores inteiramente livres que propiciam as condições de existência das relações sociais capitalistas fundadas na produção do valor. Conforme observou Marx (2013, p. 959): “a acumulação do capital pressupõe o mais-valor, o mais-valor, a produção capitalista, e esta, por sua vez, a existência de massas relativamente grandes de capital e de força de trabalho nas mãos de produtores de mercadorias”.

Portanto, a expropriação da terra, dizia Marx (2013, p. 963), é “a base de todo o processo” da acumulação originária. E, assim sendo, a expropriação se constitui na condição necessária para a reprodução deste modo de produção, porque permite a instituição da necessidade da venda da força de trabalho que os possuidores de dinheiro precisam para valorizar a quantia de valor que dispunham, transformando assim esse processo na produção de mais-valia, do mais-valor, e, por conseguinte, de capital e de mais capital, num infindável processo que tem que se repetir continuamente. À vista disso, partimos do pressuposto que a expropriação continua a se repor na história, com elementos adicionais, conforme as necessidades do desenvolvimento do modo de produção capitalista nas suas diferentes épocas históricas, como pretendemos demonstrar.

Os movimentos de expropriação das terras foram rigorosamente analisados e descritos por Marx (2013). O primeiro grande processo de expropriação, chamado pelo autor de “prelúdio do revolucionamento” que criou as bases do modo de produção capitalista se iniciou no século XIV e ganhou maior intensidade no último terço do século XV e nas primeiras décadas do século XVI, quando “uma massa de proletários absolutamente livres foi lançada no mercado de trabalho pela dissolução dos séquitos feudais” (Idem, p. 965).

A dissolução dos séquitos feudais ocorreu em função dos processos de cercamento dos campos (*enclosures*) para a criação de ovelhas, porque a manufatura flamenga da lã estava em expansão, dado o aumento dos seus preços. Assim, a nova nobreza feudal, filha da antiga nobreza feudal, que havia sido aniquilada pelas guerras feudais, com o objetivo de ampliar o seu poder e os seus limites de valorização expulsou os camponeses das terras comuns, a fim de ampliar o seu território para a criação de ovelhas. Com isso, “as habitações dos camponeses e os *cottages* dos trabalhadores foram violentamente demolidos ou abandonados à ruína” (MARX, 2013, p. 965, com grifos originais).

A usurpação das terras comuns acompanha a transformação das terras de lavoura utilizadas para a satisfação da subsistência dos camponeses e do excedente econômico, em meio de acumulação e de concentração de riquezas nas mãos de uns poucos, através da pastagem das ovelhas. Isso representa “*a propriedade privada, como antítese da propriedade social, coletiva, só existe onde os meios e as condições externas do trabalho pertencem a pessoas privadas*” (Idem, p. 830, com grifos nossos).

Nota-se que a terra, sob a gênese das relações tipicamente capitalistas de produção se tornou uma fonte de produção de riquezas e de investimentos produtivos a partir da criação de ovelhas. Portanto, a terra se transformou em capital com os processos de cercamento dos campos e com a criação de ovelhas para o mercado de lã em plena ascensão. Há de se ressaltar

que a dinâmica capitalista se consistiu no processo de transformações das relações de produção, que saltaram do âmbito da sobrevivência e do mercado de excedentes para a produção de um novo polo de atividade.

Wood (2001)<sup>45</sup> sugere que o processo de expulsão dos camponeses do campo não objetivava apenas a remoção da presença deles do campo, mas se tratava também de uma necessidade de atualização das propriedades sob um formato exclusivamente capitalista. Além disso, a autora enfatiza que era necessário a incorporação dos demais setores da produção à lógica do capital.

Nesta direção, nos *Grundrisse*, Marx (2015) nos esclarece que o século XV além de ser parteiro do capitalismo e do seu consequente processo de separação das terras dos seus produtores (assalariamento), fez emergir uns cem números de atividades ligadas ao capital nas cidades. Estas atividades podem ser vislumbradas em oficinas que se avolumaram, o que resultou na expansão do próprio capital, isto é, da mais-valia obtida por meio do processo que pressupõe a expropriação da força de trabalho alheia. E, os camponeses por mais que lutassem em processos violentos e até mesmo sangrentos contra as expropriações e pelo direito de continuar vivendo conforme as suas tradições, se encontravam em condições cada vez menos capazes de competir contra o avanço da propriedade burguesa.

Vejamos que Marx (2013) ao abordar os processos de expropriação, chama a atenção para o fato de que os camponeses foram violentamente expulsos das suas habitações, que foram também demolidas, para que o novo pudesse se erguer. De modo que, a história da acumulação primitiva compreende uma série de transformações econômicas, políticas e sociais, donde se consagra a posse da propriedade pela burguesia, e, em contrapartida, a exploração infundável da força de trabalho das classes não possuidoras.

O florescimento do modo de produção capitalista narra um movimento nunca visto anteriormente na história, uma vez que, marca a separação dos camponeses do seu meio de produção, contribuindo para a exploração e para o empobrecimento inescrupuloso daqueles que passaram a depender exclusivamente da venda da sua força de trabalho para sobreviver. Segundo Marx (2013, p. 968), o modo de produção capitalista exigiu “uma posição servil das

---

<sup>45</sup> Faz-se mister assinalar que não corroboramos com a tese de Wood (2001), pois a autora considera que a expropriação é originária das relações sociais capitalistas, não sendo uma condição prévia ao estabelecimento do capitalismo. Ao contrário dela, consideramos que a expropriação é tanto condição, como decorrência do capitalismo, em conformidade, especialmente com as contribuições de Virgínia Fontes (2012 e 2018) acerca do debate da categoria teórica da expropriação. No entanto, recorreremos em algumas ocasiões também as interpretações de Wood (2001) que nos auxilia na apreensão desse processo histórico, guardadas as ressalvas.

massas populares, a transformação destas em trabalhadores mercenários e a de seus meios de trabalho em capital”.

No século XVI temos um outro “novo e terrível” impulso da expropriação ocorrido em função da Reforma Protestante, o que ocasionou o roubo dos bens da Igreja Católica, que era a grande proprietária do solo inglês. Com a supressão dos mosteiros e da propriedade garantida aos seus moradores por meio dos dízimos, tem-se um novo processo de separação dos produtores do seu meio de sobrevivência, o que contribuiu para que houvesse uma ampliação do proletariado livre para vender a sua força de trabalho. Marx (2013) considerava essa forma de expropriação como do “direito consuetudinário”. Em seu livro *Os Despossuídos*, afirmou que:

Os conventos foram abolidos, sua propriedade foi secularizada, e isso foi justo. Porém, o apoio contingente que os pobres recebiam dos conventos de modo nenhum foi transformado em outra fonte positiva de posse. Quando a propriedade dos conventos foi convertida em propriedade privada e os conventos foram de certo modo indenizados, não houve qualquer compensação aos pobres que viviam nos conventos. Pelo contrário, um novo limite lhes foi traçado e eles foram privados de um antigo direito. Isso aconteceu em todas as transformações de privilégios em direitos (MARX, 2017, p. 87).

Sem quaisquer direitos, essa população que outrora recebia uma parte dos dízimos da Igreja que garantia a sua subsistência se viu lançada na proletarização, para salvaguardar as condições da acumulação e da valorização do capital. Isto quer dizer que a expropriação representa a submissão dos trabalhadores à imperiosa *lei geral da acumulação capitalista* ao criar a oferta necessária de mão de obra que o capital precisava não só para se reproduzir, como também para mediar o valor dos salários pagos.

Os bens eclesiásticos, especialmente as terras “foram, em grande parte, presenteados aos rapazes favoritos do rei ou vendidos por um *preço irrisório a especuladores, sejam arrendatários ou antigos vassalados hereditários*” (MARX, 2013, p. 969, com grifos nossos). Isto é, mais uma vez, vemos a propriedade da terra se tornar cada vez mais restrita e monopolizada.

No decorrer dessa trágica história da acumulação originária, nem mesmo as legislações instituídas por Henrique VII, de 1498, e de Henrique VIII, de 1533, que proibiam a destruição das casas camponesas colocou limites aos processos de usurpação das terras comunais. Assim, mencionou Marx (2013, p. 967): “as queixas populares e a legislação, que desde Henrique VII, e durante 150 anos, condenou a expropriação dos pequenos arrendatários e camponeses, foram igualmente infrutíferas”.

A dinâmica imperativa deste sistema cruel exigia a constante posição servil, isto é, a submissão das massas populares e a sua conversão em trabalhadores assalariados. Além da transformação dos seus meios de vida e de trabalho em capital, como é possível depreender.

No reinado de Guilherme III, no século XVII, temos um novo movimento de expropriação, quando o próprio Estado foi saqueado de forma colossal e os terrenos passaram ao domínio privado. O objetivo de tais expropriações foi o de favorecer os capitalistas burgueses da oligarquia inglesa.

Entre os séculos XVII e XVIII, Marx (2013) aborda a expropriação da classe dos camponeses independentes, os *yemanry*, que até metade do século XVII eram mui numerosos, mais do que a própria classe de arrendatários. Contudo, nos afirma o autor que na metade do século XVIII eles já haviam desaparecido e, “nas últimas décadas do século XVIII, o último resquício de propriedade comunal dos lavradores” também havia desaparecido (Idem, p. 969).

Com a Revolução Gloriosa, Guilherme III de Orange foi conduzido ao poder, e junto aos proprietários fundiários e os capitalistas aos quais Marx (2013) designa como os extratores de mais-valor inauguraram uma nova era, na qual os próprios domínios estatais foram roubados em escala colossal, pois anteriormente eram realizadas em proporções mais modestas. Essas terras tiradas dos camponeses que delas precisavam para sobreviver foram “presenteadas, vendidas a preços irrisórios ou, por meio de usurpação direta, anexadas a domínios privados” (Idem, p. 970). E ressalta ainda que

os capitalistas burgueses favoreceram a operação, entre outros motivos, *para transformar o solo em artigo puramente comercial, ampliar a superfície da grande exploração agrícola, aumentar a oferta de proletários absolutamente livres, provenientes do campo, etc. Além disso, a nova aristocracia fundiária era aliada natural da nova bancocracia, das altas finanças recém-saídas do ovo e dos grandes manufatureiros, que então se apoiavam sobre tarifas protecionistas* (Idem, p. 970-971, com grifos nossos).

Neste sentido, há de se ressaltar que a expropriação potencializada no século XVII<sup>46</sup> ocasionou a concentração da propriedade privada da terra, constituindo a condição necessária para o domínio da oligarquia inglesa nascente. Consequentemente, aumentou de modo exponencial o número de trabalhadores livres como os pássaros, tal qual a necessidade que a

---

<sup>46</sup> Marx (2013) afirma ainda que a história econômica colonial da Holanda no século XVII foi marcada por roubos de pessoas, que eram mantidas em prisões e depois enviadas aos navios de escravos para serem escravizados. Segundo o autor: “os tesouros espoliados fora da Europa diretamente mediante o saqueio, a escravização e o latrocínio refluíam à metrópole e lá se transformavam em capital” (Idem, p. 1001). Não nos deteremos a esse aspecto da expropriação. Para aprofundamento: Castelo et. al (2018).

acumulação de capital precisava para se valorizar em condições satisfatórias. Sem contar o fato de que os proprietários de terra se tornaram aliados do sistema financeiro que estava emergindo com os bancos<sup>47</sup>.

Soma-se a isso o fato de que “na Inglaterra, no fim do século XVII, esses momentos foram combinados de modo sistêmico, dando origem ao sistema colonial, ao sistema da dívida pública, ao moderno sistema tributário e ao sistema protecionista” (MARX, 2013, p. 998).

Para Marx (2013) o grande “progresso” dos processos de expropriação ocorreu no século XVIII quando “a própria lei se torna, agora, o veículo do roubo das terras do povo, embora os grandes arrendatários também empreguem paralelamente seus pequenos e independentes métodos privados” (Idem, p. 971).

A forma parlamentar que instituiu os roubos das terras em escalas sem precedentes é denominada “*Bills for Inclosures of Commons*”, que significa leis para o cercamento da terra comunal. Essa lei permitiu que os proprietários fundiários apresentassem a si mesmos com a terra pertencente ao povo, tornando oficial o processo de expropriação do solo. Além disso, contribuiu para que a população rural fosse cada vez mais em direção à indústria como proletariado para tentar vender a sua força de trabalho, a fim de conseguir sobreviver.

No século seguinte, a Inglaterra vivenciou nas palavras de Marx (2013) “*o último grande processo de expropriação*” que separou os lavradores das terras comuns. O século XIX marca o denominado processo de clareamento das propriedades rurais, os “*clearing of estates*”. Com isso, os camponeses foram expulsos da terra, em consequência “*todos os seus vilarejos foram destruídos e incendiados; todos os seus campos transformados em pastagens*” de ovelhas (Idem, 2013, p. 978). Segundo observou Marx (2013, p. 975), neste século “*naturalmente, perdeu-se até mesmo a lembrança do nexos entre o lavrador e a propriedade comunal*”.

Podemos destacar ainda, de acordo com Marx (2013) que, esses processos de expropriações foram um dos métodos cruéis utilizados para a acumulação primitiva do capital. E representou uma exponencial concentração da propriedade privada da terra nas mãos da nascente burguesia em função da competitividade do mercado que se formava. Ellen Meiksins

---

<sup>47</sup> Sobre a gênese do sistema bancário Marx (1985) narra que “em correspondência com esse comércio de dinheiro, desenvolve-se o outro aspecto do sistema de crédito, a administração do capital portador de juros ou do capital monetário como função particular dos comerciantes de dinheiro. Tomar dinheiro emprestado e emprestá-lo torna-se seu negócio especial. Aparecem como intermediários entre o verdadeiro prestamista e o mutuário de capital monetário. *Em termos gerais, o negócio bancário, sob esse aspecto, consiste em concentrar em suas mãos o capital monetário emprestável em grandes massas, de modo que, em vez do prestamista individual, são os banqueiros, como representantes de todos os prestamistas de dinheiro que confrontam os capitalistas industriais e comerciais. Tornam-se os administradores gerais do capital monetário*” (Idem, p. 303, com grifos nossos).

Wood em *A Origem do Capitalismo* (2001, p. 86) ao realizar a análise do processo de origem deste modo de produção enfatiza que

as forças competitivas do mercado [compulsion], portanto, foram um fator fundamental na expropriação dos produtores diretos. Mas, essas forças econômicas foram auxiliadas, sem dúvida, pela intervenção coercitiva direta para expropriar os ocupantes da terra ou extinguir seus direitos consuetudinários.

Ao considerarmos essa perspectiva, podemos observar que houve uma maior polarização entre proprietários e não proprietários, o que conseqüentemente agravou as condições de vida daqueles que detinham unicamente da sua própria pele para sobreviver. Segundo observou Wood (2001, p. 86), o resultado desses processos de expropriação “foi a famosa tríade composta por latifundiários, arrendatários capitalistas e trabalhadores assalariados, e com o crescimento do trabalho assalariado, as pressões para aumentar a produtividade da mão de obra também se intensificaram”.

Entretanto, é lícito ressaltar que nem todos os camponeses expropriados conseguiram adentrar ao mercado de trabalho ou a ele se adaptaram. E assim, se convertiam, nos termos de Marx (2013, p. 980) em “esmoeiros, assaltantes, vagabundos, em parte por predisposição e na maioria dos casos por força das circunstâncias”. Face a esse cenário surgiram as primeiras “legislações sociais” instituídas desde o século XV contra os camponeses expropriados. Ao se referir a elas, o autor enfatiza que se tratava de “uma lei sanguinária contra a vagabundagem”, a partir da qual o objetivo era o disciplinamento da força de trabalho dos recém assalariados, a fim de aumentar a exploração do trabalho e a maior acumulação do capital. Nesta medida, aos “pobres inválidos”<sup>48</sup> foi dado algum tipo de assistência social, e aos “pobres válidos”<sup>49</sup>, a disciplina, através do terrorismo, da força, dos açoites, da tortura, do ferro e da brasa.

A intervenção do Estado por meio do seu poder coercitivo contribuía ainda para regular o próprio salário, pois como explicitou Marx (2013, p. 983) tais leis foram indispensáveis para a regulação dos salários “nos trilhos convenientes às necessidades de valorização do capital”. Há de se chamar a atenção ainda para o fato de que esse disciplinamento fora fundamental para a produção da superpopulação relativa ou do exército industrial de reservas, que se constituía naquela massa de desempregados que não conseguiam vender a sua própria pele no mercado nascente, que se subjugava as leis da acumulação capitalista, qual seja: a de trabalhar sob

---

<sup>48</sup> Para uma compreensão mais aprofundada acerca da barbárie capitalista, consultar as páginas 980 a 983, nas quais Marx (2013) narra mais detidamente sobre as leis sanguinárias. Ademais, Boschetti (2018) nos auxilia nessa compreensão a partir da mediação que realiza com as políticas sociais.

<sup>49</sup> Para aprofundamento, consultar a nota 689, de *O Capital*, livro I.

quaisquer condições e salários para garantir a sua sobrevivência. O que engloba a intensificação na jornada de trabalho, o rebaixamento salarial e a menor pressão política dos trabalhadores, dado a existência de um exército disponível para exercer suas atividades laborais em condições extenuantes, sem se opor a ele, conforme exposto por Maranhão (2006).

Ivanete Boschetti (2018, p. 153) a partir de uma interpretação a Marx, chama atenção ainda para o fato de que essas legislações demonstravam a relação entre trabalho e assistência social no âmbito das relações sociais capitalistas. Esta lógica se perpetua até o presente como demonstrou a autora.

A proletarização massiva do campesinato ocorreu concomitantemente a criação da base de produção tipicamente capitalista. E conforme expôs Marx (2013) ao longo de sua obra, o objetivo do capital é um movimento que consiste na produção de um valor superior ao inicialmente empregado. O que só é possível a partir da inserção da força de trabalho neste processo, o que ocorre quando todas as alternativas de sobrevivência foram retiradas dos camponeses, não lhes restando nada se não o seu próprio couro. Wood (2011, p. 111-112) nos auxilia nessa apreensão quando mencionou:

A proletarização, que representou a transformação completa da força de trabalho em mercadoria, viria a conferir poderes coercitivos novos e mais extensos ao mercado, criando uma classe trabalhadora completamente dependente dele e completamente vulnerável à disciplina do mercado, sem nenhuma mediação e sem recursos alternativos.

Diante da impossibilidade da garantia dos próprios meios de subsistência, os camponeses expropriados foram impelidos não apenas a vender a sua força de trabalho como mercadoria de modo cada vez mais brutal e extenuante. Mas também tiveram que passar a ter as suas necessidades medidas pelo mercado. Posto isso, consideramos que as expropriações foram fundamentais ainda para criar o mercado interno, já que os camponeses perderam o contato com a terra ao serem dela separados. Assim, não mais podiam produzir os seus alimentos, tendo que acessar através do mercado. Conforme notou Wood (2011, p. 78),

praticamente tudo, numa sociedade capitalista, é mercadoria produzida para o mercado. E, o que é ainda mais fundamental, o capital e o trabalho são profundamente dependentes do mercado para obter as condições mais elementares de sua reprodução. [...] O mercado torna-se o determinante e regulador principal da reprodução social. A emergência do mercado como determinante da reprodução social pressupôs sua penetração na produção da necessidade mais básica da vida: o alimento.

Por conseguinte, neste cenário de emergência do capitalismo enquanto modo de produção e de acumulação, há um contraditório, mas intrínseco processo, que se de um lado



gera riquezas, de outro, produz a pobreza e a miséria extrema, especialmente por parte daqueles que não conseguiam se inserir ou se adequar as leis gerais da acumulação. José Paulo Netto (2001) ao investigar a lei geral da acumulação capitalista foi assertivo e enfático ao declarar:

Se, nas formas de sociedade precedentes à sociedade burguesa, a pobreza estava ligada a um quadro geral de escassez (quadro em larguíssima medida determinado pelo nível de desenvolvimento das forças produtivas materiais e sociais), na sociedade burguesa ela se mostra conectada a um quadro geral tendente a reduzir com força a situação de escassez. Numa palavra, na sociedade burguesa a pobreza se produz pelas mesmas condições que propiciam os supostos, no plano imediato, da sua redução e, no limite, da sua supressão” (Idem, p. 153-154).

Além dos processos de expropriação representados pela separação dos produtores dos meios de produção, Marx (2013, p. 804, com grifos nossos) destaca ainda outros métodos utilizados no processo de acumulação originária ou primitiva do capital:

o roubo dos bens da Igreja, a alienação fraudulenta dos domínios estatais, o furto da propriedade comunal, a transformação usurpatória, realizada com inescrupuloso terrorismo, da propriedade feudal e clânica em propriedade privada moderna, foram outros tantos métodos idílicos da acumulação primitiva. *Tais métodos conquistaram o campo para a agricultura capitalista, incorporaram o solo ao capital e criaram para a indústria urbana a oferta necessária de um proletariado inteiramente livre.*

Não vamos nos deter a todos os métodos cruéis da expropriação, dado os limites da nossa investigação. Mas cabe, brevemente sinalizarmos mais alguns elementos constitutivos da acumulação originária e que se aprofundam no presente tempo: a dívida pública, o sistema tributário e o protecionismo. Sobre a dívida pública, nos elucida Marx (2013, p. 1005):

Como a dívida pública se respalda nas receitas estatais, que têm de cobrir os juros e demais pagamentos anuais etc., o moderno sistema tributário se converteu num complemento necessário do sistema de empréstimos públicos. Os empréstimos capacitam o governo a cobrir os gastos extraordinários sem que o contribuinte o perceba de imediato, mas exigem, em contrapartida, um aumento de impostos. Por outro lado, o aumento de impostos, causado pela acumulação de dívidas contraídas sucessivamente, obriga o governo a recorrer sempre a novos empréstimos para cobrir os novos gastos extraordinários. O regime fiscal moderno, cujo eixo é formado pelos impostos sobre os meios de subsistência mais imprescindíveis (portanto, pelo encarecimento desses meios), traz em si, portanto, o germe da progressão automática. A sobrecarga tributária não é, pois, um incidente, mas, antes, um princípio.

Portanto, a dívida pública funciona como uma espécie de serviço parasitário a partir do qual os detentores de títulos eram remunerados, desde aquela época observada por Marx (2013). Assim, os credores do Estado se apropriavam através do fundo público de enormes parcelas da riqueza nacionalmente produzida, o que, por sua vez, ocorria às custas da exploração da força

de trabalho a níveis infundáveis. E o Estado utilizava deste dinheiro para cobrir as suas despesas. Nos narra Marx (2013, p. 1003) que,

a dívida pública torna-se uma das alavancas mais poderosas da acumulação primitiva. Como com um toque de varinha mágica, ela infunde força criadora no dinheiro improdutivo e o transforma, assim, em capital, sem que, para isso, tenha necessidade de se expor aos esforços e riscos inseparáveis da aplicação industrial e mesmo usurária.

Nota-se que a dívida pública consiste no endividamento do próprio Estado. Este, por sua vez, para compensar o seu endividamento busca aumentar as suas receitas, que vai ser vislumbrada no aumento da carga tributária ou do sistema tributário para a população. O que, “por sua vez, tem o papel na acumulação de dar sustentação ao sistema de empréstimos nacionais, descarregando o ônus dos pagamentos nos impostos sobre meios de subsistência consumidos majoritariamente pelos trabalhadores” (CASTELO, et. al, 2018, p. 270).

Neste aspecto, se os impostos são maiores sobre os meios de subsistência, observa-se que o sistema tributário se constitui em mais um meio de expropriação. Nessa medida, os trabalhadores têm que trabalhar cada vez mais, e em condições deploráveis para acessar os bens básicos para a sua existência. Para Castelo *et. al* (2018), o sistema tributário se constitui numa expropriação tributária entendida como uma forma de violência econômica que suprime do trabalhador as suas condições de sobrevivência.

Isto quer dizer que, a dívida pública se constitui numa forma de expropriação porque subjuga os trabalhadores ao capital constantemente, por meio da extração da mais-valia, de modo cada vez mais deletério e incessante, já que se trata de um ciclo vicioso e de progressão automática, conforme enfatizou Marx (2013).

Marx (2013, p. 1006) ao discorrer sobre a influência destrutiva do sistema tributário, afirma que a ele se liga o sistema protecionista. E enfatiza que a “sua eficácia expropriadora é ainda reforçada pelo sistema protecionista, uma de suas partes integrantes”. O sistema protecionista

foi um meio artificial de fabricar fabricantes, de expropriar trabalhadores independentes, de capitalizar os meios de produção e de subsistência nacionais, de abreviar violentamente a transição do modo de produção antigo para o moderno. A patente desse invento foi ferozmente disputada pelos Estados europeus, que, a serviço dos extratores de mais-valor, perseguiram esse objetivo não só saqueando seu próprio povo, tanto direta, por meio de tarifas protecionistas, quanto indiretamente, por meio de prêmios de exportação etc., mas também extirpando violentamente toda a indústria dos países que lhes eram contíguos e deles dependiam, como ocorreu, por exemplo, com a manufatura irlandesa de lã por obra da Inglaterra.

O protecionismo se constitui em outro mecanismo de expropriação, uma vez que, permitiu a extorsão e o monopólio do trabalho excedente, isto é, da mais-valia. Além de capitalizar meios de produção e de subsistência para a classe burguesa, conforme nos advertiram Castelo et. al (2018).

No capítulo XXIV, nos elucida Marx (2013, p. 1006-1007) que o “sistema colonial, dívidas públicas, impostos escorchantes, protecionismo, guerras comerciais etc., esses rebentos do período manufatureiro propriamente dito cresceram gigantescamente durante a infância da grande indústria”.

Behring (2018) ao analisar o capítulo XXIV de *O Capital* chama atenção para estes aspectos quando menciona que Marx

já apontava que a dívida pública operou como um dos agentes mais energéticos da acumulação primitiva, a partir do comércio de toda sorte de papéis negociáveis no jogo da bolsa e da *bancocracia* moderna. Marx observava desde seu tempo que a renda pública (ou fundo público) e o sistema moderno de impostos eram o corolário dos empréstimos nacionais sobre os quais se assenta a dívida pública. E tal processo é posto por Marx como expropriação sobre os camponeses, artesãos e pequena classe média, ou seja, a dívida pública assenta-se sobre a odiosa e infame expropriação das massas (Idem, p. 205, grifos originais).

Por tudo isto, compreendemos que a dívida pública e o sistema tributário foram de fundamental importância nesse processo de gênese do modo de produção capitalista e de nascimento da indústria moderna e da burguesia. E, na atualidade, a dívida pública, o sistema tributário, a centralização, a concentração e a concorrência de capital se avolumam no quadro do capitalismo mundializado, altamente desenvolvido e maduro. Portanto, compreendemos que o fundo público vem operando na garantia das condições gerais de reprodução do capital e se constitui como um suporte indispensável na administração da crise que se arrasta desde a década de 1970 (MANDEL, 1982). Não por acaso, no mesmo período em que as expropriações se intensificaram, como já nos alertara Harvey (2014), para quem esse processo alcançou novas dimensões por volta de 1973, no contexto da crise do petróleo.

Nesta direção, Behring (2018a) nos afirma que esses elementos se tornaram viscerais para a reprodução ampliada do capital e por isso continuam sendo centrais para entendermos a dinâmica da acumulação capitalista sob a dominância financeira no limiar do século XXI, marcada pela decadência e pela crise estrutural do capital. Em suas palavras acerca da categoria expropriação amplamente difundida por Marx: “sua reflexão, como se viu, está mais atual e viva que nunca” (Idem, p. 205).

Isto posto, depreendemos que os processos de expropriação não são apenas parte do movimento fundacional do capitalismo, mas se repõem no intercâmbio do trabalho objetivado como valor. Isto é, aquele que não somente conserva, mas amplia o valor. A expropriação “está contida no conceito de capital”, conforme testemunhou Rosdolsky (2001, p. 234 *apud* MAURIEL, 2018, p. 240).

Consideramos que as expropriações se reatualizam e se ampliam, justamente porque o próprio Marx (2013, p. 961) foi enfático ao afirmar que “tão logo a produção capitalista esteja de pé, ela não apenas conserva essa separação, mas a reproduz em escala cada vez maior”.

E, o que nos interessa chamar a atenção aqui, é o fato de que a expropriação também foi responsável por transformar o solo em capital, por meio de sucessivos e bárbaros processos de despossessão de casas e de terras (latifúndios ou minifúndios), como condição necessária à acumulação e à valorização do capital. É notório que, diante da necessidade da ampliação dos limites de valorização do capital, esses processos de expropriação vêm se repondo ao longo da história, não mais para dar lugar a criação de ovelhas como inicialmente o foi, mas para propiciar grandes investimentos que confluem da articulação do capital financeiro com o capital imobiliário.

Posto isto, apesar da distância espaço-temporal que nos separa da análise de Marx (2013), estamos em comum acordo com os autores (OLIVEIRA, 2003; FONTES, 2012; HARVEY, 2014) que, ainda que, sob perspectivas distintas, por vezes conflitantes, defendem a permanência dos processos de expropriação como uma condição necessária e como uma exigência para a própria reprodução do sistema capitalista de produção.

### 1.3.2 Expropriação, reestruturação e empresariamento urbano

Na seção anterior, buscamos demonstrar em concordância com Marx (2013) que a expropriação é um processo imanente ao modo de produção capitalista. Por isso mesmo, no século XXI, com a hegemonia do capital financeiro, é possível identificarmos que o processo que Marx (2013) denominou como responsável pela *acumulação primitiva* ou como o *parteiro do capital* na gênese do modo de produção capitalista continua a se repor no curso da história. Concordamos com Fontes (2018, p. 23, com grifos nossos) quando mencionou que “*a produção de trabalhadores “livres” foi um longo processo histórico, e segue ocorrendo, pois constitui a base social da sociedade capitalista*”.

Na atualidade, a expropriação ocorre de forma ainda mais intensa, diante da necessidade que o valor tem de se valorizar no curso da crise do capital. Além da expropriação clássica dos trabalhadores do seu meio de vida e do seu instrumento de trabalho - a terra -, temos a expropriação de vários outros meios de vida, como, a habitação.

A expropriação habitacional tem se ampliado, pois como estamos buscando demonstrar, o espaço urbano (e rural) se tornou um mecanismo fundamental para a garantia da reprodução do capital, especialmente a partir do contexto da crise estrutural, donde emergiu a necessidade de constantes e de profundos processos de reestruturação urbana. O que ocorre mediante a forte intervenção do Estado a partir da implementação das políticas públicas, que tem como um de seus objetivos centrais fomentar o empresariamento urbano, apesar de, às vezes virem travestidos de discursos que perpassam a garantia do direito à habitação e às condições de urbanidade.

Mészáros (2015) em *“A Montanha que Devemos Conquistar”* afirmou que a acumulação ocorre sempre como uma autoimposição destrutiva. Compreendemos que a autoimposição destrutiva ou que a destruição criativa apresentada pelo autor pode ser vislumbrada no processo de expropriação e do conseqüente processo de reestruturação do espaço urbano. Nesta mesma direção, Mészáros (2009, p. 73) nos esclarece que o capitalismo

não pode separar “avanço” de destruição, nem “progresso” de desperdício – ainda que as resultantes sejam catastróficas. Quanto mais o sistema destrava os poderes de produtividade, mais libera os poderes de destruição; e quanto mais dilata o volume da produção tanto mais tem de sepultar tudo sob montanhas de lixo asfixiante.

Partimos do entendimento que no âmbito do urbano, as forças cada vez mais bárbaras e destrutivas são operadas por meio de massivos processos de remoções, ou melhor dizendo, de expropriações, que ocorrem, pois, “o desenvolvimento do capitalismo é um processo permanente de superação dos obstáculos e limites à acumulação por meio de espaços ainda não mercantilizados” (GONÇALVES, 2018, p. 111). Assim, a atuação do capital no urbano no século XXI parece unir como um cordão umbilical expropriação, reestruturação urbana e empresariamento urbano.

Isso não significa dizer que se trata de uma nova acumulação primitiva, tampouco que se trata da continuidade dos processos sobre os quais se assentaram a gênese do modo de produção capitalista. Afinal, nos encontramos em um contexto sócio-histórico diferenciado quando o capitalismo se encontra na sua fase madura (BEHRING, 2018b).

Para apreendermos a dinâmica das expropriações na dinâmica do modo de produção capitalista no século XXI, é de fundamental importância realizarmos algumas mediações. O que nos permitirá entender o modo como esses processos se atualizaram, se potencializaram e se aprofundaram ao longo dos últimos séculos, uma vez que, partimos do reconhecimento que “a expropriação não só é pressuposto do capital, das condições para a produção capitalista, mas também exigência da reprodução do capital, das suas *leis imanes*” (LUPATINI, 2018, p. 91, com grifos nossos) ou como Mauriel (2018, p. 234), a expropriação tem “um papel orgânico na dinâmica histórica do capitalismo”.

Basicamente o que queremos enfatizar é que defendemos a permanência dos processos de expropriação, pois, o capital persegue o valor, isto é, o que move o sistema capitalista é a busca permanente pelo lucro. De modo que a expropriação é

a condição para a extração do mais-valor e não pode se limitar a um momento prévio ou anterior ao pleno domínio do capital, embora seja correto dizer que a plena expansão do mercado pressuponha populações extensamente expropriadas. As expropriações constituem um processo permanente, condição da constituição e expansão da base social capitalista e que, longe de se estabilizar, aprofunda-se e generaliza-se com a expansão capitalista (FONTES, 2012, p. 145).

Essa afirmação nos explicita a relação intrínseca entre o capital e a expropriação, donde nota-se que esse sistema necessita recorrentemente de trabalhadores livres, que aceitem trabalhar em condições ótimas para o processo de criação do mais-valor. Como descrito por Marx (2013, p. 164), “o processo capitalista de produção não é simplesmente produção de mercadorias. É processo que absorve trabalho não pago, que transforma os meios de produção em meios de extorsão de trabalho não pago”. Por isso mesmo, a expropriação é pressuposto e exigência do modo de produção capitalista.

Vimos na seção anterior que a existência de trabalhadores livres para vender a sua força de trabalho nos moldes da produção tipicamente capitalista não apenas pressupõe a separação originária dos camponeses em relação as suas terras, isto é, do seu meio de produção, mas se traduz na necessidade permanente do capital de conservar e de reproduzir a expropriação sempre em escalas crescentes, uma vez que, nos termos de Mészáros (2009), o capital é uma força irrefreável, que objetiva sempre a ampliação dos seus limites de produção.

Francisco de Oliveira (2013), ao chamar a atenção para a particularidade do capitalismo dependente e periférico brasileiro, destaca que

*a acumulação primitiva não se dá apenas na gênese do capitalismo: em certas condições específicas, principalmente quando esse capitalismo cresce por elaboração*

de periferias, *a acumulação primitiva é estrutural e não apenas genética* (OLIVEIRA, 2013, p. 43, com grifos nossos).

Em nossa compreensão, essa ideia da acumulação primitiva estrutural descrita por Oliveira (2013) decorre do fato do Brasil ser um país que conserva o arcaico com o moderno, com o inescrupuloso poder da elite agrária, que nos leva a infinitas formas de expropriações primitivas. Estas podem ser vislumbradas através da expropriação dos nossos povos originários, os indígenas, que veio sendo potencializada, especialmente a partir de 2016, com a avalanche ultraneoliberal<sup>50</sup>. No entanto, é importante destacar que o nosso autor não considera uma dualidade dos processos de expropriação, tal qual Harvey (2014). Para ele, existe uma integração dialética nos processos de expropriação.

A acumulação primitiva estrutural mencionada por Oliveira (2013), decorre, dentre outras razões, do efeito da lei do desenvolvimento desigual e combinado analisado por Trotsky (1977). Para ele, se inicialmente, no período do capitalismo concorrencial os chamados países atrasados conseguiam passar pelas mesmas fases de desenvolvimento, sob o imperialismo isso não se tornou mais possível, em razão da exacerbada centralização e concentração de capitais. Assim, os países chamados atrasados, como o Brasil, “assimilam as conquistas materiais e ideológicas dos países avançados”, mas, na realidade, o seu desenvolvimento “conduz, necessariamente, a uma combinação original das diversas fases do *processus* histórico” (Idem, p. 30, com grifos originais) que envolve a combinação entre o moderno e o arcaico.

Há 2 autores na atualidade que são pioneiros no debate sobre as formas contemporâneas de expropriação e a sua relação com a acumulação do capital. São eles: o geógrafo britânico David Harvey (2014) e a historiadora brasileira Virgínia Fontes (2012).

David Harvey (2014) em seus estudos identificou certas similaridades entre a supressão dos direitos sociais e trabalhistas fomentada pelo Estado no seu estágio neoliberal com as práticas históricas adotadas no período da “acumulação primitiva”, originalmente tratadas por Karl Marx (2013). Nesse sentido narra que

todas as características da acumulação primitiva que Marx menciona permanecem fortemente presentes na geografia histórica do capitalismo até os nossos dias. A expulsão de populações camponesas e a formação de um proletariado sem terra tem se acelerado em países como o México e a Índia nas três últimas décadas; muitos recursos antes partilhados, como a água, têm sido privatizados (com frequência por insistência do Banco Mundial) e inseridos na lógica capitalista da acumulação (HARVEY, 2014, p. 121).

---

<sup>50</sup> A esse respeito, consultar Freire e Cortes (2020) que demonstram o avanço do agronegócio e da mineração nas terras originárias, durante os governos de Temer e de Bolsonaro.

O autor identifica a permanência, a potencialização e o aprimoramento das expropriações, sobretudo, a partir de 1973, quando cumprem o papel de absorver o capital superacumulado. O problema, alega ele, é que as expropriações contemporâneas não podem ser compreendidas exatamente como as expropriações primitivas, porque, “a acumulação “primitiva” ou “original” já ocorreu, e seu processo agora tem a forma de reprodução expandida” (HARVEY, 2014, p. 120). À vista disso, o autor fundamenta a sua discussão afirmando que se trata de um novo mecanismo funcional para sanar o *déficit* da acumulação do capital em contexto de agravamento das crises que lhes são intrínsecas. Com isso, afirma que “como parece estranho qualificar de “primitivo” ou “original” um processo em andamento, substituirei a seguir esses termos pelo conceito de “acumulação por espoliação”” (Idem, p. 121).

Para Harvey (2014, p. 135), esse processo da acumulação primitiva “é bem diferente da acumulação por espoliação, que faz ruir e destrói um caminho já aberto”. Isto é, a acumulação por espoliação atua em espaços já existentes, buscando neles novas oportunidades e novos nichos que contribuam no processo de acumulação de capital, para atuar com o capital excedente e ocioso, na perspectiva de “liberar um conjunto de ativos e dar-lhes imediatamente um uso lucrativo” (Idem). Portanto, há de se observar que a espoliação é muito mais potencializada, precursora de uma destruição criativa e bárbara para a grande maioria das classes subalternizadas pelo capital, conforme a sua análise.

Um salto dado por Harvey (2014) consiste nas características que atribui às expropriações contemporâneas, que são aprimoradas para garantir os interesses do capital. Dentre elas: o patenteamento e licenciamento de material genético; o roubo do estoque de recursos genéticos; a destruição de recursos ambientais como a água, a terra e o ar<sup>51</sup>; a degradação da produção agrícola. Além da transformação de formas históricas, culturais e intelectuais em mercadorias, bem como a privatização de bens públicos.

Outra autora que vem se dedicando aos estudos das expropriações contemporâneas é Virgínia Fontes (2012). Ela identifica que as expropriações continuam ocorrendo no atual estágio do imperialismo, que ela classifica como sendo o capital-imperialismo. Segundo a autora, o capital atua hoje incontrolavelmente tanto na concentração dos recursos sociais, como também na “recriação permanente das expropriações” (Idem, p. 21). Para ela,

o predomínio do capital no plano mundial tende a exigir e impulsionar constantes expropriações, além de nutrir-se, como as aves de rapina, da concentração de recursos que a desgraça alheia favorece (Idem, p. 44).

---

<sup>51</sup> Nessa perspectiva, recursos naturais se tonam ativos e estoques de empresas privadas que geram um processo de despossessão bárbara, como definido por Harvey (2014).



Para facilitar o nosso entendimento sobre o tema, Fontes (2012, p. 44) denominou a expropriação dos meios de produção enquanto expropriações primárias, e, destaca que esse tipo de expropriação permanece e se aprofunda no atual período da história. Em suas linhas, argui:

A expropriação primária, original, de grandes massas camponesas ou agrárias, convertidas de boa vontade (atraídas pelas cidades) ou não (expulsas, por razões diversas, de suas terras, ou incapacitadas de manter sua reprodução plena através de procedimentos tradicionais, em geral agrários) permanece e se aprofunda, ao lado de expropriações secundárias, impulsionadas pelo capital-imperialismo contemporâneo.

É possível aferir, após análise de Fontes (2012) que, o capital para ampliar e expandir os seus limites de valorização torna necessário a permanência dos processos de expropriações, de forma que tenhamos sempre a disponibilidade de trabalhadores para serem absorvidos (ou não) pelo capital. Dessa forma, são responsáveis por mediar a lei da oferta e da demanda de trabalho, para determinar os salários sempre na perspectiva do menor valor possível, a fim de permitir o aumento da extração da taxa de mais-valia.

É notadamente reconhecido que a expansão do capitalismo no pós-guerra, ocasionou uma profunda “conversão cada vez mais pronunciada dos empreendimentos agrícolas em empreendimentos capitalistas” (MANDEL, 1982, p. 266). Fato é que, a população urbana hoje se sobrepõe a rural, porque o emprego se transmutou do campo para a cidade, ocasionando o êxodo rural. Mas, apesar de a população rural já se encontrar expropriada do campo, trabalhando em relações tipicamente capitalistas, mediadas pela compra e pela venda da força de trabalho, não podemos deixar de considerar que, a expropriação clássica ou originária ainda se faz presente em nossa história. Outrossim, ocorre ainda as expropriações de terras urbanas ocupadas estritamente para satisfação de uma necessidade de sobrevivência, o morar.

O que se transforma é o lugar, que vai do campo à cidade. Contudo, se trata da separação dos meios imprescindíveis à vida e a sua consequente mercadorização, por meio dos processos que conjugam a expropriação com a reestruturação urbana, que buscam, estritamente ampliar os valores de troca. Tomamos como hipótese que, as remoções ocorridas hoje para dar lugar aos grandes empreendimentos urbanísticos, especialmente voltados para a moradia e para o consumo, portanto, se constituem em renovados processos de expropriação.

Fontes (2012 e 2018) acrescenta que, para além da expropriação primária da terra, que gera o agravamento das condições sociais, pela via da superexploração e do consequente aumento das disparidades sociais, temos no atual estágio do capitalismo financeirizado e altamente desenvolvido, formas atualizadas de expropriações, as quais ela denomina como

sendo as expropriações secundárias. Ao explicitar sobre esse tipo de expropriação, disserta que não representa

no sentido próprio, uma perda de propriedade dos meios de produção (ou recursos sociais de produção), pois a grande maioria dos trabalhadores urbanos dela já não mais dispunha. Porém, *a plena compreensão do processo contemporâneo mostra terem se convertido em nova – e fundamental – forma de exasperação da disponibilidade dos trabalhadores para o mercado, impondo novas condições e abrindo novos setores para a extração de mais-valor* (FONTES, 2012, p. 54, com grifos nossos).

Em outra produção mais recente a autora continua defendendo a tese da expropriação secundária e define:

*As expropriações contemporâneas, que denominei de secundárias, assumem exatamente o mesmo padrão anterior: retiram dos seres sociais suas condições de existência e as convertem em capital. Reconduzem seres sociais à condição de trabalhadores, enquanto convertem meios de existência e de vida em capital* (FONTES, 2018, p. 33, com grifos nossos).

Fontes (2012 e 2018) explicita que as expropriações no tempo presente buscam a maior acumulação do capital, além dos limites já clássicos. E, portanto, temos atualmente as expropriações dos bens naturais, dos quais destaca: as florestas, o ar, a água, pela via da construção das represas como, a de Belo Monte; o patrimônio histórico e cultural, como os tratamentos de saúde e dos direitos sociais e trabalhistas que se constituíam como um anteparo aos trabalhadores.

É necessário que se chame atenção para as particularidades do pensamento dos autores. Para Fontes (2012), a acumulação primitiva segue em curso na história, somada a expropriação secundária, que avança sobre novos espaços, como os direitos sociais e trabalhistas, a fim de mercantilizá-los. Já Harvey (2014) considera que a expropriação na atualidade, se constitui como um motor, pois, atua em espaços já mercantizados, por isso, é qualitativamente diferenciada. Sob esta perspectiva Harvey (2014) estabelece uma dualização ou uma dicotomização na apreensão da expropriação.

Virgínia Fontes (2012) apresentou algumas contraposições a tese formulada por Harvey (2014) com as quais estamos em acordo. Em primeiro lugar ela destaca que Harvey (2014) formula a tese da acumulação por espoliação em contraposição a expropriação. Dessa forma, considera que o geógrafo britânico distingue, portanto, uma “acumulação primitiva” da “acumulação predatória” ou por espoliação, ainda que, considere que ambas estão imbrincadas, tendo um caráter dual. Isto é, para ele, a expropriação tratava de um momento originário do capitalismo e a espoliação representa uma forma modificada e contemporânea, que espolia bens

e direitos, potencializando a acumulação. Ao não identificar a processualidade histórica entre as formas de acumulação, ele “não correlaciona as múltiplas expropriações ao gigantesco crescimento da disponibilização dos trabalhadores para o capital” (FONTES, 2012, p. 65).

O segundo destaque que Fontes (2012) dispõe sobre a tese formulada por Harvey (2014) é que ele considera que o capitalismo tem a necessidade da criação de novas externalidades, que são definidas por ele como fontes de espoliações, para atuar com o capital sobreacumulado. Entretanto, há de se observar que as expropriações não se constituem enquanto “um lado de fora do capital”, pois não se trata de uma externalidade já que são intrínsecas ao modo de produção capitalista, desde o seu momento fundante na assim chamada acumulação primitiva, quando abriu caminhos para o desenvolvimento desse modo de produção. Nas letras de Fontes (2012, p. 73)

o argumento de Harvey, de uma nova produção de externalidades qualitativamente distintas das expropriações não parece convincente, exatamente num período em que a tendência mais dramática é a subordinação de todas as formas de existência ao capital. O conceito de expropriação, como base fundante da relação social que sustenta a dinâmica capitalista, permite melhor compreender a dinâmica interna da lógica do capital, como ponto de partida, meio e resultante da concentração de capitais.

Como notou a autora supramencionada, as expropriações contemporâneas não se tratam de um momento novo ou “de um desvio, ou seja, uma situação inusitada, mas da própria dinâmica perversa e socialmente dramática do capital” (FONTES, 2012, p. 74).

Concordamos com Fontes (2012) quando menciona as suas críticas a Harvey (2014), posto que ele parece considerar dois momentos distintos da expropriação. Por outro lado, consideramos que a tese da acumulação por espoliação, nos ajuda na compreensão de como tem se dado a acumulação do capital na atual quadra histórica: por meio de profundos processos de expropriações habitacionais, que buscam tão somente a reestruturação do espaço urbano, fazendo emergir novos nichos de acumulação altamente lucrativos e especulativos, por meio da posse da propriedade do espaço urbano. O que conseqüentemente contribuiu para fomentar a mercantilização do espaço urbano a níveis cada vez mais estratosféricos, mediante os incrementos e os novos tributos de que passam a ser dotados após a expropriação, se constituindo numa espécie de acumulação por expropriação.

Virgínia Fontes (2012, p. 45), aponta que “a suposição de que a “acumulação primitiva” tenha sido algo de “prévio”, “anterior” ao pleno capitalismo leva ainda à suposição de que, no seu amadurecimento, desapareceriam as expropriações “bárbaras” de sua origem”. A autora nos chama atenção, para que não se incorra a uma análise ingênua que desconsidere a expropriação

dos recursos sociais de produção da população rural e das populações originárias no tempo presente.

Outras formas de expropriações secundárias são apresentadas por Fontes (2012 e 2018), como a expropriação dos direitos trabalhistas e dos direitos sociais a partir da punção do público. Behring (2009) nos explica que o fundo público é formado da mais-valia socialmente produzida e exerce uma função dialética, pois atua na perspectiva da garantia das condições necessárias para a reprodução da força de trabalho, ao mesmo tempo que funciona como uma mola propulsora do capital rentista. Nas palavras da autora:

Este atua realizando uma punção de parcela da mais-valia socialmente produzida para sustentar, num processo dialético, a reprodução da força de trabalho e do capital, socializando custos da produção e agilizando os processos de realização da mais-valia, base da taxa de lucros (BEHRING, 2009, p. 55).

O fundo público tem uma importância fundamental nos processos de expropriação contemporânea, uma vez que é extraído da exploração da força de trabalho para a apropriação da mais-valia. Além disso, o trabalho necessário (salário) também participa da constituição do fundo público, pois os serviços e produtos adquiridos no mercado são constituídos de uma carga tributária que no Brasil é regressiva (BEHRING, 2003 e 2018b), isto é, recai em maior proporção sobre os trabalhadores.

Ocorre que, conforme mencionou Behring (2018b), o fundo público é um importante mecanismo que opera no processo de rotação do capital. À vista disso, com o objetivo de alavancar o seu tempo de giro, há uma necessidade crescente da punção do fundo público para que se possa operar no sentido de fomentar atividades geradoras do mais-valor, como por exemplo, por intermédio do crédito e da dívida pública.

Em contextos de crises, os processos de expropriações operacionalizados via fundo público são intensificados e se tornam centrais para a reprodução do capital, especialmente desde o último terço do século passado, pois, parte do fundo público é realocada para o capital rentista (BOSCHETTI, 2018). Assim, as políticas sociais passam por profundos processos de contrarreformas. O que, por conseguinte, corrobora para que haja uma maior subsunção do trabalho ao capital e a maior exploração da força de trabalho, pois os direitos passaram a ser mediados pelo mercado por meio da generalização da “mercantilização” de todas as esferas da vida. Em síntese, podemos afirmar que,

Nessa direção, a captura direta do fundo público – como operam o capital portador de juros pela chantagem das dívidas dos Estados, e também os capitalistas funcionantes

(o capital industrial e comercial) por meio dos gastos tributários (renúncia fiscal) e da complacência com a dívida ativa empresarial – tornou-se visceral à reprodução ampliada do capital, tanto quanto a criação das condições, ótimas para o mercado, de oferta da força de trabalho a baixo custo, pressionando os trabalhadores a aceitarem qualquer trabalho e qualquer salário. Daí decorre a necessidade de desregularizar as relações de trabalho e de atacar os salários indiretos, na forma das políticas sociais, que seriam o retorno aos trabalhadores da parte do trabalho necessário e excedente que se tornou fundo público, na nova repartição operada pelo Estado [...]. Se as políticas sociais públicas operam na reprodução da força de trabalho, *conditio sine qua non* para sua oferta no mercado de trabalho, a fragilização das mesmas pressiona pela oferta em quaisquer condições. A redução de direitos e de políticas sociais configura-se como expropriação – após as conquistas históricas de direitos nos séculos XIX e XX – para que se tenha trabalhadores “livres como os pássaros” nas atuais condições de reprodução ampliada do capital, além de diminuir os custos empresariais com o capital variável (BEHRING, 2018a, p. 190, com grifos originais).

Desse modo, no capital imperialismo até mesmo os direitos<sup>52</sup> se tornaram cada vez mais mediados pela lei do valor, uma vez que, com o seu desmantelamento, os direitos passaram a ter de ser acessados pela via do mercado, os tornando um novo nicho de valorização pela via da supercapitalização (BOSCHETTI, 2018; BEHRING, 2018a; MANDEL, 1982).

Boschetti (2018, p. 148) nos ajuda nesta compreensão quando sintetiza que “a destruição dos direitos, portanto, constitui um verdadeiro processo de expropriação de parcela do fundo público antes acessado pelos trabalhadores, em benefício do capital e da manutenção das taxas de lucro”.

À vista disso, tem-se novas condições para a extração da mais-valia, dado que há uma busca incessante pelo trabalho, que não acompanha a lei da oferta. Com isso, os trabalhadores para se inserirem no mercado, aceitam exercer as suas funções sob condições cada vez mais extenuantes, ou dizendo de outro modo, sob quaisquer condições, tanto no que se refere ao aumento da jornada de trabalho, quanto da diminuição do valor da força de trabalho.

Portanto, essas formas contemporâneas de expropriação denominadas por Fontes (2012, p. 57) como expropriações secundárias incidem também sobre os direitos trabalhistas, através de constantes processos de precarização do chamado mundo do trabalho, já brevemente mencionados linhas acima.

Essas condições favoráveis à expansão do capital são aceitas, porque os trabalhadores dependem exclusivamente da sua força de trabalho para sobreviver. E, porque com a perda dos direitos, passam a ter que garantir por meios próprios a satisfação de algumas necessidades básicas, que outrora eram ofertadas pelo Estado, com o acesso à saúde, à educação e à aposentadoria.

---

<sup>52</sup> Uma ampla contribuição a esse respeito pode ser encontrada nos artigos que compõem o livro “*Expropriação e Direitos no Capitalismo*”, organizado por Ivanete Boschetti (2018).

Parece-nos explícito que o objetivo das expropriações secundárias continua o mesmo das expropriações primárias, aquelas relacionadas à acumulação primitiva do capital, que é exclusivamente o de contribuir para a “redução da existência humana à força de trabalho, dependente do mercado para sobreviver” (FONTES, 2018, p. 35).

Neste sentido, uma importante contribuição sobre a expropriação e o trabalho no século XXI, nos é dada por Behring (2018a, p. 189), a partir de uma acurada análise baseada em Mandel e em Mészáros. A autora menciona que, no atual contexto da nossa história, “trata-se de espremer o tempo de trabalho necessário até o limite físico, até a última gota, sob a pressão de um imenso exército de reserva, no qual grandes majorias irão permanecer de forma perene, a não ser se reverter esse estado das coisas”.

À vista disso, compreendemos que, quando não é mais possível que o capital se acumule e se expanda pela via da expropriação primária, isto é, aquela relacionada à força de trabalho, tem-se a necessidade de uma maior intensificação dos processos de expropriações secundárias, que se ampliam em número e em grau, via expropriação dos direitos trabalhistas e sociais.

Para Fontes (2012, p. 59) as expropriações secundárias contribuem para que haja uma “mercantilização inimaginável de todas as formas da vida social e humana”. Isto é, em sua perspectiva, as expropriações secundárias criam novos setores de extração de mais-valor, corroborando a constatação de Braz e Netto (2012) que no contexto da mundialização do capital tudo é passível de se transformar em mercadoria, inclusive, a moradia.

À vista disso, concordamos com Boschetti (2018, p. 150-151, com grifos nossos), quando menciona que

a expropriação, portanto, não se limita à supressão direta dos meios de produção de camponeses e trabalhadores do campo, mas inclui os processos (incluindo o chamado direito consuetudinário) que provocam a submissão dos trabalhadores à lei geral da acumulação e criam a oferta necessária para a indústria urbana em desenvolvimento à época. *E não se materializam somente pela violência, mas também por meio de leis capitalistas que constituem um veículo necessário à instituição das bases sociais para assegurar a acumulação.*

Não nos parece demasiado ressaltar que há um elo fundamental entre a expropriação e o mais-valor a partir da necessidade de subordinação da força de trabalho, isto é, dos seres humanos que se lançam continuamente no mercado, porque não detêm de condições outras para subsistir. Marx (2013, p. 961) examina que,

o processo que cria a relação capitalista não pode ser senão o processo de separação entre o trabalhador e a propriedade das condições de realização de seu trabalho, processo que, por um lado, transforma em capital os meios sociais de subsistência e de produção e, por outro, converte os produtores diretos em trabalhadores assalariados. A assim chamada acumulação primitiva não é, por conseguinte, mais do que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção.

Isto posto, podemos depreender que a expropriação se constitui no processo que subtrai os meios sociais de subsistência, ou os meios de vida, isto é, as condições básicas de que precisamos para sobreviver e que são transformados em meios de exploração pelo capital. “É importante sublinhar essa caracterização, pois muitas vezes tendemos a considerar tanto a definição de meios de produção quanto de propriedade de maneira estática” (FONTES, 2018, p. 31).

Dentre os inúmeros meios sociais de subsistência que historicamente vem sendo subtraídos dos trabalhadores, especialmente daqueles que pertencem as camadas mais subalternizadas pelo capital, podemos citar o acesso ao direito social e fundamental à habitação, conforme temos buscado chamar a atenção.

Partimos do entendimento que na atualidade, a expropriação do direito e do acesso à habitação se dá sob um triplo aspecto. Em primeiro lugar compreendemos que a expropriação habitacional pode ser vislumbrada na financeirização e na mercantilização do direito à moradia, sob a lógica dos juros e das finanças, ainda que atuem sob a perspectiva da capitalização dos pobres. As políticas habitacionais operadas pela via do crédito “explicitamente, propõe transformar meios de vida em capital”. (FONTES, 2018, p. 56).

Nas últimas décadas, assistimos a formulação e a disseminação de microcrédito para as camadas subalternizadas pelo capital, como é o caso das políticas habitacionais historicamente implementadas no Brasil, que não contribuíram para sanar o *déficit*<sup>53</sup> habitacional. Na realidade, confluíram para aumentar o endividamento dos sujeitos contemplados com tais políticas, o que

---

<sup>53</sup> De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o *déficit* habitacional diz respeito à escassez/falta de moradia e às moradias em condições inadequadas. Todas às vezes que nos referirmos ao *déficit* habitacional, estaremos embasados na tecnificação do IBGE. No entanto, cabe destacar que não corroboramos com a ideia de que há um *déficit* habitacional no sentido da *escassez* de imóveis no Brasil. De acordo com o Censo de 2022, o país tem 11,4 milhões de casas e apartamentos vazios, sem uso da sua função social. Enquanto o *déficit* habitacional do país em 2019 era de aproximadamente 5,9 milhões de domicílios, segundo os dados mais recentes disponibilizados pela Fundação João Pinheiro. A pesquisa do IBGE em 2022 revelou ainda que a cada 100 domicílios particulares, 13 deles estão vagos. Este número aumentou em relação ao Censo de 2010, quando a cada 100 imóveis, 9 deles estavam vagos. Para mais detalhamento consultar: AGÊNCIA PÚBLICA. Censo 2022: Brasil tem 11 milhões de casas e apartamentos vagos. Disponível em: [Censo 2022: Brasil tem 11 milhões de casas e apartamentos vagos – Sociedade – CartaCapital](#). Acesso em: set. 2023.

agravou ainda mais o rebaixamento das condições de trabalho e de existência. Conforme Fontes (2018, p. 58):

Do ângulo pelo qual estamos observando, este tipo de iniciativa é uma das mais explícitas formas de expropriação contemporânea, uma vez que atinge especialmente os meios de vida (ainda que parciais) detidos pelos mais pobres, que serão corroídos em função da entrada do grande capital (créditos), eliminados enquanto tais (meios de vida), as populações reduzidas a condições de total disponibilidade para o capital. [...] Levadas a efeito por mulheres, alvos preferenciais de tais microcréditos.

Apesar de todas as polêmicas que envolvem a análise empreendida por Harvey (2014), feitas as necessárias ressalvas, consideramos as suas contribuições de grande importância para pensarmos a atualidade dos movimentos retratados por Marx (2013) acerca da expropriação. Para ele, alguns dos mecanismos tratados por Marx foram aprimorados e hoje desempenham um papel mais intenso do que no passado, dentre eles o sistema de crédito. De acordo com o autor:

O sistema de crédito e o capital financeiro se tornaram, como Lenin, Hilferding e Luxemburgo observaram no começo do século XX, grandes trampolins de predação, fraude e roubo. A forte onda de financeirização, domínio pelo capital financeiro, que se estabeleceu a partir de 1973 foi em tudo espetacular por seu estilo especulativo e predatório. Valorizações fraudulentas e ações, falsos esquemas de enriquecimento imediato, a destruição estruturada de ativos por meio da inflação, a dilapidação de ativos mediante fusões e aquisições e a promoção de níveis de encargos de dívida que reduzem populações inteiras, mesmo nos países capitalistas avançados, a prisioneiros da dívida, para não dizer nada da fraude corporativa e do desvio de fundos (a dilapidação de recursos de fundos de pensão e sua dizimação por colapsos de ações e corporações) decorrente de manipulações do crédito e das ações – tudo isso são características centrais da face do capitalismo contemporâneo (HARVEY, 2014, p. 122-123).

Esse processo de financeirização que é uma das características centrais do capitalismo contemporâneo também incide sobre o direito à moradia. E, por conseguinte, contribuiu para gerar um fluxo extraordinário de pagamento de dividendos ao ramo do setor imobiliário, conforme mencionou Fontes (2018), cujos resultados recentes acerca da atual política habitacional implementada pelo Governo Federal seguem esses moldes e podem ser encontrados nas imensas contribuições<sup>54</sup> de Rolnik (2015).

Em entrevista Raquel Rolnik (2018, s/p) afirmou que a política habitacional brasileira, na realidade, se constitui enquanto uma política de financiamento habitacional, em função da sua financeirização e esclareceu que:

---

<sup>54</sup> Outra importante contribuição neste sentido nos é dada por Abreu (2014).



Nosso modelo histórico, na verdade, não é uma política habitacional, mas de financiamento habitacional. Ou seja, desde o começo, desde a criação do BNH, e principalmente no momento em BNH assume a gestão do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) de todos os trabalhadores, a política habitacional é uma discussão de que condições vão ser utilizadas e como esse fundo vai ser utilizado para emprestar para construtoras ou indivíduos e famílias poderem comprar sua casa própria.

Portanto, não se discute quais as formas de atendimento – quais as necessidades, que tipo de política se faz –, mas se trabalha no sentido do desenho do financiamento. Isso é uma captura total da política habitacional por uma lógica financeira e de um jeito muito perverso, a meu ver.

Se usa o fundo de garantia da aposentadoria dos próprios trabalhadores para financiar habitação no país. Com o seguinte pressuposto: como este fundo paga muito menos juros do que os bancos, então fica muito mais barato. Ou seja, a gente duplamente onera os trabalhadores.

Se a gente for olhar as necessidades habitacionais, quem mais precisa de política pública são faixas de renda que não se encaixam no conceito do financiamento e que só serão atendidas com políticas a fundo perdido — que, a meu ver, não deveriam ser políticas de casa própria.

Essa história atravessou governos petistas, tucanos, governos de todos os tipos. Esse modelo é o que estrutura a política habitacional e de desenvolvimento urbano. Há várias versões disso até chegar no Minha Casa Minha Vida, que é a novíssima versão desse mesmo modelo.

O MCMV conseguiu destravar esse financiamento. Ou seja, mandou os bancos colocarem todos os créditos que eles, em tese e por lei, deveriam usar para empréstimo habitacional. Colocando subsídios públicos do orçamento, junto com o crédito, conseguiu-se fazer com que renda um pouco mais baixa pudesse acessar também esse produto casa própria, ofertado pelo mercado e pelas construtoras privadas.

Esse processo contribuiu ainda sob o ponto de vista do capital a partir da fusão de grandes capitais, ou a expropriação dos expropriadores, como notou Marx (2013, p. 1013), por meio da centralização e da concentração de empresas. Esse quadro foi fomentado pela expansão do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), conforme nos demonstra Sanfelici (2013a; 2013b) e Abreu (2014).

Harvey (2014) nos advertiu ainda que um dos primeiros ativos a serem privatizados foi a habitação, no Reino Unido, sob o governo da Ex-Primeira Ministra Margaret Thatcher. A isto se seguiu um outro processo de expropriação<sup>55</sup> dessas mesmas casas, para operação via especulação imobiliária. Nos narra o autor:

No caso de Thatcher, o grande estoque de privatizações sociais foi um dos primeiros ativos a ser privatizados. À primeira vista, isso apareceu uma dádiva para as classes inferiores, que poderiam agora passar de locatárias a proprietárias a um custo relativamente baixo, obtendo o controle de um valioso ativo e aumentando suas posses. Mas, tão logo essa mudança de condição ocorreu, teve início a especulação imobiliária, particularmente nos locais centrais mais valorizados, à qual se seguiram o tráfico de influência, a enganação pura e simples ou a expulsão de populações de baixa renda para as periferias das cidades como Londres, transformando antigos conjuntos habitacionais destinados à classe trabalhadora em centros de intensa

---

<sup>55</sup> Voltaremos a este fenômeno mais à frente quando tratarmos do terceiro aspecto pelo qual se opera a expropriação habitacional na atualidade.

ocupação de imóveis pelas classes médias [*gentrification*] (Idem, p. 131, com grifos originais).

Em segundo lugar a expropriação no âmbito da moradia é realizada por meio dos consecutivos desfinanciamentos da política urbana e habitacional, que operam em dois sentidos, quais sejam: a) com os desmontes dos direitos historicamente conquistados, há uma redução do orçamento que evidencia contrapartidas cada vez mais inexequíveis para uma significativa parcela da população que necessita dos subsídios estatais para o financiamento da casa própria; b) aqueles que conseguem o crédito estatal se submetem a condições cada vez mais extenuantes, que se revelam na superexploração da força de trabalho (MARINI, 2005a), pois com a subtração do orçamento fiscal há um maior incremento dos juros cobrados e do endividamento do trabalhador, o que o subjugua cada vez mais aos ditames do capital na busca de acesso ao sonho da casa própria, que é um indispensável meio de sobrevivência na sociedade brasileira.

Assim, o salário dos trabalhadores se torna uma fonte fundamental de lucratividade para o capital, pois a oferta do crédito imobiliário faz com que uma parte da renda advinda do trabalho retorne ao processo de acumulação a partir da mediação com o sistema financeiro. E como observou Harvey (2014, p. 126), “o cordão umbilical que une acumulação por espoliação e reprodução expandida é o que lhe dão o capital financeiro e as instituições de crédito, como sempre com o apoio dos poderes de Estado”, operacionalizando as políticas sociais via crédito bancário.

Boschetti (2018) ao analisar as novidades no terreno das expropriações contemporâneas nos ajuda no entendimento sobre a sua relação com as políticas sociais quando enfatizou que:

As políticas sociais também são pressionadas pelo que Mandel (1982) nomeou como *supercapitalização*, já que na crise os capitais superacumulados buscam novos nichos de valorização, transformando serviços públicos em mercadorias, o que termina por compor também o menu de expropriações na sua forma atual (Idem, p. 191, com grifos originais).

A política habitacional operada via crédito imobiliário tem sido instrumental para a reprodução do capital a partir do pagamento dos créditos somados aos juros e a outras transações financeiras que perpassam pela esfera bancária, rendendo taxas e comissões. Não sem razão é que a partir da crise de 2007-2008, o Brasil vivenciou uma grande expansão do crédito imobiliário a partir do estratégico PMCMV.

O terceiro aspecto da expropriação habitacional na atualidade, que é o que nos interessa demonstrar é que a expropriação ocorre ainda quando sujeitos que residem em áreas que passam a integrar o circuito do mercado imobiliário são removidos de suas casas para dar lugar a

grandes empreendimentos imobiliários. O que, conseqüentemente exige processos de reestruturação do espaço urbano, o que torna o espaço urbano (e rural) mais valorizado em termos de mercado, incrementando novos valores e contribuindo para a reprodução ampliada do capital, conforme operado pelo “*Morar Feliz*”, como intentamos demonstrar.

Corroborando com a nossa hipótese, Virgínia Fontes (2018) ao analisar as expropriações contemporâneas, ou conforme a sua definição, as expropriações secundárias, enfatiza que as remoções das classes subalternas se tratam do processo de transformação do controle físico extralegal empregado com o intuito de transformá-los em ativos de capital para desenvolver o processo de capitalização e afirma:

A primeira, e mais evidente, ocorre através de expropriações “suaves” da recente propriedade dos pobres, realizadas por meio de formas de gentrificação dos bairros populares localizados em regiões valorizadas. Na tradicional face violenta, eles são simplesmente expropriados, rompendo-se os laços sócio-históricos, que favoreciam a subsistência nas frestas – mesmo mercantis – da vizinhança (Idem, 2018, p. 56).

Historicamente inúmeras políticas habitacionais desenvolvidas no Brasil vêm operando para a manufatura do consenso desses processos de expropriação de bairros populares para a promoção do seu conseqüente processo de reestruturação urbana e de empresariamento da cidade, contribuindo para conter a queda na taxa de lucros. Para isto, basta lembrarmos<sup>56</sup> dos primórdios da intervenção do Estado no urbano, operada pela política implementada por Pereira Passos, conhecida como bota-abaixo. Conforme expôs Harvey (2014, p. 130), na atualidade,

como a privatização e a liberalização do mercado foram o mantra do movimento neoliberal, o resultado foi transformar em objetivo das políticas do Estado a “expropriação das terras comuns”. Ativos de propriedade do Estado ou destinado ao uso partilhado da população em geral foram entregues ao mercado para que o capital sobreacumulado pudesse investir neles, valorizá-los e especular com eles. Novos campos de atividade lucrativa foram abertos e isso ajudou a sanar o problema da sobreacumulação, ao menos por um tempo.

Isto é, o Estado tem um papel indelével no processo de garantia de reprodução da acumulação expandida, quando as políticas habitacionais contribuem diretamente para a atuação do capital sobreacumulado, ao fomentar a reestruturação e o empresariamento urbano, como buscamos demonstrar. Soma-se a isso, o fato de que as políticas habitacionais historicamente vêm operando ainda via supercapitalização do acesso à moradia pela via dos créditos, como o caso do PMCMV realizado em consonância com as remoções em função dos megaeventos na cidade do Rio de Janeiro, por exemplo (GONÇALVES, 2018).

---

<sup>56</sup> Exploraremos essas intervenções urbanas no segundo capítulo da tese.

Crescentemente, o capital opera um processo de apropriação do urbano, ou melhor dizendo, de reestruturação do espaço urbano “cujo papel foi de descortinar novas fronteiras e arenas para a acumulação, desbravando novos locais de rentabilidade, disponibilizando novos terrenos para o processo de valorização” (MAURIEL, 2018, p. 242), efetivado por expropriações de comunidades inteiras e de bairros populares.

Soma-se a isso, o fato de que a expropriação da habitação contribui ainda para uma série de outras expropriações, que permitem a abertura de novos nichos de atuação do capital. Nesta medida, podemos indicar a necessidade do pagamento de taxas e de tributos que em período anterior a expropriação era muitas vezes desconhecidas pela população, dado o alto grau de “ilegalidade” e das ocupações clandestinas dos terrenos e das moradias. A esse exemplo, podemos citar as contas de luz e de água. Conforme afirma Mota (2018, p. 183):

Podemos afirmar que, na atual fase de subsunção formal e real do trabalho ao capital, a potenciação da exploração do trabalho, através da sua precarização e das expropriações, pode ser compreendida como um processo que, além de restringir a reprodução dos trabalhadores e da sua família aos mínimos de sobrevivência, obriga-os a se endividarem para ter acesso à habitação, serviços de iluminação e abastecimento ou abrirem mão de bens essenciais para consumir produtos sem os quais, na sociedade de uma vida dedicada ao trabalho e à industrialização da vida doméstica, é impossível estabelecer laços de sociabilidade (TV, refrigerador, máquina de lavar, celular etc).

Portanto, a expropriação habitacional ao transformar a casa em capital contribui para que vários aspectos indispensáveis para a moradia e para as condições de habitação e de urbanidade se constituam em torno do valor. Consequentemente, sendo um mecanismo indispensável para a reprodução expandida do capital.

Concordamos com Mauriel (2018, p. 240) quando afirma que “tomar terras e domínios de bens públicos, apoderar-se de patrimônios privados e públicos devem ser vistos como práticas regulares das relações capitalistas e não só parte de um momento fundacional”. Ou seja, as crescentes remoções subtraem e degradam o direito ao bem-estar promovido pelo acesso à moradia, ainda que por vezes em condições precárias. Por tudo isso, devem ser compreendidas como mecanismos de expropriação presentes na atualidade.

É largo o leque de processos de remoções e de reassentamentos que foram efetivados não só em Campos, mas pelo Brasil e pelo mundo afora que objetivavam a mercantilização de espaços que outrora não tinham um significativo valor no mercado imobiliário. Gonçalves (2018, p. 117) nos ajuda nessa apreensão quando afirmou que essas intervenções locais, efetivadas por meio de

políticas de regularização fundiária, desocupação e especulação imobiliária em bairros operários ou favelas. Em comum, todas essas medidas têm o fato de se desenvolverem por meio de ações diretas do Estado que efetuam a mudança das relações de propriedade então existentes e mercantilização de espaços até então pouco atrativos para a produção do valor. [...]. Tal mercantilização torna-se possível por dispositivos regulatórios que privatizam bens públicos e comuns, cortam gastos sociais, reduzem impostos sobre a renda, retiram as barreiras que limitam o livre fluxo do capital financeiro por meio de políticas de desregulamentação e restringem as garantias dos trabalhadores.

Dizendo de outro modo, se, inicialmente as habitações tinham como objetivo ser o meio de existência dos seus moradores, que significa refúgio e proteção contra as intempéries, e lugar de descanso, com esses processos oficializados de remoção, se tornam além, pois o seu intuito consiste na mercantilização e na especulação inimaginável da casa e do espaço urbano.

Dito isto, podemos inferir que, na realidade, a intervenção do Estado no âmbito das políticas habitacional e urbana, sob estes moldes narrados têm se constituído na oficialização de processos de expropriação. O que foi potencializado desde as últimas décadas do século XX, mas principalmente no século XXI, no evoluir de mais um ciclo de “ondas longas recessivas” no quadro da *crise estrutural* do capital. Consideramos que diante da ameaça constante na redução das taxas de lucro, cada vez mais, “neste momento, o capital precisa recorrer à expropriação de outro espaço, de outro lugar, criar novas condições sociais que permitam o excedente fluir, abrindo novas alternativas à revalorização” (GONÇALVES, 2018, p. 111).

Portanto, na atualidade, as expropriações “não dizem respeito aos mecanismos de estabilização da acumulação capitalista, mas à sua dinâmica expansionista e os seus imperativos por crescimento” (Idem). Por isso, esses processos se impulsionaram sob modalidades cada vez mais brutais, à medida que, o capital tem uma incessante necessidade de reverter os usos do espaço urbano para promover processos de valorização que garantam as condições favoráveis para a sua reprodução e para a sua expansão. Conforme mencionou Vainer (2023),

*o capital se renova renovando o espaço urbano. Ele precisa permanentemente destruir o que existe para ser reconstruído. É o que chamamos de financeirização da cidade: o capital se territorializa e o território se capitaliza, vira objeto direto de valorização do capital (Idem, s/p, com grifos nossos).*

Donde pode-se notar a necessidade imperiosa dos processos de expropriação de comunidades, de bairros e de favelas com o objetivo de promover a reestruturação desses locais, que se distingue da posição anterior que ocupavam no espaço urbano, doravante requalificados. E também emergiram com o objetivo de abrir novos nichos de meios de vida para a exploração do capital. Tais medidas têm sido determinantes para a reprodução ampliada do capital, neste

contexto que se convencionou denominar de tardo-capitalismo, cuja hegemonia é do capital financeiro.

Nos parece lúcido ressaltar que todas as medidas adotadas pelo modo de produção capitalista demonstram a sua incompatibilidade com qualquer quadro de orientação humana. Na realidade, o sistema capitalista atua na perspectiva de uma produção auto-expansiva fundamentada no consumo destrutivo, segundo observou Mészáros (1989, p. 102):

O capital é totalmente desprovido de medida e de um quadro de orientação humanamente significativos, enquanto que seu impulso interior pela auto-expansão é a priori incompatível com os conceitos de controle e limite, e desde logo com uma auto-transcendência positiva. É por isto que corresponde à linha de menor resistência do capital levar as práticas materiais da destrutiva auto-reprodução ampliada ao ponto em que fazem surgir o espectro da destruição global, em lugar de aceitar as requeridas restrições positivas no interesse da produção para a satisfação das necessidades humanas.

Não obstante, não podemos deixar de esclarecer que as expropriações não podem ser entendidas apenas pelo seu viés econômico. Fontes (2012, p. 88) nos auxilia nessa apreensão quando afirma que

a expropriação não pode ser considerada como um fenômeno apenas econômico, uma vez que é propriamente social, mesmo se parcial ou limitada. Trata-se da imposição – mais ou menos violenta – de uma lógica da vida social pautada pela supressão de meios de existência ao lado da mercantilização crescente dos elementos necessários à vida, dentre os quais figura centralmente a nova necessidade sentida objetiva e subjetivamente, de venda da força de trabalho.

Isto é, a reestruturação se constitui também enquanto um fenômeno social, uma vez que, atinge todas as dimensões da vida dos sujeitos expropriados, tanto as dimensões objetivas, quanto subjetivas e simbólicas pelo desfazimento dos vínculos e das relações existentes, demonstrando a barbárie generalizada imposta pelo capital, tão bem explicitada por Mészáros (2012).

Por tudo isso, concordamos com Netto (2013, p. 38) que o tardo-capitalismo representa o momento em que o sistema capitalista está

subsumido totalmente ao capital chega à sua curva ascendente e objetiva a sua crise estrutural, expressando-se na efetividade do tardo-capitalismo -, a dimensão civilizatória se esgota e o sistema se revela como barbárie, torna-se bárbaro. Este é o estágio atual da ordem do capital (NETTO, 2013, p. 37).

A barbárie engendrada é de tal monta que tudo é passível a se transformar em novas fontes de extração de mais-valor, mesmo que isso represente perdas consideráveis e irreparáveis

para o conjunto da humanidade. Esse é o caso dos sujeitos expropriados, que perdem a sua historicidade, os seus vínculos sociais, afetivos e de trabalho. O que vem sendo efetivado pelo próprio Estado, via políticas urbanas e habitacionais, que removem os sujeitos, porque os coisificam como objetos, ou parafraseando Carlos Drummond de Andrade<sup>57</sup>, como pedras que haviam no meio do caminho para a expansão dos limites de acumulação do capital. Mas não podemos ser ingênuos, pois o Estado tem um caráter de classes bem específico e isso não é nenhuma novidade.

Assumimos como hipótese deste estudo que o “*Morar Feliz*”, acessado como política social de habitação revela um agravamento da questão urbana no município de Campos dos Goytacazes, pois foi instrumental para oficializar os processos de expropriação necessários a reestruturação urbana que segue em curso nestas duas primeiras décadas do século XXI no município. À vista disso, fomentou o processo de mercantilização da cidade, tornando-a inacessível para uma ampla maioria da população que teve que ocupar áreas situadas em periferias ainda mais distantes, sem ou com precárias condições de urbanidade. Assim, passamos a sustentar a tese de que a expropriação oficializada pelo “*Morar Feliz*” possui uma intrínseca relação com a reestruturação urbana de Campos, mecanismo pelo qual o capital tem buscado se reproduzir em escala ampliada e crescente.

---

<sup>57</sup> ANDRADE, Carlos de. *No meio do caminho*. Disponível em: [https://www.lettras.mus.br/carlos-drummond-de-andrade/807509/#google\\_vignette](https://www.lettras.mus.br/carlos-drummond-de-andrade/807509/#google_vignette). Acesso em: maio. 2023.

## 2 A HISTÓRIA SE REPETE COMO TRAGÉDIA OU COMO FARSA: O ESTADO E O URBANO NO BRASIL

*Estranhem o que não for estranho  
Tome por inexplicável o habitual  
Sintam-se perplexos ante o quotidiano  
Tratem de achar um remédio para o abuso  
Mas não se esqueçam de que o abuso é sempre a regra.  
A exceção e a regra – Bertold Brecht*

Hoje, no limiar do século XXI, a cidade é a expressão mais contundente do processo de reprodução do capital, não só porque é no espaço urbano que se localiza aproximadamente 85% da população brasileira (IBGE, 2021). Mas, porque para além de ser o lugar onde se vive e se mora, a cidade é o *locus* da produção e da reprodução do capital. É nas cidades que se evidenciam as profundas contradições deste modo de produção, onde a miséria, a informalidade, a mendicância e a violência, convivem, mas não sem conflitos, com prédios luxuosos, cercados de todo o arsenal de segurança possível.

Compreendemos que, ao longo dos últimos séculos, o espaço urbano brasileiro passou por modificações na sua estrutura, que se conectam ao desenvolvimento das forças produtivas e as necessidades de reprodução do capital. Este processo é articulado sob a importante direção social do Estado<sup>58</sup>, que define e cria leis, que direcionam os investimentos públicos, que constroem a infraestrutura necessária para favorecer a reprodução ampliada do capital a partir da propriedade privada da terra urbana (BOTELHO, 2007). Impreterivelmente, a ação estatal se pauta na regulação do solo urbano e não na garantia do acesso à habitação em condições dignas ou na garantia da qualidade de vida para todos os cidadãos.

---

<sup>58</sup> Partimos da concepção do pensador italiano Antonio Gramsci, para quem, o Estado é entendido como uma superestrutura que, compreende “todo o complexo de atividades práticas e teóricas com o qual a classe dominante não somente justifica e mantém seu domínio, mas procura conquistar o consentimento daqueles sobre os quais exerce sua dominação” (GRAMSCI, 2000, p. 331). E mais, Gramsci afirma existir “dois grandes “níveis” superestruturais: o primeiro pode ser chamado de “sociedade civil”, isto é, o conjunto dos organismos vulgarmente denominados “privados”; e o segundo, de “sociedade política” ou do “Estado”. Esses dois níveis correspondem, de um lado, à função de “hegemonia”, que o grupo dominante exerce em toda sociedade; e, de outro, à “dominação direta” ou ao comando, que é exercido através do Estado e do governo “jurídico” (GRAMSCI, 1971, p. 12 apud CARNOY, 1986, p. 93). Assim sendo, o Estado por meio da execução das políticas urbanas e habitacionais busca garantir as condições necessárias para a reprodução ampliada do capital, ao mesmo tempo em que atende uma demanda da população por melhores condições de vida no espaço citadino, quer pela garantia do direito e do acesso à habitação, quer por obras infraestruturais, a fim de obter o consenso por parte das camadas e das classes subalternizadas pelo capital.



Apesar de esta ser a *regra* do desenvolvimento das nossas cidades, não podemos achá-la *habitual*. Ao contrário, como bem mencionou Brecht (2022), é preciso *estranhá-la*, *questioná-la* e buscar *remédios*, ou melhor dizendo, alternativas para superar esse modo de produção no qual os valores de troca se sobrepõem aos valores de uso e as necessidades sociais dos seres humanos, dentre as quais, o direito ao acesso à habitação em condições dignas.

Partimos do reconhecimento que, a intervenção do Estado na estruturação e na reestruturação do espaço urbano, através da política de habitação deve ser analisada a partir de um processo sócio-histórico, o qual buscaremos resgatar neste capítulo. Cabe sinalizar que, não buscamos realizar uma análise cronológica, mas, pretendemos resgatar as principais singularidades e contradições que envolvem a intervenção do Estado no espaço urbano nesta latitude chamada Brasil.

## **2.1 A Dialética da Urbanização**

O Estado se constitui como um importante agente mediador da organização socioespacial. A sua intervenção, no entanto, não é linear. Nos diferentes momentos históricos, fatores distintos determinaram o curso das políticas públicas urbanas e habitacionais.

Portanto, é nosso objetivo elucidar as suas principais características, que permanecem, se atualizam e se aprofundam, sobretudo neste início do século XXI, quando as políticas habitacionais e urbanas se tornaram cada vez mais instrumentais para a reprodução do capital. Seja a partir da materialização dos programas habitacionais e urbanos, pela via da concessão de créditos, ou, por meio das massivas expropriações que também contribuem para a reprodução do capital, neste novo contexto da história, que tem como exigência a reestruturação do espaço urbano, condição necessária para a atuação do capital financeiro, e, para a consolidação do empresariamento urbano.

### **2.1.1 Das raízes coloniais à potenciação das desigualdades socioespaciais**

A apreensão da formação do espaço urbano brasileiro deve ter como ponto de partida o período colonial, mais especificamente o século XV, dado o seu importante papel

desempenhado na circulação internacional de mercadorias (OLIVEIRA, 1982). A ocupação do Brasil pelos colonizadores portugueses se deu com o objetivo da extração e da acumulação de riquezas a partir da exportação de gêneros aproveitáveis para o mercado europeu.

Inicialmente, esse processo ocorreu por meio da exportação das madeiras de construção e madeiras tintoriais, como o pau-brasil. Posteriormente, novos produtos passaram a ser exportados, como o açúcar, o algodão e o café. Portugal lograva grande êxito com a exportação, pois, utilizava da mão de obra dos indígenas escravizados e dos negros africanos trazidos à força para o país, garantindo uma acumulação sem precedentes.

A colônia brasileira foi constituída numa organização produtora industrial para o mercado externo, e “é com tal objetivo, objetivo exterior voltado para fora do país e sem atenção a considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que se organizarão a sociedade e a economia brasileiras” (PRADO JÚNIOR, 2011, p. 29), bem como a organização do seu espaço.

Neste período de colonização, o espaço brasileiro foi dividido em 15 capitanias hereditárias, cuja distribuição do território era bastante irregular, pois, a extensão territorial das capitanias variava entre 150 e 600 quilômetros. Logo, a concentração de terras já se desenhava entre nós. Durante o período colonial, os latifúndios, resultados da concessão das sesmarias, somado a sua capacidade de produção por meio do trabalho escravo foram de suma importância para a economia da Coroa Portuguesa, e para o Império brasileiro. Soma-se a isso, o fato que, as sesmarias foram fundamentais ainda, pois “a monarquia portuguesa conservou sob seu controle as terras e as atividades econômicas” (MARICATO, 2004, p. 22).

É importante que se chame a atenção, para o fato de que, desde o Brasil Colônia, a formação e a organização do espaço brasileiro sempre tiveram estreito vínculo com os interesses das classes dominantes e com os homens brancos, pois, o regime de Sesmarias era racialmente seletivo, como demonstra a análise de Martins (1980). Portanto, a expropriação de terras foi um elemento fundante do nosso país, cuja mediação, inicialmente se deu pela Coroa Portuguesa, e, *a posteriori*, pelo Estado brasileiro, que continua a legitimar esses processos.

Neste período, a concentração da população colonial foi iniciada nas faixas litorâneas, onde as áreas eram mais úmidas e férteis, portanto, favoráveis para a base da nossa colonização agrícola. Com o passar do tempo, a fim de ampliar a sua mão de obra, os colonizadores por meio do bandeirismo predador dos povos indígenas, foram ocupando e se firmando em novas áreas, o que ocasionou a expansão em direção ao interior do país, permitindo a exploração de novas riquezas, como, as minas de metais e de pedras preciosas, na região das minas gerais.

Neste mesmo sentido, deu-se a ocupação da Floresta Amazônica para a exploração de seus produtos naturais, como o cacau, bem como do sertão nordestino, no qual se espraiava a criação dos bovinos. Neste contexto, a missão catequizadora da Igreja Católica<sup>59</sup>, especialmente, aquela realizada pelos jesuítas não pode ser desconsiderada na formação social brasileira, pois, a sua ação, foi fundamental para o saque e para a expropriação das terras originárias dos indígenas, que se integraram às capitanias portuguesas (PRADO JÚNIOR, 2011).

Apesar de não ser possível determinar precisamente a demografia do Brasil Colônia, devido à escassez dos dados, é possível aferirmos que, durante este período, devido as nossas atividades econômicas serem ligadas a agroexportação, a maior parte da população residia nos campos. Estes, concentravam o esplendor, enquanto as cidades, concentravam a miséria urbana, conforme assinalado por Maricato (2003). Conquanto, não podemos desmerecer a importância das cidades neste momento, pois, apesar da atividade produtiva ser realizada no campo, as ligações com o comércio internacional de mercadorias eram realizadas nas cidades, que concentravam também as atividades administrativas e burocráticas da administração urbana colonial.

Neste interstício de tempo, mais exatamente em 1808, fugindo de Napoleão, a família real portuguesa chegou ao Brasil. Junto com ela, uns cem números de pessoas, arquivos e objetos. Neste contexto, mais uma série de remoções foram efetivadas para abrigar todo esse povo, de modo que, “as melhores edificações foram desocupadas para receber a família real. Suas portas eram marcadas com as letras P.R., que significavam Príncipe Regente, ou na versão dos cariocas, “prédio roubado”, ou “ponha-se na rua” (MARICATO, 2003. p. 16).

Neste contexto, foi introduzido o que até hoje prevalece nas práticas de expropriações, as marcações das casas, com iniciais que determinam a sua apropriação ou demolição, como será exposto nos capítulos subsequentes. Além disso, neste período tem-se a gênese da incessante busca de modernizar o país, por meio da implementação de reestruturações no seu espaço urbano, que, nesta época, objetivava atender as “necessidades” e os anseios dos portugueses.

---

<sup>59</sup> Como observou Maricato (2003, p. 10) “é notável – pode-se dizer absoluta – a importância da Igreja Católica nos dois primeiros séculos e meio da colonização. Uma estreita relação entre Estado e Igreja garantia a ele legitimação do domínio sobre as terras descobertas e a ela a exclusividade sobre a vida espiritual”. E, mais, “A criação dos núcleos urbanos vinha sempre acompanhada da construção da capela, que ocupava lugar de destaque” (Idem, p. 10). Com isso, o hábito de morar e de viver em comunidade foi se alterando, face a missão catequizadora e a ação colonizadora.

Vale a pena enfatizar que, foram abertos os portos, implementados o ensino superior, que até então havia sido proibido. Bem como, foram desenvolvidos campos diferenciados da atividade produtiva, tais quais, a mineração e a metalurgia, o desenvolvimento da engenharia e da tecnologia, por meio da máquina a vapor e da máquina de *tear*, além da ampliação da rede ferroviária. Houve ainda, a inauguração do Banco do Brasil, da Academia da Marinha, da Academia Militar, do teatro, da biblioteca, das academias científicas e literárias.

É nessa conjuntura, em 1822, que chega ao fim e ao cabo o sistema de concessão de sesmarias, mesmo ano da independência do Brasil de Portugal<sup>60</sup>. Neste período, com a indefinição do Estado na regulação da posse das terras, a ocupação das terras se deu de forma indiscriminada, com base na violência exercida pelos poderosos proprietários rurais que expulsavam, ou dizendo de outro modo, que expropriavam os pequenos posseiros e os pequenos proprietários de terras. É com a revogação das Sesmarias e com a ausência de qualquer legislação que versasse sobre a regulação do solo, que se consolidou as bases do latifúndio agroexportador brasileiro e a consequente concentração de terras e de poder, que se configura também enquanto um fator não apenas de classe, mas também de raça, pois conforme mencionou Moura (1994, p. 6):

Com a passagem do colonialismo para o imperialismo (neocolonialismo), o racismo é remanejado em sua função instrumental. As metrópoles passam a ver as áreas coloniais como habitadas por povos indolentes, incuravelmente incapazes de criar uma poupança interna que os elevasse ao nível dos países brancos, que tinham estes predicados e se desenvolveram, ao contrário do mundo não-branco que, por esta razão, permanece subdesenvolvido.

Portanto, o racismo é elemento constitutivo e baluarte da dominação de classes e da concentração de terras no Brasil. Foi apenas, mais de duas décadas após o fim do regime de Sesmarias que foi implementada uma nova forma de controle do espaço brasileiro por meio da promulgação da *Lei de Terras*, de 1850 (Lei n 601/1850), que efetivou uma inversão da combinação contraditória entre trabalho cativo e terra livre, à medida que a terra se tornou cativa e o trabalho se tornou livre. Como observou José de Souza Martins (2010, p. 49) em seu célebre livro “*O Cativo da Terra*”:

Se no regime sesmarial, o da terra livre, o trabalho tivera que ser cativo; num regime de trabalho livre a terra tinha que ser cativa. No Brasil, a renda territorial capitalizada não é essencialmente uma transfigurada herança feudal. Ela é engendrada no bojo da

---

<sup>60</sup> Foi durante este período que compreende o fim do regime imperial que começaram a ser fomentadas as mudanças necessárias para o posterior deslanche da urbanização do Brasil, iniciadas a partir do fim do século XIX, cujo marco, será na década de 20, do século XX.

crise do trabalho escravo, como meio para garantir a sujeição do trabalho ao capital, como substituto da expropriação territorial do camponês, que, no advento do capitalismo, criou a massa de deserdados aptos a entrar no mercado de trabalho da nova sociedade. Aqui, a propriedade teve a função de forçar a criação da oferta de trabalho livre e barato para a grande lavoura. Foi o meio substituto da acumulação primitiva na produção da força de trabalho, com a mesma função: a expansão do capitalismo só seria possível com o surgimento de uma massa de trabalhadores livres porque livres dos meios de produção para trabalhar por conta própria, sujeitos, portanto, à necessidade de trabalhar para o capital para sobreviver.

É lícito ressaltar que, tal lei se relaciona ao desenvolvimento das forças produtivas, no qual o mercado de terras se tornou fundamental não apenas para a obtenção da renda fundiária, como também para a formação da mão de obra necessária para as indústrias nascentes, por meio dos processos de expropriações dos camponeses e dos pequenos proprietários de terras. Resguardadas as particularidades, notemos que o advento do sistema capitalista no Brasil tem estreita relação com o mesmo processo de expropriação, assim como ocorreu na Inglaterra analisada por Marx (2013). O objetivo fulcral foi o de separar os homens e as mulheres da propriedade da terra, para que, separados do seu meio de produção se lançassem no mercado de trabalho sob quaisquer condições e salários. Villaça (1986, p. 14) nos auxilia nesse entendimento quando afirma que

O problema da habitação popular urbana começa a se constituir no Brasil na segunda metade do século XIX com a penetração do capitalismo, da mesma forma como se constituía na Inglaterra cem anos antes. Naquela época começou a surgir aqui, como anteriormente havia surgido lá, o “homem livre”. Este é antes de mais nada um despejado. Despejado de sua terra, de sua oficina, de seus meios de trabalho, de seus meios de vida. Começam então a afluir às nossas cidades milhares desses despossuídos, tanto brasileiros como estrangeiros. Eram os despejados das decadentes fazendas, como as de café no Vale do Paraíba, eram os despejados da Itália, eram os despejados das senzalas. Com o enorme crescimento das cidades através dessa população, surge o problema de seu alojamento, ou seja, surge o problema da habitação enquanto questão social.

Em face disso, a *Lei de Terras* não teve impacto de forma imediata, pois, dentre as suas atribuições estava a regulação das terras devolutas ao Estado, que encontrou fortes resistências por parte dos “coronéis”, que administravam os latifúndios e que detinham enorme poder, até mesmo para burlar as leis. O seu impacto mais notório se refere às delimitações entre o público e o privado, pela primeira vez no país. Assim, muitas demarcações foram realizadas, bem como o ordenamento das ruas e das casas e o alinhamento das calçadas, “respeitando” e garantindo as bases e os fundamentos da propriedade privada no Brasil.

É importante mencionarmos que, a *Lei de Terras* foi implementada no mesmo ano em que se cessava o tráfico negreiro da África para as terras brasileiras, em 1850, como já ressaltado. Com isso, o trabalho escravo estava comprometido e era necessário novas formas

de inserção de mão de obra, em condições satisfatórias, ou melhor dizendo, em condição de superexploração da força de trabalho. Mas, para isso, era necessário criar as condições necessárias para a substituição dos escravizados pelos trabalhadores imigrantes e demais homens livres, por meio do controle da posse da terra. Concordamos com José de Souza Martins (1980, p. 72 e 73, com grifos nossos), ao referir-se à *Lei de Terras*, quando afirma que:

Por isso, a classe dominante insistiu no Brasil o cativo da terra, como forma de subjugar o trabalho dos homens livres que fossem atraídos para o país, como de fato o seriam às centenas de milhares até as primeiras décadas do nosso século. *No processo de substituição do trabalho escravo, a nova forma de propriedade da terra desempenhou um papel fundamental como instrumento de preservação da ordem social e política baseada na economia colonial, na dependência externa e nos interesses dos grandes latifundiários.*

Portanto, a *Lei de Terras* inaugurou o “mercado de terras” no país. Onde as suas atribuições consistiam no controle da aquisição das terras, por meio da compra e da venda, tornando proibido a ocupação e a posse de terras. Logo, aqueles que não possuíam recursos para a compra da propriedade privada da terra tiveram de encontrar meios para se apossar de áreas nas quais a ocupação ilegal era tolerada. Este foi o caso de alguns povos brancos que não tinham a posse das terras, bem como de indígenas que haviam perdido a posse de suas terras pela expropriação do processo de colonização e de alguns escravizados libertos. Desse modo, a *Lei de Terras*, ao invés de assegurar as possibilidades de acesso à terra contribuiu para agravá-lo, uma vez que, tornou a terra inacessível para a maior parte da população brasileira. O que, em decorrência, inaugurou inúmeros conflitos e disputas por terras por todo o país.

Partimos da concepção que considera absolutamente impensável, compreender as cidades brasileiras no período colonial e imperial, sem mencionar a importância do escravagismo para o seu desenvolvimento, pois, esta era a forma de trabalho compulsório predominante não só no latifúndio rural, mas também nas cidades. O que por sua vez, alimentava o processo de acumulação, que resultava na ampliação de terras, de escravos e de riquezas, mas não de capital<sup>61</sup> (OLIVEIRA, 1980). O racismo assume dimensões estruturais para a apreensão do desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Concordamos com Moura (1994, p. 3) quando afirmou:

Deduz-se, portanto, sem muito esforço, que o racismo pode ser considerado – da forma como o entendemos atualmente – um dos galhos ideológicos do capitalismo.

---

<sup>61</sup> Maricato (2003) observa que até a instituição da *Lei de Terras*, a propriedade da terra não se constituía em objeto de hipoteca para a realização de empréstimos. Mas, os escravizados sim representavam uma fonte de hipoteca.

Não por acaso ele nasceu na Inglaterra e na França e depois desenvolveu-se tão dinamicamente na Alemanha. O racismo é atualmente uma ideologia de dominação do imperialismo em escala planetária e de dominação de classes em cada país particular.

Em 1888, ocorreu no Brasil, a abolição da escravatura, por meio da *Lei Áurea*. Trata-se de um marco importante na história do nosso país e de nosso povo que tanto sofreu com as mazelas deste escravagismo cruel. Contudo, não representou o fim da discriminação sofrida pelos negros africanos, ou pelos negros brasileiros, uma vez que, não permitiu a superação da situação deletéria em que viviam, pois, a “abolição resolve um dos lados da contradição, transformando o trabalho em força de trabalho” livre (OLIVEIRA, 1980, p. 13).

De modo similar, Clóvis Moura (1988, p. 6) afirma que “o Brasil fez a Independência sem abolir o trabalho escravo e fez Abolição sem acabar com o latifúndio. Isto determinou que a dinâmica social do Brasil fosse praticamente estrangulada”. Como reflexo, essa massa de desocupados, pós abolição, “até hoje não foi integrada à sociedade civil como produtora dinâmica, em face a continuidade das relações latifundiárias” (Idem).

Portanto, naquele cenário do século XIX, centenas de milhares de homens e de mulheres escravizados foram lançados no mercado de trabalho para garantir o provimento de todas as suas necessidades sociais, dentre elas, a habitação, sem a possibilidade da posse da terra. Assim, se mantiveram no campo ou foram em direção às cidades em busca de inserção no mercado de trabalho, o qual concorriam de forma desigual com os brancos pobres aqui residentes ou com os imigrantes, dado que, não tinham experiência para o manuseio dos trabalhos urbanos. Aos poucos, foram produzindo o seu próprio espaço e a sua própria moradia. Com recursos precários e negados, resistiam e buscavam sobreviver, seja no campo ou nas cidades.

Ambas as leis supramencionadas (a *Lei de Terras* e a *Lei Áurea*), não decorreram da benevolência da aristocracia agrária como tentam nos contar a história. Mas, guardam nexos não casuais com a necessidade do desenvolvimento das forças produtivas, neste período em que se gestava a indústria brasileira, que demandava mão de obra livre nas cidades para ingressar no mercado de trabalho, em vários campos de atividade produtiva, como na metalurgia e na mineração. Ademais, revela também o ferrenho movimento abolicionista protagonizado pelos povos negros.

Foi em fins do século XIX, que se deu o tardio processo de urbanização brasileiro, conjuntamente a também tardia industrialização do país, no contexto da transição do Brasil Império à chamada “Primeira República” ou “República Velha” (1889-1930). Em fins do século XIX, apenas cerca de 10% da população brasileira se concentrava nas cidades

(MARICATO, 2011). Mas, paulatinamente, assistia-se ao crescimento urbano nas principais cidades do país, como podemos visualizar através da tabela abaixo:

Tabela 1 – Evolução demográfica urbana no Brasil

	1872	1890	1900
<b>Rio de Janeiro</b>	274.972	522.651	691.656
<b>Salvador</b>	129.109	174.412	205.813
<b>Recife</b>	116.671	111.556	113.106
<b>Belém</b>	61.997	50.064	96.560
<b>São Paulo</b>	31.385	64.934	239.820

Fonte: Anuário Estatístico do Brasil de 1912<sup>62</sup> apud Maricato, 2003, p. 27).

O fim do trabalho escravo, somado a ausência da posse da terra fomentou o crescimento urbano, de forma que,

é possível ver que o próprio tamanho que as cidades tomam, a própria rapidez do processo de urbanização, medido pelos incrementos da população que aflui às cidades, tem muito a ver, de um lado, evidentemente, com a industrialização, com a massa de capitais e, portanto, com o processo de acumulação sediado nas cidades (OLIVEIRA, 2013, p. 54).

Podemos perceber que a possibilidade de acesso ao trabalho livre nas cidades contribuiu para a disponibilização da enorme massa de trabalhadores disponíveis para vender a sua força de trabalho, em condições ótimas e favoráveis à industrialização do país e à concentração de riquezas. Assim, a indústria foi se expandindo e as cidades deixaram de ser estritamente apenas o local de atividades administrativas e comerciais, para se tornarem também o *local da produção de capital*.

Com a abolição, a classe burguesa considerava mais vantajoso empregar o imigrante europeu<sup>63</sup>. O próprio governo da província custeava as despesas de viagem dos imigrantes, trazidos principalmente da Itália, Portugal e Espanha para São Paulo. Dali, eram encaminhados para fazendas como colonos ou permaneciam nas cidades, na indústria nascente. Esta opção pelo “braço livre europeu” se dava, pois, os fazendeiros consideravam que os imigrantes se constituíam em uma mão de obra “civilizada”.

<sup>62</sup> REPÚBLICA DOS ESTADOS-UNIDOS DO BRAZIL. *Anuário Estatístico do Brasil*. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/20/aeb\\_1908\\_1912\\_v1.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/20/aeb_1908_1912_v1.pdf). Acesso em set. 2021.

<sup>63</sup> O principal contingente da força de trabalho que substituiu o trabalho escravizado no Brasil nas grandes plantações e, depois, no mercado de trabalho urbano é de origem italiana, conforme mencionaram Iamamoto e Carvalho (2012, p. 175).



já que não era possível romper repentinamente com todo o arcabouço ético-político da escravidão, montado mediante identificação "selvagem-inumano-cativo". Pelo contrário, "barbárie versus civilização" continuou sendo a pedra de toque do discurso da classe dominante na Primeira República (1889-1930), para justificar seu exercício cotidiano de poder (ROLNIK, 2009, p. 2).

Não podemos deixar de mencionar que esta opção pelos trabalhadores imigrantes se liga ainda ao anseio de embranquecimento da população brasileira. Moura (1988, p. 7) enfatiza que

com a Abolição, criam-se mecanismos estimuladores para a migração europeia que entra no lugar dessa massa de trabalho nacional marginalizando-a irremediavelmente. A situação dos descendentes de escravos, nesse processo de marginalizar o trabalhador não-branco em face da filosofia de branqueamento (o Brasil seria tanto mais civilizado quanto mais se branqueasse).

Sob esta mesma direção, Freyre (2013, p. 470) chama atenção para o fato de que nesta época “os imigrantes portugueses e italianos, tão numerosos nos meados do século XIX, sobretudo nas cidades, tornaram-se, assim, grandes procriadores de mulatos”.

Desse modo, o padrão da urbanização brasileira foi definido pelo fluxo migratório, representado inicialmente pelos inúmeros trabalhadores imigrantes, cujo intuito era de modernizar o nosso país, apagando os resquícios do passado colonial. E, posteriormente também foi definido pelo êxodo rural, representando a chegada de homens livres sem posses e de ex escravizados, o que ocasionou a ampliação do exército industrial de reservas e os baixos salários industriais (SANTOS, 2009). Este cenário corroborou nos termos de Maricato (2003), para a produção ilegal do espaço urbano, cuja tolerância e condescendência foi principalmente dos governos municipais, que detinham maiores atributos para controlar o uso e a ocupação do solo urbano. A autora menciona que:

É notável a tolerância que o Estado brasileiro tem manifestado em relação às ocupações ilegais de terra urbana. Esse processo é significativo em suas dimensões, se levarmos em conta, especialmente, a grande massa de migrantes que rumou para as cidades neste século e que se instalou ilegalmente, já que não teve acesso ao mercado imobiliário privado e nem foi atendida pelas políticas públicas de habitação. Aparentemente constata-se que é admitido o direito à ocupação mas não o direito à cidade (Idem, p. 157).

A tolerância das ocupações urbanas irregulares composta por imigrantes europeus, indígenas e descendentes de escravizados libertos se deu por razões distintas. Há de se observar que a tolerância ocorreu primeiramente, porque a indústria nascente precisava de trabalhadores que aceitassem a submissão ao capital. Outrossim, porque as gestões públicas, sob a perspectiva da concentração e da acumulação de capital deixou uma ampla maioria esmagadora da

população à própria sorte, pois não foi incorporada ao orçamento público da gestão urbana, especialmente quando localizados longe dos holofotes e dos cartões de visita das cidades, isto é, nas periferias.

Nesta congruência, podemos observar que a ocupação ilegal das cidades é parte intrínseca do processo de formação da rede urbana brasileira. A ocupação irregular somada a ausência de investimentos em programas habitacionais contribuíram para alargar as desigualdades socioespaciais que são históricas entre nós. Esse quadro culminou no crescimento desordenado das cidades, sendo notórias as manifestações da “questão social”, que se expressavam na concentração da pobreza, do desemprego do exército industrial de reserva, da miséria, da fome, da ausência de saneamento básico e de condições salubres de moradia. O que se reflete, na atualidade, na situação em que se encontra uma ampla maioria da população brasileira, especialmente, a população negra.

Diante desse cenário, em fins do século XIX foram iniciadas as primeiras ações voltadas à problemática da moradia, que partiram da iniciativa privada. Foram injetados recursos governamentais no recém-criado mercado imobiliário. Mas, apesar disso, era uma produção altamente seletiva, pois, as empresas não conseguiam competir com a construção do mercado informal de terras baseado na autoconstrução, que eram muito mais acessíveis às classes subalternizadas.

Ainda no âmbito privado, cada destacar que os empresários construíram vilas operárias para alocar os trabalhadores, em massa, constituídos pelos imigrantes, que detinham o “saber técnico”, de que, a industrialização necessitava naquele momento. Mais do que garantir o provimento de uma necessidade social, objetivava-se atrair e fixar a mão de obra mais bem qualificada nas proximidades da fábrica, controlando a sua força de trabalho. Além disso, as vilas operárias permitiram o barateamento do valor da força de trabalho, ampliando os limites de extração da mais-valia, já que os salários não precisavam subsidiar a moradia, uma vez que, era ofertada pela própria empresa (BONDUKI, 2011). Contudo, ao longo dos anos, a demanda pelas casas localizadas nas vilas operárias aumentou exponencialmente, o que desestimulou os empresários que deveriam aumentar os investimentos nas construções imobiliárias.

A outra parte da população, seja ela inserida nas indústrias ou pertencente ao recente exército industrial de reserva residia em casas autoconstruídas e majoritariamente em cortiços. Nesta época, os cortiços e as vilas eram reconhecidos como os “*valhacoutos da desordem urbana*”, e os seus moradores “construídos como o recheio da expressão “classes perigosas”, e a impossibilidade de delimitar com precisão as fontes das ameaças a ordem social é o próprio

centro da definição de um novo projeto de ordenamento social” (CHALHOUB, 1993, p. 175, com grifos nossos).

Em ambos os casos (nas vilas e nos cortiços), se tratavam de habitações insalubres e superlotadas, o que fez emergir inúmeros surtos endêmicos, tais como, a febre amarela, a cólera, a varíola, a disenteria, dentre outros. Como resposta à saúde pública, na década de 1880, o Estado brasileiro começou a intervir na problemática habitacional, mas, sobretudo nas habitações localizadas na área urbana, a partir do discurso dos riscos dos surtos endêmicos. Observemos que, o que se sucede é uma série de intervenções que transcendem a preocupação com a saúde pública.

Apesar de profícuos, os cortiços se viram ameaçados por se tratarem de locais propícios para o foco de epidemias. De modo ambíguo, a classe dominante buscou construir um discurso que legitimava a sua demolição, quando necessário. Ao mesmo tempo em que tolerava a presença desse tipo de moradia para abrigar a população trabalhadora que crescia vertiginosamente, especialmente em São Paulo, no Rio de Janeiro e nas demais metrópoles.

Neste período, especialmente após 1888, a produção do “cortiço só fez aumentar, não tanto de área, como de densidade” (FREYRE, 2013, p. 188), como reflexo do processo de urbanização excludente brasileiro. Ao descrever os cortiços em *Sobrados e Mucambos*, Gilberto Freyre (Idem, p. 187) afirmou que se tratava de “habitações imundas [...] onde as condições de vida chegavam a ser subumanas”. Nessa direção, pretendemos enfatizar que a urbanização brasileira foi realizada através de um processo de conjugação entre o arcaico e o moderno.

Uma densa e complexa legislação começou a ser desenvolvida para regular o uso do espaço urbano. Inúmeras medidas foram tomadas a partir da falsa aparência de que o foco dos surtos endêmicos (os cortiços) estava sendo combatido, dentre os quais podemos citar os Códigos Municipais de Postura, de São Paulo, em 1886 e do Rio de Janeiro, em 1889. Os Códigos supracitados regulamentavam os padrões mínimos para as construções, que passaram a exigir as plantas arquitetônicas e a posse legal dos terrenos. Além de proibir a construção de cortiços nas áreas centrais da cidade. Podemos perceber que os códigos tiveram

*um papel fundamental na estruturação do mercado imobiliário. Dessa forma, estavam excluídos os que não reuniam condições para construir (o que exigia posse legal da terra, capital financeiro, conhecimento técnico, etc.) nem recursos para comprar uma mercadoria assim definida legalmente. A atividade empresarial imobiliária é regulamentada nos primeiros dias da República (MARICATO, 2003, p 30, com grifos nossos).*

Nesta mesma direção, ao analisar os Códigos de Postura, Villaça (1986, p. 15, com grifos nossos) afirma que:

*Vê-se que estas regulamentações nada tinham a ver com o combate a epidemia nem com a proteção da saúde pública, mas sim com o afastamento dos cortiços das áreas onde as camadas de mais alta renda residiam, circulavam e tinham seus imóveis mais nobres. A proteção dos valores imobiliários viria a ser nas décadas subseqüentes, até os dias de hoje, uma das razões inconfessadas de muitas leis urbanísticas nos municípios brasileiros.*

Nesta congruência, foram iniciadas as reformas urbanas intituladas como “*Regeneração*”, por meio de obras de higienização, de renovação e de embelezamento do espaço urbano. Sem que houvesse por parte dos projetos de reforma urbana, a preocupação com o provimento de moradia popular. Na realidade, objetivava-se

*além das medidas propriamente higienistas, afastar das áreas centrais os pobres, mendigos e negros, juntamente com seu estilo de vida. E o embelezamento consistia em dar a essas áreas um tratamento que pressupunha a inexistência da pobreza (MARICATO, 2004, p. 29, com grifos nossos).*

Podemos notar que, tal processo, apesar de vir acoplado ao discurso do risco dos surtos endêmicos, na verdade, foi marcado pela revitalização e pela modernização urbana, assentado na expropriação dos moradores dos cortiços e das vilas, principalmente quando localizados nas áreas centrais das cidades ou próximas as suas zonas portuárias. Posteriormente, os cortiços foram demolidos e queimados e a sua população buscou meios extralegais para construir os seus abrigos e as suas sociabilidades. Assim, se sucedeu a ocupação dos morros, das “malhas” e das “franjas” das cidades. Como veremos no próximo capítulo, Campos foi uma das cidades que implementou tal urbanismo altamente excludente e seletivo, em nome da modernidade e dos interesses do capital imobiliário. Villaça (1986, p. 15, com grifos nossos) chama atenção para o fato de que

*nessa mesma época e utilizando o mesmo discurso, teve início a longa aliança entre os interesses imobiliários e a legislação urbanística. A necessidade de demolição dos cortiços insalubres era sistematicamente invocada para a proteção da saúde pública, porém, eles somente eram demolidos nas áreas mais centrais da cidade, especialmente para dar lugar as grandes avenidas que viriam para “embelezar e modernizar” nossas cidades (como se alegava na época), ou seja, abrir espaços para a frutificação do capital imobiliário.*

Uma das mais expressivas demonstrações dessas expropriações efetivadas para a abertura de novos nichos de atuação do capital imobiliário se deu na área central do Rio de

Janeiro, então, capital do Brasil. Trata-se do cortiço Cabeça de Porco, localizado nas proximidades da estação ferroviária Central do Brasil. Nele, havia vários sobrados, subdivididos em diversos quartos, nos quais residiam as classes subalternas da Corte, como os trabalhadores livres e os escravizados libertos. Estima-se que o cortiço chegou a abrigar mais de 4 mil pessoas, sendo reconhecido como o Cortiço mais populoso do Rio de Janeiro e do Brasil.

O Cabeça de Porco foi alvo de muitas resistências, ao longo dos 50 anos de sua existência, pois, não foram poucas as vezes que tentaram desapropriar a população, como em 1891, quando buscava-se a construção de um túnel, projeto do engenheiro Carlos Sampaio. E, posteriormente, em 1893, com as obras para construção do túnel João Ricardo.

Não é possível precisar quantas pessoas residiam no Cabeça de Porco, na data da sua demolição, pois, um ano antes, uma ala do cortiço já havia sido interditada pela Inspetoria Geral de Higiene. Contudo, havia centenas de casas que continuavam sendo ocupadas, e, que, da noite para o dia, os seus moradores foram desalojados, podendo levar apenas algumas telhas para serem reaproveitadas na construção das novas habitações, cujo destino é ignorado pela historiografia, como nos esclareceu Chalhoub (1993).

Na data da sua demolição, o Cabeça de Porco ganhou as manchetes da imprensa nacional, com argumentos que iam desde a questão sanitária ao preconceito de raça e de classe, incrustado na nossa história, por mais que, por vezes, tem-se a tentativa de ocultá-lo. Chalhoub (1993, p. 17-18, com grifos originais) afirma que à época, a demolição fora anunciada como um verdadeiro combate, e, acrescenta:

As repercussões da destruição do famoso cortiço na grande imprensa do período foram um espetáculo a parte. Na *Revista Ilustrada*, o evento foi saudado com um humor asqueroso: o leitor foi servido de um prato com uma enorme cabeça de porco, de olhos entreabertos e fisionomia lacrimajante, e sobre a qual se achava uma barata devidamente cascuda e repugnantes [...]. Em geral, as notícias sobre o episódio louvavam a decisão e a coragem do prefeito.

É importante a compreensão de que não se tratava apenas da intervenção estatal baseada no viés higienista, pois apesar de, os surtos endêmicos se tratarem de um risco real, o que se objetivava não era apenas a garantia de melhores condições de vida e de moradia para os cidadãos. *A priori*, buscava remover as classes subalternizadas que residiam na malha urbana para promover o controle, a reestruturação e a revalorização da área central, a fim de atender os interesses da burguesia agrário-industrial que se projetava no país. Portanto, a intervenção

estatal atuou na “conjugação de interesses entre empresários de transportes e de agentes do capital financeiro”, como nos elucida Chalhoub (1996, p. 52).

Apesar de tais ações se pautarem numa política higienista, o que de fato se pretendia era o ordenamento socioterritorial, varrendo do mapa as “*classes perigosas*”<sup>64</sup> e a pobreza aparente que “sujava”, “manchava” e desvalorizava a cidade, para torná-la mais atrativa para o estabelecimento de relações com o comércio internacional. Desde esse período, a ação do Estado “pretende *reestruturar o país* dando-lhe toques de Nação moderna” (COIMBRA, 2001, p. 93, com grifos nossos).

O Estado Republicano sob o *slogan* de *ordem e progresso* buscava moldar as cidades, de forma a esconder a cidade assalariada e as suas mazelas, para garantir o progresso econômico advindo das relações com outros países capitalistas a partir da exportação das mercadorias aqui produzidas. Além de buscar atrair capital externo de que o mercado cafeicultor demandava para a sua expansão. Assim,

a deterioração das condições de vida na cidade, provocada pelo afluxo de trabalhadores mal remunerados ou desempregados, pela falta de habitações populares e pela expansão descontrolada da malha urbana, obrigou o poder público *a intervir para tentar controlar a produção e o consumo das habitações* (BONDUKI, 2011, p. 27, com grifos nossos).

Como podemos notar, ainda no século XIX, a intervenção estatal no urbano já buscava controlar a produção e o consumo das habitações contribuindo para a mercantilização das cidades, de forma que, “*os higienistas e agentes imobiliários estavam unidos pelas reformas urbanas e contra os corticeiros*” (CHALHOUB, 1993, p. 56, com grifos nossos). Isto é, as reformas urbanas se pautavam na espacialização e no controle do espaço urbano, que àquela época estava começando a concentrar os comércios, as indústrias, os edifícios pertencentes às classes dominantes e o local de realização dos negócios, que, por isso, precisava passar por obras que lhe conferisse o caráter de modernidade.

Deste modo, a urbanização brasileira pode ser apreendida como um urbanismo “à moda da periferia”, como mencionado por Maricato (2011), pois, se pautava prioritariamente no embelezamento das cidades, por meio da realização de obras “para inglês ver”, como tão bem denominou Jessé Souza (2017), ao aludir que, tais obras baseavam-se na reforma urbana

---

<sup>64</sup> Utilizaremos aspas todas as vezes em que abordarmos o conceito de “classes perigosas”, pois entendemos que essa expressão é carregada de estigma e é atravessada por um caráter conservador que cria subjetividades, que unem a pobreza com a criminalidade, conforme observado por Coimbra (2001).

realizada em Paris<sup>65</sup>. Ainda durante este período, algumas intervenções urbanas foram realizadas com a mediação do capital estrangeiro que implantou a infraestrutura necessária para a industrialização do país, por meio de serviços de transportes e de iluminação, voltado à exportação.

Ao não atenderem aos padrões mínimos exigidos para a construção e para a compra de suas casas em áreas mais bem servidas dos tímidos serviços infraestruturais oferecidos à época, as classes subalternizadas foram ocupando os subúrbios que foram florescendo junto às autoconstruções. Estas ocupações irregulares, por sua vez, foram permitidas porque

os trabalhadores, ao construírem suas próprias moradias em precárias condições, barateiam a força de trabalho consumida pelo capital ao assumirem os encargos de um aspecto fundamental de sua reprodução: a moradia. E como sua reprodução também faz parte do processo de reprodução das relações de produção capitalistas, a chamada “autoconstrução” não está “à margem” da reprodução do capital, mas é um componente fundamental na reprodução capitalista dentro das especificidades do Brasil (BOTELHO, 2008, p. 42).

Assim, Chalhoub (1993, p. 17, com grifos nossos), importante historiador, ao analisar as cidades brasileiras e os seus cortiços observou que na transição do século XIX para o século XX, “*nem bem se anunciava o fim da era dos cortiços [...] já entrava no século das favelas*”.

Partimos do suposto que, esta primeira fase da urbanização brasileira, assim como as outras que viriam a se estabelecer, pautaram-se numa *modernização excludente* do espaço urbano, ao passo que, se deu assentada em inúmeros processos de expropriação das classes subalternas da sua habitação e da cidade, para efetivar a reestruturação do espaço urbano, de modo a conferir-lhe aspectos modernos. Destarte, as cidades se conformaram como se existissem margens e linhas que separam a cidade hegemônica e oficial a ser mostrada e a cidade extralegal, aquela na qual reside as classes subalternas.

Seguindo nessa direção, o século XX já se iniciou marcado por profundas transformações nas cidades, principalmente, na cidade do Rio de Janeiro, dado

o anseio de modernizar a então capital federal – superando-se, com isso, os resquícios do passado colonial e imperial – explicitava-se, de um lado, nas demolições e arrasamentos dos cortiços, casebres, vielas, ruelas e morros; e, de outro, na abertura e alargamento de vistosas avenidas e ruas, na construção de pomposas edificações, na eliminação dos maus cheiros e sujeiras (SILVA, 2011, p. 13).

---

<sup>65</sup> Trata-se da Reforma Urbana Parisiense, realizada entre 1850 e 1970, com a execução do urbanista barão de Hausmann, sob o comando de Napoleão III.

O prefeito da cidade do Rio de Janeiro e também engenheiro Francisco Pereira Passos (1902-1906) teve poder ditatorial para expropriar, demolir e construir, sem quaisquer possibilidades de interpelo. Muitas obras foram realizadas, para aburguesar, modernizar e valorizar a capital do país. As transformações são de tal monta que se tornaram reconhecidas como “Reforma Pereira Passos”<sup>66</sup>. Grandes ruas e avenidas foram abertas, dentre as quais, as avenidas Beira-Mar, Mem de Sá e Salvador de Sá.

E assim, como no século anterior, a intervenção estatal continuou a se pautar na expropriação das classes subalternas residentes na área central das cidades, por meio da demolição das vilas e dos cortiços, que se encontravam nas “*vias do progresso*”. No lugar da derrubada dos velhos imóveis foram construídos novos “monumentos” modernizadores.

A política urbana do período ficou conhecida como “*bota-abaixo*”, expressão utilizada para designar a maneira radical por meio da qual foi realizada um conjunto de obras públicas que, não apenas redefiniu o modo de morar, como também foi responsável por reestruturar a capital federal do Brasil, a cidade do Rio de Janeiro. Neste sentido,

os morros, por sua vez, foram ocupados cada vez mais pela população pobre, quer aquela desalojada dos cortiços da área central que Pereira Passos mandou demolir, quer a dos novos migrantes que chegavam à cidade. Seja como for, eram terras urbanas que não faziam parte, propriamente, do mercado imobiliário no qual circulavam as somas mais importantes e, ainda que tivessem algum valor de troca, encontravam-se desintegradas do grande circuito de acumulação capitalista (GONÇALVES; COSTA, 2020, p. 85).

Não sem lutas, que essa política higienista e conseqüentemente segregatória se deu. Recordemos que essas reformas urbanas foram responsáveis pela “explosão” de lutas urbanas na primeira década do século XX, emergindo diversas passeatas, comícios e barricadas, como mencionou Rolnik (1988, p. 8), quando nos elucida que:

Estes projetos de reurbanização originaram inúmeras lutas pela apropriação do espaço recriado. Ao mesmo tempo o centro sempre foi a arena principal de lutas, quando da ocorrência de revoltas de ruas. Estes eram os momentos de “explosão” dos movimentos urbanos, quando se articulavam formas variadas de oposição à ordem constituída.

---

<sup>66</sup> Pereira Passos foi indicado a prefeito pelo presidente do Brasil, Rodrigues Alves, que, para além de um prefeito que governasse, queria uma autoridade apta para orientar as obras urbanas, de forma a modernizar a capital do país. Para isso, nada melhor do que um engenheiro que ao se tornar prefeito teve autonomia dada pelo presidente para realizar as obras e a política urbana que foram denominadas como “bota abaixo”, pois muitas foram as demolições e as expropriações efetivadas neste curto período de mandato de Pereira Passos.



Todo esse movimento teve o protagonismo dos imigrantes italianos e espanhóis que buscavam difundir os ideais libertários anarquistas por meio de greves, boicotes e ocupações nas fábricas. O intuito era de se rebelar contra as longas jornadas de trabalho, os baixos salários e a larga utilização do trabalho infantil e feminino. E, no que diz respeito a luta pela moradia, “propunham “ligas de inquilinos”, movimentos de boicote total ou parcial ao pagamento dos aluguéis. Estas associações eram responsáveis por articular as agitações que ocorriam em vários pontos do território popular, ampliando a adesão ao movimento” (Idem).

A expressão máxima das manifestações dos trabalhadores contrários à reforma urbana altamente segregatória culminou na Revolta da Vacina, em 1904. Nessa ocasião, durante três dias, a cidade do Rio se tornou palco de um movimento intenso de manifestações e de repressão. Lembremo-nos que, a ampla vacinação era relacionada à teoria dos miasmas, que consiste na visão da medicina daquela época em odores pútridos, que contaminavam a população. Isto quer dizer que, os cortiços eram os locais de proliferação dos miasmas. Portanto, buscava-se a partir do aparato da medicina, o embasamento teórico e científico necessário para legitimar as remoções e as destruições dos cortiços, o que era de fundamental importância para efetivar o projeto de modernização da cidade do Rio de Janeiro.

Durante a década de 1920, a perspectiva higienista e expropriatória dos dois séculos anteriores foram seguidas em diversas cidades do país. Mais uma vez, a cidade do Rio de Janeiro se tornou o palco de grandes transformações urbanas, sob a administração de Carlos Sampaio. As intervenções eram exclusivamente voltadas para o crescimento imobiliário, das quais assume relevância na historiografia, a demolição do morro do Castelo, em 1922.

A argumentação utilizada para a demolição do morro do Castelo foi devido à falta de ventilação, à umidade e às enchentes que haviam ocorrido na década anterior, que resultaram em lama, que descera morro abaixo. Contudo, de fato, o que se pretendia era a criação de um novo espaço para a realização do Centenário da Independência do Brasil, em 1922 e a liberação de uma grande extensão de terra bem localizada, destinada à especulação imobiliária, que hoje, concentra parte do Centro da Cidade e do Aterro do Flamengo.

Ainda na década de 1920, o prefeito do Rio, Antônio Prado Junior, efetivou uma série de reestruturações no espaço urbano, com o objetivo de desenvolver a infraestrutura, de promover o embelezamento e a modernização da cidade, a fim de ampliar os vultosos negócios com o exterior. Para isso, contratou o arquiteto francês Donat Alfred Agache que elaborou o

chamado Plano Agache<sup>67</sup>, cujas obras se baseavam na remodelação, na extensão e no embelezamento, exclusivamente da área central do Rio, por meio da arquitetura modernista.

Nesta direção, durante as décadas de 1920 e de 1930, muitas outras remoções foram legitimadas sob o discurso higienista, que, na verdade, se constituía em uma política altamente excludente e seletiva, pautada na reestruturação do espaço urbano, com o objetivo de aumentar a especulação imobiliária e de modernizar o país, para os “novos tempos” industriais. Merece destaque a abertura da Avenida Atlântica, que ficou conhecida como o “fenômeno Copacabana”, até hoje uma das áreas de maior especulação imobiliária do Rio, *quicá*, do Brasil.

A segunda fase da urbanização brasileira data da década de 1930. Momento este que Santos (2009) denominou como a maturidade do processo de urbanização do país, cuja importância se deve também à consolidação da industrialização, quando as cidades deixaram de ser simplesmente a sede da economia industrial agrícola e de serviços e se tornaram palco da tímida industrialização que começou a aflorar no país, de modo que, “o crescimento urbano é, portanto, a contrapartida da desruralização do produto, e, nesse sentido, quanto menor a ponderação das atividades agrícola no produto, tanto maior a taxa de urbanização” (OLIVEIRA, 2013, p. 58).

É notório que a industrialização representa o avanço da modernidade, que entre nós, se deu por meio da conjugação com o arcaico, que ficou evidente não só no processo produtivo. A arcaização do moderno era perceptível também no acesso à habitação das classes subalternizadas e nas políticas urbanas implementadas neste período, que seguiam as precedentes.

O incremento da urbanização no Brasil deve ser compreendido de acordo com as necessidades do desenvolvimento do modo de produção capitalista. O capital se apropria não só da propriedade da terra, como também da intensa exploração da força de trabalho para garantia do dinamismo da expansão da acumulação de distintas frações de capitais. O que se aprofundou ao longo das décadas subsequentes e que ainda segue em curso, pois, faz parte da “economia natural” das cidades brasileiras, como nos esclareceu Oliveira (2013).

Partimos do entendimento que a urbanização capitalista objetivava a especulação imobiliária e a consolidação das condições de modernidade, portanto, buscou prioritariamente a garantia da acumulação de capitais. Em vista disso, há uma estratégia de dominação de classe

---

<sup>67</sup> O Plano Agache pode ser consultado através do link: PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL. *Cidade do Rio de Janeiro: extensão - remodelação - embelezamento*. Disponível em: <http://planourbano.rio.rj.gov.br/DocReadernet/docreader.aspx?bib=PlanoUrbano&pesq=>. Acesso em: março. 2022.

através dos planos urbanísticos e das políticas implementadas para garantir a conformação do espaço urbano. De acordo com Harvey (2005, p. 170):

Em uma sociedade vinculada por classes, como a sociedade capitalista, essas práticas espaciais adquirem um conteúdo de classe definido, o que não quer dizer que todas as práticas sociais possam ser assim interpretadas [...] sob o capitalismo, o amplo leque de práticas de classe, em associação com a circulação do capital a reprodução da força de trabalho e das relações de classe, a necessidade de controlar a força de trabalho permanecem hegemônicos.

Foram sob estas condições que ocorreu o desenvolvimento urbano brasileiro, de modo desordenado e desenfreado, pois, a indústria nascente não conseguia (nem era o seu propósito) abarcar todo o contingente habitacional oriundo do campo. Sem contar que, essa parcela que afluía para as cidades, não era apta para trabalhar em muitas das funções exigidas nas indústrias, por não ter qualificação profissional. Data deste período, também a chegada de muitos imigrantes para trabalhar nas indústrias. Dessa forma, os camponeses, imigrantes e os sujeitos que haviam sido escravizados foram ocupando as cidades, e, devido às baixas remunerações e ao amplo exército de reserva,

uma não insignificante porcentagem das residências das classes trabalhadoras foi construída pelos próprios proprietários, utilizando dias de folga, fins de semana e formas de cooperação como o “mutirão”. Ora, a habitação, bem resultante dessa operação, se produz por trabalho não pago, isto é, supertrabalho (OLIVEIRA, 2013, p. 59).

Neste contexto foram ainda formuladas as primeiras políticas sociais, dentre elas, a política de habitação, especialmente durante o governo populista<sup>68</sup> de Getúlio Vargas (1930-1945), resultante também, mas não exclusivamente, da ascensão das lutas das classes subalternas. Conforme mencionou Behring e Boschetti (2011), a ascensão das políticas sociais dependem tanto das condições históricas da luta de classes, quanto do desenvolvimento da intervenção do Estado.

À vista disso, não podemos desconsiderar a totalidade contraditória que precede tais concessões, que se relacionavam com o cenário vivenciado no plano internacional, no qual estava deflagrada a crise do capital (*grande depressão, de 1929*), que se somou ao terror do *fantasma do comunismo*<sup>69</sup>, o qual o Estado buscava combater, a partir da introdução das

<sup>68</sup> Maricato (2003, p. 35) menciona que “a essência do populismo consistirá em reconhecer a questão social, mas dando a ela um tratamento paternalista e simbólico, que nega a auto-organização dos trabalhadores”.

<sup>69</sup> Este contexto foi marcado por disputas de direções societárias entre o bloco capitalista, o bloco socialista e o bloco nazifascista (NETTO; BRAZ, 2012).

políticas sociais, para assim, conter os movimentos de massa. Sem, contudo, mexer na base fundiária agrária (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Para as autoras, as políticas sociais<sup>70</sup> se configuram como a intervenção do Estado sobre as demandas das condições necessárias para a reprodução da força de trabalho no enfrentamento das múltiplas manifestações da “questão social”, colaborando para a redução do ônus do capital. Portanto, as políticas sociais têm como o seu fundamento a expropriação do trabalho no âmbito do capitalismo (MENEZES, 1993).

Dentre os direitos sociais concedidos, tem-se a criação do primeiro Instituto de Aposentadoria e Pensão (IAP), em 1933, destinado aos trabalhadores marítimos. Ao longo da década de 1930, os IAPs foram se ampliando, sendo destinados a outras categorias profissionais. Frente a forte demanda por habitação, em 1937, o governo pela primeira vez estabeleceu o que pode ser visto como uma política de habitação no Brasil. Foi instituído o Decreto 19.469/1937, que em seu artigo 2º estabeleceu que os IAPs deveriam financiar a construção de moradias, por meio das Carteiras Prediais, que se constituíam em programas destinados à construção e a venda de casas e a concessão de empréstimos para esse fim.

As construções realizadas pelos IAPs durante a década de 1930, predominantemente se pautavam no emprego racional dos materiais para baratear os custos das casas. A sua composição era, de modo geral, unifamiliar, com localização afastada do centro urbano, em áreas, em geral, desprovidas de serviços essenciais à vida na urbe. O que se segue ao longo das décadas seguintes, como veremos.

No entanto, no período que compreende o Estado Novo houve um redirecionamento na base das construções realizadas pelos IAPs que passaram a incorporar as diretrizes da arquitetura moderna e se pautavam supostamente na qualidade de vida dos mutuários, que, na realidade, tinha objetivos mais amplos, como será destacado. Face a isso, foram iniciados projetos arquitetônicos inovadores no país a partir da construção de condomínios verticais<sup>71</sup>, numa estratégia político-ideológica do nacional desenvolvimentismo.

Os conjuntos eram compostos por blocos de apartamentos de vários pavimentos, distribuídos em áreas que contavam com serviços de equipamentos comunitários. Os apartamentos eram multifamiliares e padronizados, com espaços amplos, sob a perspectiva de

---

<sup>70</sup> Para aprofundamento sobre a história e os fundamentos da política social, consultar Behring e Boschetti (2011).

<sup>71</sup> Inicialmente os apartamentos foram rejeitados pela classe média que os associava aos cortiços e à pobreza. Mas depois a sua difusão ocorreu de forma a desvincular a sua imagem das habitações coletivas como o cortiço e as estalagens. Isto, porque, os apartamentos começaram a ser construídos em áreas valorizadas e modernas das cidades, no caso do Rio de Janeiro, no Centro e na Zona Sul e em São Paulo, na Avenida São João. Ambas as cidades foram embrionárias do processo de verticalização das moradias brasileiras.

ofertar qualidade de vida aos seus moradores. Essa preocupação se deve também ao fato de que, os beneficiários das unidades habitacionais construídas pelos IAPs eram formados pelos trabalhadores pertencentes as classes média e alta.

A década de 1940, representa expressivas mudanças na conformação socioespacial das cidades brasileiras, pois, a habitação vertical começou a se espalhar no país, sob o símbolo da modernidade urbana. A própria configuração dos apartamentos estava associada à nova ordem econômica que se instaurava. As cozinhas eram pequenas, como forma de contribuir para que as mulheres se liberassem dos serviços domésticos e fossem trabalhar nas indústrias nascentes.

As mudanças neste novo padrão de morar foram fundamentais para potencializar a geração de lucros imobiliários, uma vez que, os edifícios de apartamentos, permitem a construção de várias habitações num mesmo terreno. A verticalização se constituiu numa estratégia de valorização de múltiplas frações do capital, dentre os quais, dos setores fundiário, imobiliário e produtivo.

A verticalização das moradias representou uma nova forma de apropriação do capital e da especulação imobiliária, uma vez que, os condomínios foram construídos em bairros valorizados e com estruturas que conferiam símbolos de *status* aos seus moradores. A verticalização das cidades ainda era responsável por conferir ao país um marco de progresso e de inserção das cidades brasileiras no circuito internacional da acumulação capitalista, por meio das imagens dos “*arranha-céus*”.

Percebamos que, desde esse período de surgimento do que se pode efetivamente chamar de política habitacional brasileira, o seu objetivo fulcral não estava na garantia do acesso à habitação, apesar de ser esse o discurso. Contudo, o que se objetivava era a reestruturação do modo de morar e a reestruturação do espaço urbano, para torná-lo moderno. Além, é claro, de também se constituir como um incremento à acumulação, por meio da concessão dos créditos e dos juros recebidos pelos IAPs e pela movimentação da construção civil. Nota-se que os IAPs “promoveram os primeiros ensaios a estruturação do mercado imobiliário brasileiro” (ABREU, 2014, p. 33).

Vale ressaltar que, os IAPs foram altamente excludentes, pois, durante o período da sua vigência (1937-1964) foram construídas apenas 140 mil moradias, das quais, a maioria era destinada às classes de média e de alta renda. Portanto, essa primeira intervenção estatal já nos revela traços da inclusão excludente da política habitacional brasileira, já que o seu acesso era restrito aos trabalhadores formais e de maior poder aquisitivo.

Durante os anos de 1930 a 1945, o tema da habitação começou a ser discutido em plano nacional. Mas foi apenas em 1945 que o tema ganhou maior destaque, em função do projeto

nacional desenvolvimentista do país. E, também, devido à crise habitacional, após a Segunda Guerra Mundial, que provocou uma desenfreada especulação imobiliária, decorrente da intensificação da urbanização e da migração em direção às cidades.

É neste contexto, que o então candidato à presidência, Eurico Gaspar Dutra, em seu programa de governo, propôs a criação de uma Caixa Nacional de Habitação, com o objetivo de construir 100 mil casas populares. Após vencer as eleições, ele instituiu, em 1º de maio de 1946, a criação da Fundação da Casa Popular (FCP), que foi o primeiro órgão federal destinado à produção da habitação no país, cujas moradias tiveram projetos mais conservadores, por meio das unidades unifamiliares isoladas e não mais em condomínios.

No entanto, a ação da FCP foi bastante residual, cujo financiamento ao longo dos seus dezoito anos de existência foi responsável pela construção de 16.964 moradias. Priorizava os baixos investimentos, o que contribuiu para que as casas fossem de baixa qualidade, marcadas pela repetição e padronização da sua estrutura. No que tange a localização, foram construídas em áreas desvinculadas da cidade e do meio urbano, o que corroborou para a ampliação das cidades, em direção às periferias, longe dos serviços, dos equipamentos sociais e das antigas moradias. Essa iniciativa do Estado no âmbito habitacional contribuiu para o rompimento dos vínculos pessoais, sociais e de trabalho, agudizando a reprodução social dos trabalhadores contemplados e fazendo emergir múltiplas expressões da “questão social” em suas vidas.

Cabe ressaltar que, sumariamente a FCP garantia o acesso da população que precisava ser removida para garantir a modernização da área central das cidades. Assim sendo, não abarcava todas as camadas das classes subalternas, que desprovidas de financiamento habitacional público foram em direção às periferias, buscar acesso à habitação, fora das “leis do mercado”. O sonho da casa própria, ideologia fortemente difundida durante o ideário reformista modernizador fez crescer os loteamentos irregulares e ilegais. As palafitas, os cortiços, os mocambos e as favelas foram se estabelecendo como acesso à moradia das camadas mais subalternizadas e exploradas pelo capital.

Não sem qualquer razão que, nesta mesma década de 1940, o Estado ampliou a mobilidade urbana, por meio da substituição do transporte ferroviário pelos ônibus, o que legitimou o crescimento das periferias das cidades. Assim, a exceção se tornou a regra, pois, as ocupações e as posses ilegais de terras foram toleradas, desde que não comprometessem o mercado imobiliário formal.

Durante este período, o Estado atuou de forma a garantir as bases do projeto de industrialização do país e a incentivar a substituição do modelo de importação, característicos do período desenvolvimentista. Portanto, as medidas implementadas buscavam

prioritariamente atender às necessidades da fração da burguesia industrial (especialmente a burguesia multinacional e associada<sup>72</sup> que estava implantando suas filiais no Brasil). Assim, o Estado em muito tolerou as ocupações irregulares, como forma de consolidar e de ampliar o exército industrial de reserva urbano, para rebaixar o valor da força de trabalho, o que conseqüentemente, contribuiu para aumentar o horizonte da acumulação de capitais, “caracterizando toda uma nova etapa de crescimento da economia brasileira. (OLIVEIRA, 2013, p. 39).

Observemos que, o esforço do Estado brasileiro para modernizar o país por meio da urbanização e da industrialização foi fundamental, pois, consistia em ser

a solução do chamado “problema agrário” nos anos da “passagem” da economia de base agrário-exportadora para urbano-industrial é um ponto fundamental para a reprodução das condições da expansão capitalista. Ela é um complexo de soluções, cujas vertentes se apoiam no enorme contingente de mão de obra, na oferta elástica de terras e na viabilização do encontro desses dois fatores pela ação do Estado construindo a infraestrutura, principalmente a rede ferroviária. Ela é um complexo de soluções cujo denominador comum reside na permanente expansão horizontal da ocupação com baixíssimos coeficientes de capitalização e até sem nenhuma capitalização prévia (OLIVEIRA, 2013, p. 42).

Isto é, o Estado por meio da sua intervenção atuou na perspectiva de manter intocáveis a ilegalidade habitacional nas periferias urbanas e na ampliação da malha urbana ferroviária, notoriamente a partir da década de 1950, a fim de facilitar o escoamento agrícola destinado à exportação para os países de capitalismo central. Além disso, por meio do *boom* das rodovias, buscou garantir o avanço da fronteira agrícola que foi se expandindo para outras regiões do país.

Este quadro delineado permitiu a acumulação de uma grande quantidade de capital, resultado da expropriação da força de trabalho e da propriedade da terra e da casa. Como consequência as expressões da “questão social” se acirraram, sendo notadamente reconhecidas na problemática habitacional, através do crescimento das periferias e das moradias improvisadas e em áreas consideradas de risco socioambiental.

---

<sup>72</sup> A burguesia multinacional e associada abarca as frações econômicas dominantes no Brasil, representada pelos segmentos industrial e financeiro. Para maiores informações, consultar: Dreifuss, René Armand. 1964: *A conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis: Vozes, 1981, p. 125-160.

### 2.1.2 Do Golpe de 1964 à Constituição de 1988

Após o golpe militar de 1964, o Estado brasileiro redirecionou as estratégias implementadas no âmbito das políticas habitacionais e urbanas. Nessa direção, extinguiu a Fundação Casa Popular e criou o Sistema Nacional de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH), estabelecendo as bases do Plano Nacional de Habitação (PNH). Buscava-se, por meio da construção e do financiamento das habitações de interesse social alavancar a economia, gerando o crescimento e a modernização da construção civil, através de uma política tipicamente keynesiana (BEHRING; BOSCHETTI 2011).

A estratégia adotada pelo governo militar representou ganhos econômicos e políticos, pois através do aumento do orçamento público, movimentava a economia e promovia o crescimento econômico, por meio da sua função capilarizadora, o que repercutiu no aumento do emprego na construção civil e nas indústrias de materiais de construção. Esse crescimento econômico foi fundamental no contexto do golpe militar, pois, por meio dele, o projeto de modernização conservadora obteve o apoio das massas, essencialmente daquelas pessoas que haviam conseguido realizar o sonho da casa própria, ideologia fortemente difundida neste período supramencionado. Conforme observa Bonduki (2008, p. 72):

O Banco Nacional de Habitação, criado após o golpe em 1964, foi uma resposta do governo militar à forte crise de moradia presente num país que se urbanizava aceleradamente, buscando, por um lado, angariar apoio entre as massas populares urbanas, segmento que era uma das principais bases de sustentação do populismo afastado do poder e, por outro, criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer.

De acordo com Maricato (2004), em 1940, 64% dos domicílios brasileiros urbanos eram alugados, enquanto em 1991, essa proporção era de 16%. Assim, a casa própria foi a forma de consolidação da política habitacional brasileira do período ditatorial, favorecendo o capital imobiliário em suas diversas frações. Neste compasso, houve o crescimento das empreiteiras, sem quaisquer tipos de transparência e de controle dos gastos públicos, devido a opacidade do Estado ditatorial.

Apesar do BNH ter sido bastante expressivo, o seu direcionamento foi residual, pois, boa parte dos recursos do SFH eram provenientes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço



(FGTS)<sup>73</sup> e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE), o que favoreceu o acesso à moradia para a classe média e alta, que podia arcar com os juros. Ainda nessa direção, foram criados mecanismos de poupança de indenização aos trabalhadores, de forma compulsória, para o financiamento da política habitacional, dentre os quais, merece destaque, além do FGTS, o PIS (Programa Integração Social) e o PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público) também destinados a esses segmentos médio e alto.

Para a execução da política habitacional destinada à população de baixa renda, foram criadas as Companhias Habitacionais (COHABs) que planejavam, licitavam e fiscalizavam as obras dos conjuntos habitacionais, além de liberarem as parcelas do financiamento. Todavia, devido à inadimplência dos moradores, o BNH acabou por restringir os financiamentos para essa parcela da população e a sua implementação foi concentrada nas moradias destinadas às classes média e alta.

No período de 1964 a 1985, o SFH financiou cerca de 4,3 milhões de moradia, das quais, apenas um terço delas, foram destinadas para a promoção pública de conjuntos habitacionais, ou seja, para aquela parcela da população cujos salários eram inferiores a cinco salários-mínimos, que já era um valor demasiado em comparação a realidade da superexploração da força de trabalho brasileira. O BNH ao adotar critérios de financiamentos bancários acentuou a tendência excludente do provimento de habitação para as classes subalternizadas, especialmente daquelas frações que incluem os trabalhadores com menor renda e com instabilidade no trabalho, que continuaram desprovidas de uma política habitacional.

Francisco de Oliveira (1982, p. 17) em Prefácio ao livro “*A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*”<sup>74</sup> ao analisar a especificidade da habitação de interesse social no Brasil afirma que não é nada surpreendente que

a ação do Banco Nacional de Habitação se desloque de sua pretensa intencionalidade de resolver a questão da casa popular, para transformar-se num poderoso mecanismo de acumulação, cuja realização das mercadorias produzidas socialmente poderia ser feita encontrando outras classes sociais de rendas mais altas.

À vista disso, podemos mais uma vez notar que, o objetivo da política habitacional brasileira de interesse social não é exclusivamente o de garantir o acesso à habitação. Na realidade, o BNH tratou de ser um instrumento de tributação do Estado para acesso à moradia,

---

<sup>73</sup> O FGTS é constituído por 8% do valor pago mensalmente aos trabalhadores com carteira de trabalho assinada, que é depositado pelas empresas em uma conta específica que fica à disposição do governo para ser utilizado no financiamento da habitação popular.

<sup>74</sup> Este livro foi organizado por Ermínia Maricato.

que perpassa a lógica da financeirização e dos juros, indispensáveis ao processo de reprodução do capital.

Nesta direção, não podemos deixar de mencionar ainda que face aos fabulosos recursos financeiros colocados à disposição do BNH, em 1969 ele se tornou o segundo maior banco do país em termos de recursos. Foi precedido apenas pelo Banco do Brasil, conforme observado por Bolaffi (1979).

Podemos notar que se trata de uma política altamente excludente. Como resultado, neste período supramencionado houve uma exponente ampliação das periferias e da ocupação de terras ilegais, como alternativa de ocupação e de moradia de parte significativa da população, em função das baixas remunerações e da oferta abundante de mão de obra despojada dos campos. Trata-se da parcela da população que, reprimidas

em suas iniciativas reivindicatórias, sem poder aquisitivo para comprar a moradia no mercado imobiliário privado, sem oferta significativa de moradia subsidiada financiada pelas políticas públicas, incapaz de atender ao aumento dos aluguéis, a massa trabalhadora urbana recorre à compra do terreninho irregular, ou constrói em terrenos de parentes, ou invade terras que em geral são públicas. A dimensão da ocupação ilegal de terras no Brasil é realmente gigantesca, chegando a quase 50% do território em muitas cidades (MARICATO, 2004, p. 50).

Reconhecemos que o BNH ao partir da metodologia formulada pela Organização das Nações Unidas de Desenvolvimento de Comunidade (ONU), que priorizava o desenvolvimento urbano, como mecanismo fundamental para a acumulação do capital, contribuiu para agravar o problema da moradia, ao passo que, aprofundou a segregação socioespacial, a especulação e mercantilização das cidades. Assim, os poucos conjuntos destinados às classes subalternas foram construídos em locais estratégicos, afastados da malha urbana, buscando a sua espacialização em áreas que fossem “isoladas” e pouco visíveis nas cidades. Neste período, as cidades pretendiam se desenvolver e se modernizar, sob a égide do nacional desenvolvimentismo.

Nessa perspectiva modernista, o BNH marcou profundas mudanças na organização do espaço urbano brasileiro, pois fomentou a verticalização das cidades, resultado do crescimento do mercado imobiliário de apartamentos, destinados às classes médias que conseguiram acessar os financiamentos do SFH.

Além disso, os recursos do FGTS foram utilizados para a realização de obras de infraestrutura e de saneamento básico a partir das quais, buscava atender a lógica do crescimento urbano e do mercado imobiliário. A construção dessas obras, bem como dos condomínios residenciais foi altamente influenciada pelos empresários da área da incorporação

imobiliária e da indústria da construção civil. Maricato (1995, p. 22, com grifos nossos) assinála que “o SFH e o BNH foram estratégicos para a *estruturação e consolidação do mercado imobiliário urbano capitalista*”.

Foi neste contexto da ditadura militar que eclodiu sobre o mundo na década de 1970, a *crise estrutural do capital*. Os Estados capitalistas adotaram uma série de medidas baseadas na reação burguesa a sua própria crise. Com o objetivo de reverter a queda na taxa de lucros foram realizados um compósito de reestruturações, sob a direção de organismos internacionais. Dentre elas, cabe destaque à *reestruturação do espaço urbano*, que consistia numa medida anticíclica, adotada pelo sistema capitalista para a atuação do capital sobreacumulado (HARVEY, 1996).

Nessa direção, muitos milhões de capitais foram injetados em obras faraônicas, baseadas em projetos da arquitetura moderna. É necessário enfatizar a centralidade dos organismos internacionais, tais quais, o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que realizaram os empréstimos necessários à reestruturação urbana, sob os ditames do imperialismo norte-americano. Disto, resultou o endividamento externo de diversos países, em função das vultosas taxas de juros, como no caso do Brasil.

Seguindo a tendência do capitalismo no cenário internacional, o Estado brasileiro se alinhou a perspectiva da restauração capitalista, pautada, como vimos, numa série de reestruturações, como, a urbana. Dentre as quais, mais uma vez, a cidade do Rio de Janeiro foi palco de intensas obras, que resultaram em embelezamento e em expropriações. Em 1964, o então governador Carlos de Lacerda criou o Conjunto Vila Kennedy, na Zona Oeste, para reassentar mais de 5 mil famílias que haviam sido removidas de áreas valorizadas ou em valorização da cidade, tais quais, da região da Lagoa Rodrigo de Freitas; da Vila do Pasmado, em Botafogo; da Comunidade do Esqueleto<sup>75</sup> no Maracanã; e da Zona Leopoldina, das Praias de Ramos e de Maria Angu.

É importante enfatizar que a remoção se constitui em uma característica importante da política habitacional do período ditatorial. Gonçalves e Amoroso (2014) chegam a denominar

---

<sup>75</sup> O seu nome se dá por ter sido construída sobre a estrutura abandonada, do que seria o Hospital das Clínicas da Universidade do Brasil. Contudo, as obras foram abandonadas na década de 1930, deixando só o esqueleto do prédio que começou a ser ocupado, assim como o restante do terreno. Na década de 1950, após a construção do Estádio de Futebol do Maracanã, o esqueleto ganhou mais volume populacional e em pouco tempo se tornou uma das favelas mais numerosas da cidade do Rio. A remoção dos moradores ocorreu sob o comando de Carlos de Lacerda, na década de 1960. E em 1969, neste local, começou a ser construído o campus da Universidade do Estado da Guanabara, sendo inaugurado em 1976, o campus Francisco Negrão de Lima, sendo rebatizada como a Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Para mais: RIO MEMÓRIAS. *Favela do Esqueleto*. Disponível em: <https://riomemorias.com.br/memoria/233/>. Acesso em: 23. jan. 2022.

o BNH como sendo uma “*política de remoções*”. É notório que o seu grau de atuação foi mais forte durante os anos de 1969 e de 1970, em função do AI-5 (Ato Institucional de nº 5), que como amplamente discutido, resultou numa série de restrições de direitos e de intensificação da censura e da tortura já instauradas desde 1964, com o golpe militar.

Ainda sob esta perspectiva de modernização e de mercantilização das cidades foram contratadas empreiteiras com recursos advindos de empréstimos adquiridos com bancos internacionais, para a realização da reestruturação das cidades brasileiras. Tratava-se do compósito de imposições necessárias não só para o capital reproduzir-se, como também para o Brasil se integrar ao capitalismo mundializado. Ademais, objetivava tornar as cidades brasileiras mais atrativas para sediar filiais de empresas internacionais.

É necessário enfatizar que a Ponte Rio-Niterói, maior ponte em extensão do Brasil e a décima quinta maior do mundo, até os dias em que escrevemos essas linhas, faz parte do projeto de reestruturação urbana brasileira. Nessa mesma direção, muitas rodovias foram abertas e expandidas pelo Brasil afora, a fim de acelerar o tempo de rotação do capital, por meio da circulação de mercadorias. Assim como, muitas empresas e conglomerados foram criados com subsídios estatais, dentre os quais, podemos citar a Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto (Angra dos Reis – RJ), a Hidrelétrica de Itaipu (Paraná), dentre outras.

De fato, como podemos observar, parte do projeto neodesenvolvimentista executado durante o período ditatorial, alinhado com as estratégias do capital internacional, no período que convém denominar de imperialismo, foi construído em locais ainda não urbanizados, pois, permitia o domínio do capital sobre novos territórios, reforçando a mão de obra barata para alavancar a extração da mais-valia a níveis exorbitantes, o que se constitui em renovados processos de expropriação das classes subalternas. Onde se agudizaram as desigualdades socioespaciais e regionais.

Sob esta conjuntura, vários outros projetos urbanos foram e ainda continuam sendo realizados para favorecer os interesses capitalistas, e, que, interferem profundamente na espacialização das classes sociais. Impreterivelmente todas essas obras buscam a primazia dos valores de troca em sobreposição aos valores de uso do espaço urbano, como parte da estratégia do chamado período do “milagre econômico” brasileiro (MARICATO, 1995), cujo segredo se expressou “no cotidiano da classe trabalhadora com excesso de trabalho, baixa remuneração, jornada intensa e extensa, cansaço, esgotamento de energias, pauperização absoluta e relativa, o que também desencadeou a politização de diferentes segmentos”, como mencionou Iamamoto e Costa (2018, p. 562) ao tratarem dos trabalhadores da agroindústria em Campos.

A crise estrutural do capital, como podemos notar, exigiu uma maior intervenção do Estado no atendimento às exigências da burguesia multinacional e associada, por meio de um compósito de reestruturações, conforme temos buscado enfatizar. A partir da adoção de diretrizes internacionais, nos países capitalistas não ocorreu somente a reestruturação produtiva, baseada no regime de acumulação flexível e a reestruturação do espaço urbano, mas ainda a reestruturação do próprio Estado representando um incessante processo de privatizações e de desfinanciamentos das políticas sociais. Para Netto e Braz (2012), este período marca

a configuração do capitalismo que designamos como contemporânea inicia-se nos anos setenta do século XX e continua a ter no centro da sua dinâmica o protagonismo dos monopólios – vale dizer, o capitalismo contemporâneo constitui a terceira fase do estágio imperialista (Idem, p. 221).

Na “nova fase” do capitalismo, assistimos ao processo designado como sendo o de mundialização do capital (CHESNAIS, 1996), que se consistiu na hegemonia do capital financeiro. Sob a “era das finanças” e da modernização do sistema capitalista de produção foram exigidas cada vez mais a reestruturação do espaço urbano brasileiro, a fim de adequá-lo às exigências dos organismos multilaterais. Esse novo estágio do capitalismo dependeu fortemente de intervenções estatais e de mediações políticas para legitimar e financiar este novo ciclo, no qual o espaço urbano se constitui como um mecanismo central para a acumulação e para a centralização do capital.

Conforme já ressaltado, para a realização dessas obras o Brasil adquiriu empréstimos fazendo aumentar a dívida externa e a dependência do país aos ditames do capital internacional, que conduzia a lógica do crescimento econômico com “responsabilidade social”. Em outras palavras, o Brasil tinha que se submeter as orientações dos organismos multinacionais. Estas, por sua vez, atingiram diretamente a implementação das políticas sociais, dentre as quais, a política de habitação, que, por isso, foi destinada às camadas da sociedade que podiam arcar com a possibilidade de acesso à habitação pelo financiamento via crédito bancário, ofertado a partir da política habitacional desta época, o BNH.

O que torna este cenário ainda mais desastroso é o fato de que a década de 1970 marca o período no qual, pela primeira vez na história do país, a população urbana se tornou maior do que a população rural. Isso ocorreu, em parte, em função do avanço da industrialização do país e também em função do êxodo rural, pois o crescimento urbano e a urbanização brasileira decorrem do decréscimo da agricultura no produto interno brasileiro.

Tabela 2 – Relação entre a população urbana e o índice de urbanização brasileiro

ANOS	POPULAÇÃO TOTAL	POPULAÇÃO RURAL	POPULAÇÃO URBANA	ÍNDICE DE URBANIZAÇÃO
1940	41.326.000	30.435.000	10.891.000	26,35
1950	51.944.000	33.161.000	18.783.000	36,16
1960	70.191.000	38.235.000	31.956.000	45,52
1970	93.139.000	40.234.000	52.905.000	56,80
1980	119.099.000	37.086.000	82.013.000	68,86
1991	150.400.000	34.700.000	115.700.000	77,13

Fonte: SANTOS (2009, p. 32), com adaptação da autora.

Neste cenário, marcado pela forte especulação imobiliária, pelo crescimento demográfico e pela crise estrutural do capital, as cidades foram crescendo desordenadamente, sem que houvesse uma política, de fato, orientada para prover habitação às classes subalternizadas, como vimos. Em consequência, o grande contingente de trabalhadores desempregados, informais e com baixos salários continuou a residir em loteamentos ilegais, em cortiços e em bairros clandestinos, buscando meios extralegais de moradia. Como resultado dessa política excludente, o número de favelas cresceu exponencialmente, de forma que,

a expansão das periferias urbanas (a partir dos anos de 1980 as periferias crescem mais do que os núcleos urbanos ou municípios centrais nas metrópoles) tem sua expressão mais concreta na segregação espacial ou ambiental configurando imensas regiões nas quais a pobreza é homoganeamente disseminada (MARICATO, 2003, p. 152).

Em decorrência, tivemos uma urbanização excludente que aprofundou ainda mais o fosso da desigualdade socioespacial em nosso país e para exclusões cada vez mais visíveis no âmbito da habitação, por meio da implementação do BNH e do SFH, Assim,

no Brasil moderno pós-64, conjugam-se como a mão e a luva, as exigências de inserção em nova ordem econômica mundial que se desenha e as necessidades de um Estado autoritário. A integração dos transportes e das comunicações, rapidamente modernizados, é igualmente condição material para a difusão, além das regiões centrais mais desenvolvidas, de atividades industriais e agrícolas altamente capitalistas [...], ou seja, *pequeno número de grupos com posição dominante no mercado, exerce de fato papel de controle do território, via produção e consumo* (SANTOS, 2009, p. 109 – 111, com grifos nossos).

As políticas urbana e habitacional do período ditatorial foram criadas sob a perspectiva de prover acesso à habitação e melhorias urbanas aos “desassistidos”. Contudo, o seu objetivo foi o de atender aos interesses da acumulação capitalista, apresentadas por frações da burguesia

rentista-financeira e pela indústria da construção civil. O que mais uma vez evidencia ser uma das características centrais da política habitacional brasileira, a promoção da modernização do país por meio da reestruturação do espaço urbano, baseados na expropriação das classes subalternas e na financeirização do acesso à habitação, que gera o endividamento dos mutuários e lucros extraordinários ao capital.

Foi a partir de 1972 que o Banco Mundial iniciou as suas mais contundentes ações no desenvolvimento de políticas urbanas e habitacionais, como notou Arantes (2006). Neste sentido, atuou na busca de um empenho, por meio do convencimento dos acionistas a investirem nessas políticas supracitadas, pois havia um movimento que parecia indicar o fortalecimento do bloco comunista para áreas ao sul do planeta. À vista disso, foram criados documentos para os setores das políticas urbanas em 1972 e para as políticas habitacionais em 1975, que propunham uma série de agendas para as cidades dos países em desenvolvimento.

Mas, já na década de 1980, essas políticas passaram a se basear cada vez mais num modelo de urbanização com baixos padrões, dado o momento de inflexão do ajuste estrutural, no contexto da crise. Arantes (2006, p. 65) ressalta que, “com isso, a qualidade do ambiente construído deveria ser nitidamente inferior a dos países centrais e, em consequência, o atendimento aos direitos sociais realizados no urbano seria precarizado”. À vista disso, os países que se inserem na dinâmica capitalista de modo desigual e periférico, como o Brasil passam a adotar a medida do espaço mínimo e para o custo mínimo. Isto quer dizer que, foram ofertadas via BNH, casas construídas com materiais inferiores, em espaços cada vez mais distantes e com tamanhos mínimos, não se atentando para a composição familiar, mas sim pelos juros e pela capacidade de pagamento de cada futuro morador. Onde é possível observar a prevalência da lógica mercantil sobre o valor de uso, segundo notou Arantes (2006).

Neste contexto delineado, a política do nacional desenvolvimentismo implementada pela modernização autoritária demonstrou o seu esgotamento. Seguindo a tendência mundial do neoliberalismo enquanto política econômica, face à crise estrutural do capital, o Brasil passou a sistematicamente esfacelar o seu modesto sistema de proteção social. A ação do Banco Interamericano de Desenvolvimento e do Fundo Monetário Internacional deixou de ser simplesmente recomendação e se tornou exigência dos acordos para renegociação da dívida pública. Esse poder de barganha das instituições multilaterais fez ruir a frágil política social brasileira, dentre elas, a habitacional e a urbana. Arantes (2006, p. 66) observou que

A reforma do sistema habitacional, a descentralização das políticas públicas, a criação de fundos de financiamentos onerosos e o “ajuste fiscal das cidades” foram partes importantes das reformas estruturais dos anos 80. Esse último pretendeu corrigir as

“distorções” de preços dos serviços públicos (que passariam a cobrar seu custo real), realizar cortes nos subsídios e ampliar as taxas e impostos urbanos.

Na década de 1980, o BNH entrou em declínio, dado ao baixo desempenho social, a baixa liquidez e a crise do modelo econômico do regime ditatorial, que resultou num quadro de forte recessão, inflação, desemprego e queda do nível salarial, o que ocasionou o alto índice de inadimplência dos mutuários (BONDUKI, 2008).

A contrapartida desse cenário de contrarreformas de direitos ocasionou um exponencial crescimento da pobreza das camadas e das classes subalternas, evidenciando novas expressões da “questão social”. Estas, por sua vez, se manifestavam nitidamente pelo espaço urbano brasileiro, neste período já fortemente marcado pela migração campo *versus* cidade.

Trata-se de um cenário propício para a emergência dos movimentos sociais que se encontravam descontentes com a conjuntura<sup>76</sup> política e econômica do país. O que ocorria, especialmente, devido à forte crise gerada pela asfixia do fundo público, que havia sido destinado ao pagamento das amortizações e dos juros da dívida pública<sup>77</sup>, em decorrência das exigências dos organismos internacionais.

Em meio a essa crise e ao processo lento, gradual e seguro da abertura política, os movimentos sociais urbanos<sup>78</sup> ressurgiram e entraram na cena política com o apoio de instituições como as Comunidades Eclesiais de Base, vinculadas à Igreja Católica e aos partidos de esquerda, de modo a denunciar a ausência de moradias de interesse social e a precariedade na qual a população brasileira residia. Foram ainda realizadas críticas ao modelo financeiro adotado pelo SFH, que por essa razão era altamente excludente. Todo esse movimento, articulado a outros, culminou com o fim dos 21 anos de horror ditatorial, no ano de 1985.

Em 1986, um ano após o fim do regime ditatorial, o BNH foi extinto e as suas atribuições passaram a ser de responsabilidade da Caixa Econômica Federal (CEF), um banco público comercial que contribuiu para agravar os problemas institucionais da promoção de moradia popular, dificultando e tornando mais inacessíveis os financiamentos de moradias para as classes subalternas. Com isso, houve uma ausência de proposta por parte do governo federal

---

<sup>76</sup> A década de 1980 é reconhecida por alguns autores, como Behring e Boschetti (2011), como a “década perdida”. Para as autoras, a década perdida se deve apenas ao plano econômico, pois, no plano cultural e político, a década de 1980 foi bastante expressiva representando a ascensão dos movimentos sociais e culturais.

<sup>77</sup> Para aprofundamento, consultar Iamamoto (2011).

<sup>78</sup> Por movimentos sociais urbanos entendemos aqueles que desenvolvem ações coletivas colocando em pauta as disparidades socioespaciais. Desta forma, buscam a garantia do direito à moradia e à cidade, por meio do acesso ao solo urbano, aos serviços e aos equipamentos públicos.



para a resolução da problemática habitacional até a implementação da Constituição Federal de 1988.

Foi durante a década de 1980, no bojo do processo de redemocratização, que o movimento pela reforma urbana brasileiro passou por um processo de amadurecimento e ganhou fôlego, sendo reconhecido como o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (ROLNIK; CYMBALISTA; NAKANO, 2008). O movimento foi articulado em torno dos chamados novos movimentos sociais, dentre os quais se destacaram-se a União Nacional por Moradia Popular, o Movimento Nacional de Luta por Moradia e a Confederação Nacional de Associação de Moradores. Tais movimentos partiam do entendimento que não competia ao Estado apenas levar infraestrutura habitacional aos bairros, tampouco, somente o provimento da habitação popular. Mas consideravam a necessidade da articulação de uma política nacional abrangente e diversificada que concebesse a moradia e a cidade como um direito de todos os cidadãos brasileiros.

Participaram desses movimentos um amplo arco de forças sociais progressistas, como: ONGs (Organizações Não Governamentais), lideranças populares, lideranças sindicais, religiosos, parlamentares, intelectuais, técnicos e acadêmicos de diversas áreas do conhecimento, como do Serviço Social, do Direito, da Arquitetura e do Urbanismo, da Geografia, dentre outros. Trata-se de parcela dos brasileiros comprometidos com os princípios democráticos e de justiça social na gestão do urbano, que culminaram na coalizão do Movimento Nacional de Reforma Urbana (FNUR), cuja caracterização era a luta pela moradia (MARICATO, 2020).

Ademais, assumiu o protagonismo da pauta desta época, a descentralização dos serviços públicos, a fim de contribuir para o fortalecimento e para a consolidação dos direitos sociais e da democracia. Isso ocorreu a partir do pressuposto que as políticas sociais descentralizadas teriam maior nível de eficiência e de eficácia.

Segundo Rolnik; Cymbalista; Nakano (2008, p. 3):

Após a aprovação da Constituição Federal de 1988, a luta pela renovação dos instrumentos de regulação urbanística, da política urbana e do planejamento territorial continuaram percorrendo o caminho duplo das lutas nos âmbitos local e nacional. Vários setores – agregados principalmente em torno do Fórum Nacional da Reforma Urbana – permaneceram na luta pela conclusão do processo, que era a regulamentação do capítulo de política urbana na Constituição. Já em 1990, surge o Projeto de Lei 5.788/90, que tramitou por mais de uma década no Congresso, sendo intensamente discutido e alterado, resultando posteriormente no Estatuto da Cidade.

Como resultado dessas lutas, temos avanços legais explícitos na Constituição Federal de 1988, que resultou um capítulo específico acerca da Política Urbana, guiado por três princípios fundamentais, quais sejam: 1) o cumprimento da função social da cidade e da propriedade, 2) a gestão democrática da cidade e 3) o direito à cidade e à cidadania.

A Constituição redefiniu o papel dos entes federados no trato da questão habitacional ficando atribuído aos estados e aos municípios a responsabilidade de gerir os programas, e ao governo federal, a concessão de recursos orçamentários. Ocorre que, desde a extinção do BNH o que se tem observado é a ausência progressiva da intervenção federal. Ao mesmo tempo em que, os estados e municípios assumiram um crescente papel na oferta de programas habitacionais e urbanos.

Após a retomada das eleições diretas para prefeitos nas capitais do país, diversas foram as experiências inovadoras no que tange ao acesso à moradia, iniciadas em várias cidades. Contudo, apesar de algumas gestões terem priorizado o acesso à habitação, por meio do orçamento participativo, de programas de urbanização, de regularização fundiária e de produção de unidades habitacionais, a maior parte das gestões optou por reforçar as relações baseadas no favor, no clientelismo e no privilégio, o que não é uma particularidade apenas das políticas habitacionais e urbanas. Como é de conhecimento amplamente público, essa é uma realidade da política social no Brasil, cujos resultados reverberam para o agravamento da desigualdade espacial e social, como demonstram Maricato (2004), Behring; Boschetti (2011) e Mauriel (2010).

Nessa direção, interessa chamar atenção ainda para o fato de que no pós-constituente,

no Brasil, criavam-se mecanismos político-democráticos de regulação da dinâmica capitalista, no espaço mundial tais mecanismos perdiam vigência e tendiam a ser substituídos, com a legitimação oferecida pela ideologia neoliberal, pela desregulamentação, pela flexibilidade e pela privatização – elementos inerentes à mundialização (globalização) operada sob comando do grande capital (NETTO, 1999, p. 77).

Face a isso, a nova ordem jurídica não resultou em mudanças práticas, uma vez que, a Constituição Federal emergiu num cenário marcado pelo avanço da crise do capital em nosso país e pela implementação dos ajustes neoliberais no cenário mundial. Estes, por sua vez, representaram uma conjugação entre o desmantelamento e a financeirização das políticas sociais. Nessa direção, não podemos deixar de observar que neste contexto, o governo brasileiro, através da opção pelo ajuste neoliberal acabou por inviabilizar a plena efetivação do

direito à habitação, à cidade e todos os outros direitos sociais previstos na Constituinte, uma vez que,

ao ressignificar o papel do Estado, desresponsabilizando-o da garantia dos direitos sociais, o governo aprofunda ainda mais os limites para a efetivação da “universalização dos direitos”. Em outras palavras, temos um avanço legal dos Direitos Humanos no mesmo momento em que se limita a plena viabilização da Constituição (FREIRE; SIERRA; BATALHA, 2018, p. 07).

Por conseguinte, apesar da expectativa de que a Carta Cidadã representasse um novo redirecionamento das políticas habitacionais e urbanas, e a garantia desse direito humano fundamental, as ações subsequentes foram bastante pífias e limitadas diante dos tantos constrangimentos impostos pelo ajuste macroeconômico que limitou o orçamento público.

No que tange a municipalização da política de habitação e de desenvolvimento urbano, não houve uma descentralização autônoma por meio da utilização de recursos próprios dos municípios, nem a estruturação de um sistema de habitação com a hierarquização de competências entre os entes federativos. Houve um aumento das transferências financeiras, previstas na Constituição, com o intuito de dirimir as desigualdades entre os municípios. Ocorre que, mesmo com o aumento dos recursos, a maior parte dos municípios não têm receitas suficientes para produzir condições adequadas de urbanização, *quiçá*, para suprir o seu *déficit* habitacional, por meio do quadro clássico de enfrentamento da problemática habitacional, que é por meio da construção de novas unidades habitacionais (ROLNIK; KLINK, 2011).

No âmbito federal, sob o governo do presidente Fernando Collor de Mello que evidentemente se mostrava alinhado ao capital financeiro foi efetivado um complexo de reestruturações, não sem lutas. A fim de apaziguar os tensionamentos das lutas de classes<sup>79</sup>, que posteriormente o fez sofrer um processo de *impeachment*, Collor lançou o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), em 1990, que objetivava a construção de 245 mil residências, num prazo de 180 dias, para alocar famílias com renda de até 5 salários-mínimos. O referido plano de ação tinha 3 vertentes de atuação, sendo elas: 1) terminar as obras de casas inacabadas; 2) urbanização de áreas, podendo ou não incluir cestas de material de construção e 3) construir casas e lotes urbanizados, por meio da parceria com as prefeituras.

Nesta mesma direção, em 1991, Collor facilitou o pagamento dos financiamentos da casa própria já realizados, a fim de aumentar o fluxo da Caixa Econômica Federal para os financiamentos futuros. Conquanto, na realidade essa medida contribuiu para elevar os

---

<sup>79</sup> A exemplo do movimento *caras pintadas*.

subsídios de quitação, desequilibrando a receita orçamentária e conseqüentemente agravando a crise do SFH.

No regime presidencial de Itamar Franco (1992-1995), fora criado o plano de amortização da dívida, com o objetivo de adequar o financiamento dos segurados, de acordo com sua a renda. Para assim, diminuir as inadimplências, a fim de aliviar a crise financeira do SFH. O que não ocorreu como esperado.

Em 1993, foi criado o Programa Habitar Brasil, voltado para os municípios com mais de 50 mil habitantes e o Programa Morar Município, destinado aos municípios com menos habitantes. Esses programas federais foram implementados pelos municípios, seguindo a descentralização proposta na Constituição Federal de 1988, sob a justificativa de atender as reais demandas dos municípios, em função da grande diversidade brasileira.

Os programas foram implementados sob a coordenação do Ministério do Bem-Estar Social, com o financiamento de verbas orçamentárias e com recursos provisórios, como por meio do Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF), sem que houvesse um fundo federal destinado a tal fim. O que resultou em programas com baixa expressão na redução da problemática habitacional e urbana no país.

Ambos os programas foram desenvolvidos nas modalidades de: produção de moradias, urbanização de favelas e melhorias habitacionais, que só poderiam ser realizadas, caso os beneficiários do programa fossem os proprietários ou possuíssem documento de posse do terreno. O solicitante do programa, seja ele o governo do estado ou do município deveria se responsabilizar por alguns custos, como a aquisição dos terrenos, o projeto técnico, a pavimentação das ruas, o provimento da energia elétrica. Além do mais, os municípios poderiam definir o que seria executado com os recursos do governo federal, seja as obras de infraestrutura, os materiais de construção ou os equipamentos sociais.

Além disso, era exigido que os municípios contemplados tivessem um Conselho Municipal. Essa contrapartida, apesar de importante por fomentar a participação popular, contribuiu para que, na realidade, o programa se tornasse altamente excludente. E isso ocorreu, pois, como bem sabemos, nem todos os municípios têm Conselhos atuantes, neste país de dimensões continentais pouco afeito aos direitos e à participação popular, devido ao nosso passado escravagista e, neste período, recém-saído dos longos 21 anos de ditadura militar, como bem mencionou Freire (2014), na sua análise sobre as ambigüidades e as armadilhas persistentes no campo dos direitos humanos no Brasil.

Temos buscado demonstrar que a política habitacional e urbana no Brasil ao longo da sua existência teve como objetivo nodal a dinamização econômica. Diferentes frações do capital

atuaram e atuam embolsando com a produção capitalista da casa e da cidade, através da modalidade do crédito, vinculado a consolidação do financiamento bancário. Percebemos nitidamente que as ações relacionadas à habitação não vêm sendo tratadas com prioridade no que ver se a garantia de um direito humano fundamental. Conquanto, a política habitacional historicamente tem sido um instrumento central para a ampliação dos limites de acumulação do capital pelo e através do espaço urbano.

No entanto, este cenário se aprofundou na década de 1990<sup>80</sup>, quando o capitalismo brasileiro passou por significativas mudanças, a partir da “integração/afirmação da nova ordem neoliberal caracterizada pela financeirização e pela barbárie social” (ALVES, 2014, p. 128). Trata-se da continuidade do compósito de medidas implementadas pela política neoliberal no Brasil e em outros países, através da adoção do *Consenso de Washington*.

Os países signatários, como o Brasil, em função da dívida pública tiveram de se submeter as orientações dos organismos internacionais, cujo discurso era pautado na responsabilidade social e na perspectiva do gerencialismo, no âmbito público. Disso, resultou o declínio do incipiente Estado provedor<sup>81</sup> brasileiro e o fortalecimento do trinômio destrutivo, baseado na liberalização, na privatização e na desregulamentação.

As políticas sociais - nas quais se incluem as políticas habitacionais e urbanas -, passaram para o controle do mercado, de modo que, se tornaram um importante aditivo ao sistema capitalista no contexto da sua crise. Por conseguinte, o Brasil adere ao ideário e as práticas da administração urbana, baseada no empresariamento urbano, conforme definição de Harvey (1996), ou, no empreendedorismo urbano, como também definiu Harvey (2015) em obra posterior.

Em outras palavras, a mudança macroeconômica no desenvolvimento capitalista, concorreu para o *empreendedorismo urbano* (HARVEY, 2005, p. 179). Assim, as políticas habitacionais se tornaram ainda mais centrais para a acumulação e para a valorização do capital. No âmbito das três esferas públicas, inúmeras parcerias público-privadas foram realizadas, de

---

<sup>80</sup> A crise estrutural do capital iniciada na década de 1970 tardiamente chegou ao Brasil. Foi durante a década de 1990 que essa conjuntura extremamente adversa se apresentou entre nós, expressando-se no recuo do crescimento econômico, no crescente desemprego, nas altas taxas de inflação, nos juros elevados e na queda na arrecadação dos governos (NETTO, 2013; BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

<sup>81</sup> Partimos do pressuposto que o Brasil não vivenciou um estado de bem-estar social, ao contrário, vivenciamos um *estado de mal-estar social*, conforme a célebre expressão de Chico de Oliveira, que muito bem explicita a realidade brasileira, que não vivenciou uma experiência de garantia de direitos sociais e trabalhistas universais. Ao analisar as políticas sociais na América Latina, com especial destaque ao Brasil, Oliveira (1998, p. 213) nos chama atenção para o fato que, entre nós “esse tipo de política transforma-se em exclusão; antes, o termo poderia ser contestado, posto que, mais mal do que bem”.

modo que, os governos faziam “o impossível para maximizar a atratividade do local como chamariz para o desenvolvimento capitalista” (HARVEY, 2006, p. 166).

Tal dinâmica administrativa se constituiu enquanto um mecanismo fundamental para a superação da crise do capital, por meio da qual foram realizadas massivas expropriações<sup>82</sup>, que se constituem na condição necessária para fomentar a reestruturação do espaço urbano, a fim de garantir a valorização dos capitais aplicados no setor imobiliário, através da implementação dos novos conglomerados habitacionais, que buscaram a modernização arquitetônica das cidades, a partir de novas formas de morar, os denominados “enclaves fortificados”<sup>83</sup> e também de viver.

O que se observa, especialmente a partir da década de 1990 até os dias atuais, é que os governos “adotam uma postura empreendedora em relação ao desenvolvimento urbano (HARVEY, 2006, p. 165). Disto, a intervenção do Estado, impreterivelmente passa a ser orientada pela e para a valorização do capital a partir do espaço urbano (e rural), em detrimento da garantia do direito à habitação, estabelecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, da qual o Brasil é signatário.

Neste período, as políticas urbanas e espaciais assumiram o proselâncio da agenda urbana a partir das imposições e das diretrizes formuladas pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) que buscavam adequar as cidades ao novo contexto da reestruturação produtiva. E o setor imobiliário foi um dos alvos das reformas liberalizantes do Estado, por meio das quais, a influência do capital financeiro foi ampliada criando novos produtos imobiliários e um ambiente propício para a vinculação do mercado de títulos com o mercado imobiliário<sup>84</sup>.

---

<sup>82</sup> Fontes (2012) analisa a generalização desses processos de expropriações habitacionais no Brasil durante a década de 1990.

<sup>83</sup> Os enclaves fortificados representaram substantivas mudanças urbanas em fins da década de 1980 e ao longo da década de 1990, inicialmente na cidade de São Paulo. Este novo tipo de moradia deve ser compreendido no marco da crise estrutural do capital e dos seus resultantes, que fez emergir a necessidade de novos nichos de atuação do capital. Assim, os enclaves fortificados foram criados sob a justificativa de garantir segurança, face ao discurso do crescimento dos crimes violentos e do medo. São espaços isolados, cercados de tecnologia da informação, com muros enormes, grades e controlados por guardas armados e pela segurança privada. Tratam-se de espaços homogêneos, nos quais concentram-se as classes média e alta, o que, conseguinte, evidenciou ainda mais as desigualdades socioespaciais. Para mais, consultar: Caldeira (1997).

<sup>84</sup> Buscou-se implementar no Brasil um sistema de habitação baseado no modelo norte-americano, por meio do mercado de hipotecas, como mencionou Rolnik (2015). Os defensores desse modelo de política habitacional afirmavam que se tratava de um passaporte para a modernização financeira, que, abriria crédito para as famílias de baixa renda, quando na verdade, pautava-se no endividamento eterno dos mutuários e num sistema de integração à habitação ainda mais excludente, dado as condicionalidades exigidas para a concessão do crédito via sistema bancário.

A partir da década de 1990, com a implementação do receituário neoliberal em solo brasileiro, assistimos sistematicamente ao desmonte das políticas de habitação pública, que foram sendo substituídas por uma política de empréstimos e de créditos, seja por meio dos fundos de pensão, dos bancos de investimentos, do sistema bancário paralelo, de instituições de crédito e de instituições públicas. É nesta conjuntura que é construída a hegemonia política da casa enquanto mercadoria.

Nessa perspectiva, a política de habitação, transmutou-se em ativo financeiro. E, assim, é a hegemonia do capital financeiro que vai determinar a direção que o mercado imobiliário vai imprimir para as políticas habitacionais e urbanas, que nesta quadra histórica se constituem em um elemento estruturador da economia capitalista.

À vista disso, uma ampla legislação de regulação de usos do solo e do espaço público foi criada, através de um direcionamento estratégico dos investimentos estatais em políticas urbanas, que se pautavam na criação de infraestrutura e de planos de revalorização e de especulação fundiária. Ao longo da década de 1990, muitas parcerias público-privadas foram implementadas como estratégia para a diversificação dos negócios, por meio da associação entre empreiteiras, incorporadoras e investidores na construção de obras de infraestrutura (como a abertura de avenidas e de ruas), de complexos corporativos e de espaços comerciais, como *shoppings centers*, sob o financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que se tornou um motor de desenvolvimento, junto aos oligopólios privados se constituindo como parte essencial do processo de empresariamento urbano.

O governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), durante os anos de 1995 a 2002, foi marcado por uma violenta adoção aos princípios do Consenso de Washington marcado por uma ampla “Reforma do Aparelho do Estado”, que dirimiu direitos e maximizou a aplicação do fundo público para o capital. Não por acaso que, ao analisar o período, Behring (2003, p. 156) afirma que a vitória de FHC permitiu a “rearticulação das forças do capital no Brasil”. A sua política econômica se apoiou na elevação da carga tributária e na redução das despesas discricionárias de investimento.

Nesse compasso, houve o aprofundamento da implementação do ideário liberal-privatista, por meio da “desestatização”, da transferência massiva de capitais para investidores internos e da ampliação exponencial da participação do setor privado no financiamento de habitações. O impulsionamento das medidas contrarreformistas no âmbito do urbano pode ser vislumbrado com a aprovação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), por meio da implementação da Lei Nº 9.514/1998. O SFI seguiu o modelo hipotecário implementado nos

Estados Unidos, como alternativa à crise de 1929, conforme nos lembra Rolnik (2015). Deste modo, foi responsável por operar com recursos advindos exclusivamente de capitais privados nacionais e internacionais, capturados pelo mercado financeiro. Ao analisar o SFI, Sanfelici (2013b, p. 35) enfatiza que seus sentidos se concentram em:

Proporcionar segurança jurídica para os credores (imobiliários) ao aprimorar as condições de execução da garantia hipotecária, sobretudo através da lei da alienação fiduciária, embutida na legislação do SFI [...] essas medidas regulamentaram a criação de títulos lastreados por hipotecas e de outros canais financeirizados de investimento imobiliário.

Notemos que, o setor imobiliário se tornou um elemento central para a reprodução do capital no contexto da sua financeirização. Desse modo, o investimento neste setor se tornou um negócio altamente rentável e seguro para os investidores, o que estimulou a criação de várias companhias securitizadoras de créditos imobiliários, em consonância com as imposições da reestruturação capitalista, no âmbito de sua mundialização. Em oposição, as contrapartidas e as exigências para os mutuários foram muitas, o que privilegiou, mais uma vez, o acesso à habitação justamente para a parcela da população com rendas mais altas. O que, em decorrência, mais uma vez contribuiu para o adensamento das desigualdades socioespaciais.

Dentre os programas criados para o público de *renda média*, podemos citar o Programa de Financiamento à Produção e Crédito Individual do Arrendamento Residencial e o Programa de Crédito Direto ao Cidadão, conhecidos como Cred-Mac e Cred-Casa destinados à população com renda de até 8 salários-mínimos. Para os setores médios com renda de até 12 salários-mínimos foram criados ainda os programas Carta de Crédito FGTS Individual e Carta de Crédito FGTS Individual Material de Construção com recursos disponibilizados pelo FGTS e pela caderneta de poupança.

Para a população de *renda alta* foram criados programas que funcionavam fora do SFI, com recursos provenientes da própria Caixa Econômica Federal, a exemplo do Financiamento de Imóvel na Planta e o Construcard. Em contrapartida, foi destinado à camada da população de *renda baixa* a oferta de crédito para aquisição de material de construção, por meio da Caixa, através de um financiamento mais simplificado, que funcionava fora do SFI que se encontrava numa situação complexa, face ao *déficit* financeiro acumulado ao longo dos anos anteriores.

É evidente que a política habitacional brasileira novamente se inseriu na lógica do mercado e da financeirização, excluindo quem dela mais necessita. E, dessa forma, contribuiu para fomentar a acumulação do capital e a reestruturação das cidades, que se tornaram cada vez



mais protótipos de pequenas cidades-empresas, nas quais, se convivem apenas “com os iguais”, isolados do resto da cidade, em espaços fechados.

Foi ainda recorrente na formação do espaço urbano brasileiro desse período, a intervenção do Estado na urbanização de determinadas áreas da cidade, que eram ocupadas irregularmente. No entanto, o que se objetiva não era melhorar a qualidade de vida dos habitantes. Na realidade, almeja-se, por meio da infraestrutura implementada, aumentar o processo de valorização e de especulação dessas áreas. Assim, os custos de vida aumentavam, não acompanhando a realidade dos salários da população. Promovia-se uma expulsão induzida, sem se tratar da expropriação clássica, oficializada diretamente por meio do Estado. Mas, se analisarmos bem, não deixa de ser um processo implícito de expropriação, pois, se constitui na transformação da casa, enquanto meio de vida, em capital. Tão logo isso ocorria, a população saía em direção a outras áreas da cidade, e o mercado imobiliário investia, reestruturando o espaço, para nele especular e abrir novos nichos de atuação.

Os primeiros anos do século XXI marcaram uma grande inflexão na política urbana e habitacional. Esta diz respeito à inclusão do direito à moradia no artigo 6º do texto da Constituição Federal de 1988, através da Emenda Constitucional nº 26/2000, que assegura a moradia enquanto um direito social, donde lê-se nas letras da chamada Carta Cidadã:

Art. 6: *São direitos sociais* a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, *a moradia*, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, com grifos nossos).

Apesar de, em muitos momentos, no curso da história brasileira, a lei não se transpor à prática, não podemos deixar de considerar a inegável conquista que é ter o direito à habitação assegurado constitucionalmente nesse país, no qual *há tanta casa sem gente, ao mesmo tempo em que há tanta gente sem casa*.

Ainda na gestão de Fernando Henrique Cardoso, temos outra conquista expressiva com a aprovação do Estatuto da Cidade, por meio da Lei Federal nº 10.257, promulgada em 2001. É importante registrar que o Projeto de Lei 5.788/90, que culminou no Estatuto da Cidade tramitou na Congresso por mais de uma década. O seu objetivo é orientar a política urbana nas três esferas governamentais. Desse modo, o Estatuto regulamenta os capítulos de nº 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 que são dedicados à política urbana, através da instituição de instrumentos jurídicos normativos e urbanísticos, dos quais assume destaque o Plano Diretor<sup>85</sup>.

---

<sup>85</sup> Um estudo minucioso sobre o Plano Diretor pode ser encontrado em Rolnik; Cymbalista; Nakano (2008).

Observemos o que nos explicita o artigo 40 do Estatuto da Cidade sobre o Plano Diretor: “instrumento básico da política de *desenvolvimento e expansão urbana*” (SENADO FEDERAL, 2011, com grifos nossos). Isto é, ele foi desenvolvido como um instrumento de planejamento urbano, a partir do qual buscava o desenvolvimento e a expansão urbana, ao invés de se orientar numa perspectiva de garantia da demanda da população por moradia e por acessibilidade à cidade, por exemplo.

O Plano Diretor passou a ser exigido para cidades com mais de 20 mil habitantes, devendo compor além do poder público, os conselhos municipais de habitação popular. Ao ampliarmos os nossos horizontes de análise, podemos constatar que o Plano foi favorável ao capital, de modo a propiciar mais uma fase da reestruturação urbana brasileira, implementando o modelo da gestão urbana pautada no empresariamento urbano<sup>86</sup> (HARVEY, 1996). Através da cooptação dos conselheiros, muitos projetos excludentes e especulativos foram aprovados.

O ciclo político econômico liberal parecia chegar ao fim com a vitória no pleito eleitoral de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002. Entretanto, o que se segue, não foram rupturas em direção ao governo progressista, alinhado aos interesses dos trabalhadores, principalmente daqueles setores mais subalternizados. Especialmente no âmbito da intervenção do Estado no urbano, podemos observar que muitas foram as continuidades. Como observou Katz (2010, p. 58), Lula e outros presidentes da América Latina “descartaram todas as referências ao socialismo em seus discursos, renunciaram à introdução de reformas sociais e se situaram em um terreno oposto as maiorias populares”. Ainda segundo o autor, “Lula se esqueceu de seu flerte juvenil com o socialismo, passando a privilegiar os banqueiros” (Idem).

Assim, em seu governo Lula fez emergir uma guinada ao novo-desenvolvimentismo, em contraposição à ortodoxia neoliberal. Katz (2010) aponta que se trata de um novo desenvolvimentismo, porque preservava características anteriores, como a restrição monetária, a prioridade exportadora, o ajuste fiscal e a concentração de renda. O autor nos adverte que “a vulnerabilidade financeira da região e a sujeição a um padrão de crescimento muito dependente dos preços da matéria prima faz com que este tipo de mudança seja ensaiado” (Idem, p. 56), donde tem-se as brechas para um novo-desenvolvimentismo, em contraposição às alternativas socialistas.

Faz-se mister assinalar que, em consonância com Katz (2010, p. 64) compreendemos que o novo-desenvolvimentismo representa

---

<sup>86</sup> O empresariamento urbano ou o empreendedorismo urbano inicialmente adotado na década de 1990, se expande na virada do século XXI, por meio de projetos reestruturadores, realizados com a forte intervenção do Estado.

um projeto incompatível com reformas sociais significativas e com melhorias duráveis no nível de vida da população. Esse projeto se sustentaria em uma concorrência pelo lucro que implicaria atropelos contra os trabalhadores. Essas agressões poderiam ser moderadas durante certo período, mas ressurgiriam com mais brutalidade [...]. Nenhuma regulamentação estatal permitiria que as pressões ofensivas do capital fossem restringidas indefinidamente.

É necessário termos essa compreensão para entendermos que as medidas no âmbito da habitação e do urbano foram expressivas, mas diagramam em função da taxa de lucros. Nessa direção, podemos sinalizar que uma das primeiras medidas adotadas pelo governo Lula com a orientação do Estatuto da Cidade, em 1º de janeiro de 2003 foi a criação do Ministério das Cidades (MCidades), com o objetivo de combater as desigualdades sociais e de transformar as cidades em espaços mais humanizados, mediante a ampliação do acesso à moradia, ao saneamento e ao transporte.

Vale ressaltar que, o Ministério das Cidades é resultado de um amplo movimento social progressista, reunido no Fórum Nacional de Reforma Urbana, que teve grande expressão, sobretudo durante a década de 1990, quando foram realizados o Simpósio Nacional de Habitação, em 1993; a Conferência Internacional Habitat II, em 1996 e as Conferências Nacionais das Cidades, iniciadas a partir de 1996, que colocavam em debate projetos de leis sobre a habitação, o urbano, o saneamento e o transporte, como nos lembra Maricato (2020).

Dentre as suas atribuições, o Ministério das Cidades se tornou responsável pela gestão da problemática habitacional no país. O que o conduziu à elaboração da Política Nacional de Habitação (PNH), no ano de 2004, a fim de planejar as bases para a formulação da política habitacional de interesse social. A PNH estabeleceu a criação de dois subsistemas de habitação, que são: o Subsistema de Habitação de Interesse Social e o Subsistema de Habitação de Mercado, que tinham objetivos distintos, como o próprio nome já nos esclarece. O primeiro atuava na perspectiva do provimento da habitação das classes subalternizadas pelo capital, especialmente aquelas com rendas mais baixas, enquanto o segundo era destinado à dinamização econômica no setor habitacional, conforme observado por Rolnik (2015).

No Caderno de Habitação do governo federal está estabelecido que é objetivo da PNH, retomar o planejamento do setor habitacional no país, de modo a garantir condições para a promoção da moradia em condições dignas, buscando “ampliar o atendimento a todos os segmentos da população em suas necessidades e, especialmente à população de baixa renda” (BRASIL/MCID, 2004, p. 87).

Atentemo-nos para o fato de que, é a primeira vez em que o Estado reconhece como sendo objetivo da política habitacional, a promoção da moradia destinada ao público que mais

demanda a sua intervenção. Em outras palavras, as camadas da população com menor renda, que, por isso, historicamente é relegada às periferias, às favelas e às moradias clandestinas, ou fora da lei.

Entretanto, não se verificou nenhuma mudança sistemática e plausível na gestão urbana e habitacional, com a criação do Ministério das Cidades. Nesta direção, estamos de acordo com Maricato (2020, p. 81) quando sustenta que “a sociedade brasileira tem como tradição capturar recursos públicos para alimentar o mercado e as camadas de classe média e mais alta renda”.

E assim se sucedeu após a criação do M-Cidades, pois, apesar de termos tido um significativo ganho na construção de unidades habitacionais destinadas às classes mais subalternizadas, a intervenção estatal preservou e muito bem a lógica dos fundos públicos. Estes continuaram sendo destinados à geração e à captação da renda fundiária e imobiliária, orientando o crescimento econômico e urbano e ignorando o controle e o uso do solo urbano.

Esse cenário marcadamente representado pelo avanço do neoliberalismo no Brasil agudizou as expressões da “questão social”. O que se tornou explícito também nas reivindicações que se tornavam cada vez mais visíveis na luta de classes nas cidades e no campo, com o com o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) e com o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST).

No início do século XXI, houve um *boom* na oferta de subsídios destinados às políticas habitacionais e urbanas, que resultaram da necessidade de fomentar o crescimento econômico do país e a geração de emprego. Neste novo século, as políticas habitacionais e urbanas tornaram-se instrumentais para a acumulação e para a centralização do capital. Rolnik (2014, P. 20, com grifos nossos) nos ajuda nessa compreensão, ao mencionar que,

*após a virada do século, o retorno do investimento público e privado no espaço urbano inaugurou uma nova fase para as cidades e para o processo de acumulação do capital, na qual a financeirização da economia liga-se especialmente com os processos imobiliários.*

Cabe sublinhar que, no ano de 2005, foi aprovada a Lei nº 124/2005 instituindo o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que havia sido gestada desde a década de 1990, quando foi entregue o projeto de lei popular no Congresso Nacional, com mais de 1 milhão de assinaturas, que lograva a descentralização dos investimentos de habitação, dando autonomia aos estados e aos municípios para a utilização dos recursos repassados por meio do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e um Conselho Curador do FGTS, aprovado pela Resolução n. 460 (ROLNIK, 2015).

Os recursos do FNHIS eram oriundos do Orçamento Geral da União (OGU), de outros fundos e de fontes não onerosas. O Ministério das Cidades era o gestor do FNHIS e a Caixa Econômica Federal o banco público operador. Os municípios e os estados eram responsáveis pela execução dos programas habitacionais desenvolvidos com os recursos do FNHIS atendendo ao modelo descentralizador proposto na Constituinte. O objetivo era priorizar as famílias de rendas mais baixas, por meio da oferta de subsídios diferenciados, de acordo com a realidade de cada região do país. Dentre os programas criados a partir dos recursos do FNHIS, assume relevância o Programa de Aceleração de Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), como veremos.

O PAC foi criado em 2007 e tinha como objetivo retomar obras de infraestrutura econômica e social, dentre as quais estão aquelas relacionadas a:

- a) Logística: por meio da construção de rodovias, ferrovias, portos e aeroportos;
- b) Energia: geração e distribuição de energias, investimentos em combustíveis renováveis, petróleo e gás natural;
- c) Infraestrutura social e urbana: através da concessão de água e de luz<sup>87</sup> para todos, saneamento e habitação.

O PAC teve um papel fundamental para favorecer os empreendimentos industriais e urbanos no contexto da integração da economia periférica, pois se associa “ao conjunto de obras de infraestrutura em curso no estado, de suporte físico à circulação de mercadorias vinculadas a grandes investimentos produtivos nacionais” (CRUZ; TERRA, ALMEIDA, 2016, p. 14). Especialmente quando tratamos do estado do Rio, que neste período tem essa característica da sua economia intensificada “como plataforma de corredores nacionais de exportação e importação” voltados para produtos primários e bens intermediários, dos quais destaca-se o maior deles, que é o Complexo Industrial e Portuário do Açú, localizado ao norte do Estado, no município de São João da Barra, vizinho de Campos, que é o maior município da região (Idem).

Dos recursos destinados à habitação, destaca-se que, R\$ 11,6 bilhões eram destinados à urbanização de favelas e R\$ 44,6 bilhões para a construção de novas moradias, com recursos provenientes do Orçamento Geral da União e do setor privado, por meio do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE) ou das cadernetas de poupança e do FGTS, enquanto os estados e municípios arcavam com um valor inferior.

---

<sup>87</sup> Observemos que o Brasil foi o primeiro país da América Latina a receber energia elétrica. No entanto, no século XXI, ainda há sujeitos que não têm acesso à energia elétrica em suas residências, denotando os traços persistentes da modernização conservadora do país, que se relaciona à desigualdade social e também espacial.

No dia 25 de março de 2009, o governo federal lançou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que tinha como objetivo impulsionar a construção de moradias, de forma a reagir a crise internacional que já havia eclodido nos Estados Unidos da América, por meio do estouro da crise hipotecária e financeira. Portanto, se trata de uma política com ênfase no produtor privado.

A fim de postergar e de minimizar o saldo da crise, os empresários, sob liderança da Gafisa<sup>88</sup> e com o apoio da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) pressionaram o Ministério da Fazenda para implementar um “pacote habitacional”, similar ao programa mexicano, que havia sido inspirado no modelo chileno. O “pacote” consistiria em subsídios diretos ofertados ao comprador de imóveis, além da maior facilidade para adquirir o crédito hipotecário, por meio da introdução de um fundo garantidor de empréstimos. Inicialmente, a proposta seria para o financiamento de 200 mil unidades habitacionais que já estavam em construção, mas com a possibilidade de venda ameaçada, diante da crise no cenário mundial, conforme afirmou Rolnik (2015).

Os investimentos no setor da habitação funcionaram como uma medida anticíclica, para garantir o crescimento econômico do país e a manutenção dos empregos gerados na construção civil nos anos precedentes. Este “pacote” destinado a favorecer o capital se tornou, após algumas adaptações<sup>89</sup>, o programa de habitação popular do país, o Minha Casa Minha Vida. Abreu (2014, p. 81) testifica a relação do PMCMV com a política macroeconômica em tempos de crise mundial quando afirma que

diante da crise econômica de 2008, o Estado brasileiro utilizou os gastos públicos para impulsionar os investimentos na economia voltados ao incentivo do consumo de massa, do gasto público com infraestrutura e estímulo ao crédito, como o Programa Minha Casa Minha Vida, são alguns dos exemplos. Mesmo remetendo a medidas anticíclicas para estimular os investimentos e o consumo, não tem tido o êxito em termos de crescimento, com taxas abaixo dos demais países emergentes.

Ambos os programas<sup>90</sup> (MCMV e PAC) operaram com recursos advindos dos bancos públicos e com incentivos do setor privado. Com o passar do tempo, se tornava cada vez mais

---

<sup>88</sup> A Gafisa é uma das maiores incorporadoras e construtoras do país.

<sup>89</sup> O presidente Lula solicitou que ao invés da construção de 200 mil casas deveriam ser construídas 1 milhão de casas, das quais, 20% delas seriam destinadas à chamada faixa 1, nos moldes do PAR, que já era operacionalizado pela Caixa anteriormente, mas que dispunha de poucos recursos para a sua materialização. Sendo, por isso, inexpressivo.

<sup>90</sup> Não nos deteremos à análise detalhada de ambos os programas, pois foge o escopo deste estudo. Para maior detalhamento, consultar: Raquel Rolnik (2015), Aline Abreu (2014) e Maria Helena Elpídio Abreu (2016).

notório que os programas não tinham o objetivo de promover o direito humano à habitação, mas se adequava “as medidas voltadas ao crescimento econômico, a habitação, paulatinamente, vem sendo encarada como programa do âmbito da infraestrutura e não de agenda social, onde constava as demais políticas sociais” (ABREU, 2014, p. 82). Especialmente, se tratava de uma medida anticíclica, considerando ainda que a partir de 2008, quando em decorrência da crise mundial, o preço dos *commodities* caíram, o que fez reduzir os *superávits* e os problemas que decorrem da exportação para o mercado internacional.

Não por acaso, a criação do MCMV coincide ainda com a preparação de 12 cidades para sediar a Copa do Mundo, em 2014 e as Olimpíadas, em 2016. Partimos da compreensão que o MCMV também teve como objetivo preparar as cidades brasileiras para receber os megaeventos<sup>91</sup>. Assim como em outros contextos, o objetivo foi esconder a pobreza das áreas centrais e do fluxo urbano e turístico, por meio de infindáveis processos de expropriações da população. Dentre elas, mais uma vez, assume magnitude as expropriações realizadas na cidade do Rio de Janeiro, por meio da construção do *Bus Rapid Transport* - BRT Transcarioca, quando 2.038 casas foram expropriadas dos seus moradores.

Essa população foi reassentada em conjuntos habitacionais do MCMV<sup>92</sup> ou receberam o aluguel social. Isso ocorreu, pois, de acordo com as leis internacionais sobre o direito à moradia, das quais o Brasil é signatário, quando uma remoção ocorre, necessariamente, os sujeitos têm que ter a garantia do reassentamento em uma casa igual ou superior a moradia anterior (ONU, 1997).

Nota-se que na virada para o século XXI, continuamos a nos defrontar com sucessivos processos de expropriações, que se potencializaram diante das imposições da administração urbana pautada pela lógica da cidade-mercadoria. Conforme observou Davis (2006, p. 105, 106):

---

<sup>91</sup> De acordo com o ministro da Secretaria-Geral da Presidência da República, Gilberto Carvalho, ao apresentar o levantamento das remoções em função das obras da Copa do Mundo, cerca de 10,8 mil casas foram desapropriadas. No entanto, as estimativas dos Comitês Populares da Copa, são bem maiores, representando a remoção de 62,5 mil residências e de aproximadamente 250 mil pessoas.

<sup>92</sup> O secretário municipal de habitação da cidade do Rio de Janeiro, Jorge Bittar, afirmou em entrevista, que: “Elas podem ser transferidas para um imóvel construído dentro do programa habitacional Minha Casa Minha Vida, a maioria em áreas distantes do Centro, receber uma indenização no valor em que sua casa for avaliada (o que não inclui o valor do terreno em caso de ocupações não regularizadas) ou receber aluguel social, no valor mensal de R\$ 400”. Para mais: G1. *ONU e Anistia condenam processo de remoções para obras no Rio*. Disponível em: <https://g1.globo.com/brasil/noticia/2011/04/onu-e-anistia-condenam-processo-de-remocoes-para-obras-no-rio.html>. Acesso em: fev. 2022.

A escala contemporânea de remoção populacional é imensa: todo ano centenas de milhares, por vezes milhões de pobres – tanto aqueles que têm a posse legal quanto os invasores – são despejados à força dos bairros do Terceiro Mundo. Em consequência os pobres urbanos são nômades [...] entraves humanos.

Foi a partir do discurso da garantia de melhores condições de infraestrutura das casas e da possibilidade do acesso a casa própria, que o MCMV contribuiu para legitimar as expropriações necessárias para mais uma etapa da reestruturação do espaço urbano brasileiro, no contexto dos megaeventos, que “marcam, simbólica e concretamente, a entrada das cidades do país no circuito dos territórios globais”, conforme nos elucidava Rolnik (2023, s/p).

O MCMV tinha grande amplitude, cuja meta prevista era a construção de 1 milhão de moradias, com custo estimado de R\$ 34 bilhões em empréstimos e subsídios (nos valores atuais, corrigidos pela inflação R\$ 60,8 bilhões), destinadas aos beneficiários com renda familiar entre 0 e 10 salários-mínimos. O programa foi dividido em 3 faixas<sup>93</sup> distintas de financiamento e de pagamento. Além de ter atuado em diferentes modalidades, após a luta de movimentos sociais, que fez com que o governo incorporasse, além da modalidade empresa, outras, como o MCMV entidades, destinadas a associações e cooperativas autogestionadas, o MCMV rural, para os movimentos de sem-terra e o MCMV-Sub 50, para municípios com menos de 50 mil habitantes.

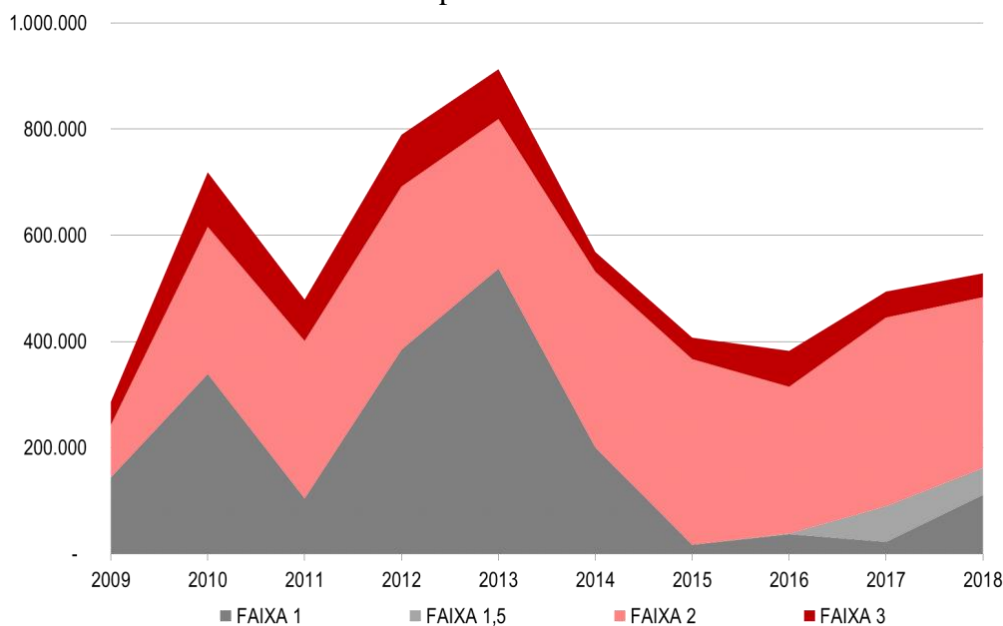
De maio de 2009 a julho de 2019, o MCMV teve como saldo o contrato para a construção de 5,7 milhões de unidades habitacionais, das quais 4,3 milhões já haviam sido entregues. Observemos o gráfico abaixo:

---

<sup>93</sup> São elas: *Faixa 1* – destinadas às famílias com renda de até R\$ 1.600, que podiam realizar a compra de um imóvel de até R\$ 76.000,00, cujo parcelamento mensal poderia reter até 5% da renda familiar. A *Faixa 2* – a renda mensal familiar deveria ser de R\$ 1.600,00 a R\$: 3.100 e o imóvel deveria custar até 190.000,00, com o pagamento de juros abaixo do mercado, por meio da concessão da garantia do Fundo Público Garantidor de imóveis (FGHab), com subsídios de até R\$ 23.000 do governo federal. A *Faixa 3* – abarcava rendas de até R\$ 5.000, com financiamento da Caixa Econômica Federal. Em 2016, foi lançado a *Faixa 4* do MCMV, voltada para o financiamento de imóveis a sujeitos com renda mensal de até R\$ 2.600.



Gráfico 1 – Unidades Contratadas pelo MCMV



Fonte: Observatório da Construção (2022)<sup>94</sup>

A partir da leitura do gráfico, podemos verificar que o MCMV previa a construção da habitação em número mais significativo para a faixa 1, destinada ao público que tem a maior demanda por habitacional social no país. No entanto, o maior número de casas foi construído para as faixas 2 e 3. Além do fato de que, ao longo dos anos, a construção de casas decresceu significativamente para todas as faixas, mas com especial destaque para a faixa 1. Portanto, se o objetivo era garantir o acesso à habitação das classes subalternas, como preconizado na PNH, o MCMV não logrou êxito. Apesar de expressivo, pois, reconhecemos que houve uma ampliação da construção de casas destinadas à população com renda de 0 a 3 salários-mínimos, o programa não foi capaz de impactar a real demanda de habitação social do país.

O MCMV seguiu a tendência da política habitacional brasileira, na qual registra-se o protagonismo da iniciativa privada na construção de moradias, pois 97% dos subsídios públicos foram destinados às construtoras privadas, enquanto apenas 3% foram destinados às cooperativas e aos movimentos sociais, por meio do Minha Casa Minha Vida Entidades que construía casas através do sistema de autogestão.

Concordamos com Maricato (2000), quando menciona que o MCMV retomou aspectos significativos da política desenvolvida durante o período de ditadura militar no Brasil, pelo BNH, cujo interesse prioritário estava centrado na quantidade de moradias construídas e não na

<sup>94</sup> OBSERVATÓRIO DA CONSTRUÇÃO. *Dez anos do PMCMV – evolução das contratações e investimentos*. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/observatoriodaconstrucao/noticias/evolucao-das-contratacoes-e-investimentos-do-pmcmv/>. Acesso em: março. 2022.

condição urbana nas quais essas residências estavam localizadas. Neste contexto, os impactos do programa já são observáveis em seus aspectos negativos, pois, os conjuntos foram construídos em bairros não urbanizados, provocando gastos substantivos para o governo com o provimento de serviços básicos de água e de luz, por exemplo. Além disso, exonera significativamente os seus moradores que têm que arcar com passagens caras para transitar pela cidade, bem como tiveram que aumentar o tempo necessário para chegarem em seus percursos, em função dos longos deslocamentos.

A localização dos conjuntos habitacionais em terrenos longínquos da malha urbana é uma estratégia histórica do sistema capitalista e deriva de características centrais da nossa formação social, como o patrimonialismo. Portanto, no MCMV foi mantida a regra de o fundo público subsidiar a produção de novas localizações para a expansão do mercado imobiliário destinado às classes subalternas, com o objetivo de territorializá-las em lugares programados da cidade, isto é, afastados da centralidade urbana e dos arcos de valorização fundiária, fazendo aumentar as áreas de periferias pelo Brasil afora, adensando a desigualdade social e espacial neste país de dimensão continental.

Em entrevista concedida a BBC, Ermínia Maricato afirmou que o Minha Casa Minha Vida que foi uma das grandes “vitrines” políticas do Partido dos Trabalhadores (PT) e contribuiu para favorecer o processo de empresariamento urbano, quando mencionou que:

Tivemos um movimento imenso de obras, mas quem o comandou e definiu onde se localizariam não foi o governo federal, e sim interesses de proprietários imobiliários, incorporadores e empreiteiras [...]. Esse investimento gigantesco, aliado a uma especulação de terras ciclópica, tornou as cidades ainda mais inviáveis no Brasil (FELLET, 2018 *apud* MARICATO, 2018, S/P).

Podemos perceber que o programa foi responsável por fomentar a consolidação do empresariamento urbano, ao delimitar os espaços das cidades destinados às classes sociais. Soma-se a isso, o fato de que muitas obras foram realizadas pelo PAC e pelo BNDES nessa quadra histórica. Todos esses fatores contribuíram para elevar a especulação imobiliária<sup>95</sup>, favorecendo a acumulação capitalista pelo e através do espaço urbano, que se expressam na reestruturação urbana e nos massivos processos de expropriação que temos assistido. Convém tornar compreensível que,

longe de representar uma solução para o crônico problema habitacional que sempre foi uma das marcas da urbanização brasileira, a expansão do crédito e o “boom”

---

<sup>95</sup> Na cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, os estudos realizados por Rolnik (2014) apontam que os preços dos imóveis tiveram um aumento de 185%, o que fez com que a população fosse empurrada para novas periferias urbanas.

imobiliário [...] no país manifestam, em primeiro lugar, uma capacidade inaudita dos investidores financeiros de se apropriarem de rendas imobiliárias oriundas da reconfiguração do espaço urbano nos pontos mais longínquos do território brasileiro (SANFELICI, 2013b, p. 43-44).

É inegável que o MCMV atendeu os seus objetivos, quais sejam: o de gerar emprego, por meio dos inúmeros conjuntos habitacionais construídos, bem como contribuiu para movimentar a economia, pois, “não há dúvida de que o setor imobiliário e, especialmente, as incorporadoras financeirizadas e seus investidores foram altamente beneficiados pelo programa, já que este não só os salvou da derrocada, como impulsionou o valor de suas ações” (ROLNIK, 2015, p. 305). Nesta congruência, a partir de 2006 as incorporadoras passaram a ter uma grande influência no mercado, alavancando os seus investimentos e levantaram capital na bolsa de valores de São Paulo (SANFELICI, 2013b).

Fato este que se difere abruptamente de períodos pretéritos, pois as incorporadoras historicamente atuavam pelo predomínio de empresas familiares, com dimensão local ou regional, como observou Sanfelici (2013b). Além disso, o volume de investimentos e do raio de operação cresceu a partir da presença do investidor financeiro e da abundância de crédito habitacional, especialmente para segmentos de renda que anteriormente eram excluídos do acesso a empréstimos. Devemos observar essa ampliação dos créditos como uma medida anticíclica do capital, no curso de sua crise potencializada na primeira década do século XXI (iniciada com a crise imobiliária americana em 2007-2008).

Apesar da amplitude do MCMV, não podemos deixar de mencionar que, ao mesmo tempo em que, atendia a uma demanda histórica da população, buscava favorecer a acumulação e a centralização do capital, através da consolidação da financeirização do acesso à habitação. Conforme mencionou Maranhão (2006, p. 42 - 43):

O aumento dos investimentos em uma política para os pobres esconde a abertura de novos e lucrativos mercados de investimentos para o capital privado, em detrimento do serviço público. Assim é que, a “inclusão dos excluídos” serve de discurso de legitimação para o avanço do capital sobre os ativos públicos e para andamento das reformas neoliberais.

A centralidade da política habitacional dos ciclos petistas continuou a se pautar nas estratégias da mundialização neoliberal, a partir do avanço do complexo imobiliário-financeiro e da reestruturação do espaço urbano, que se tornou uma “máquina urbana de produzir renda” (MARICATO, 2014, p. 20). Dessa forma, garantiu as condições favoráveis para a reprodução do capital no contexto da sua crise estrutural. À vista disso, as políticas habitacionais se configuraram enquanto “uma das mais novas e poderosas fronteiras da expansão do capital

financeiro” (ROLNIK, 2015, p. 14). Isto é, tem-se a consolidação<sup>96</sup> da financeirização da moradia, por meio da massiva construção de unidades habitacionais ofertadas via mercado, para favorecer a aplicação do capital excedente neste setor, que envolve as subjetividades do sonho do acesso à casa própria. E o conseqüente endividamento estratosférico por longas décadas dos sujeitos contemplados com o MCMV, que atua na perspectiva da hiperextensão do sistema de crédito, que busca garantir as possibilidades de acumulação (SANFELICI, 2013a), através de uma política travestida de um “novo-desenvolvimentismo”.

Partimos da compreensão que esse processo de financeirização da moradia se constitui também em um nítido processo de expropriação, uma vez que, todos os recursos empreendidos pelos sujeitos se tornam uma mola propulsora para alavancar o processo de valorização e de expansão dos limites de acumulação. Fato este que já fora abordado por Freire e Cortes (2020) ao afirmarem que a lógica das políticas sociais, de um modo geral, tem passado pela esfera bancária, o que permite a extração de mais-valor. Além disso, os sujeitos tendem a trabalhar mais, sob quaisquer condições e salários para conseguir prover o pagamento da prestação dos imóveis, principalmente considerando o fato de que em caso de não quitação, o contemplado pode perder o imóvel, como mencionou Abreu (2014). Fato este que também é favorável ao capital no sentido de garantir condições ótimas e adequadas para a sua reprodução expandida. Isto é, o MCMV foi elementar ao garantir a manutenção das taxas de lucro e a extração da mais-valia.

Por tudo isso, nos parece evidente que a intervenção do Estado para subsidiar o MCMV foi de fundamental importância na criação das condições necessárias para garantir os interesses do mercado imobiliário, pois conteve os riscos, além de ser o responsável pela regulamentação urbanística e pelos financiamentos, seja via crédito ao promotor imobiliário e ao consumidor ou dos inúmeros subsídios ofertados. Além disso, permitiu a maior concentração e centralização no ramo da construção civil, dado a fusão das empresas construtoras, como exposto por Abreu (2014).

A expressão do MCMV foi de tal monta para os mutuários que se tornou um dos elementos centrais para a eleição, e, posteriormente, para a reeleição de Dilma Rousseff à presidência do país, como demonstram as análises de Raquel Rolnik (2015). Notável, porém, é

---

<sup>96</sup> Partimos da compreensão que, neste novo século consolida-se a financeirização da moradia, que há muito já vinha sendo construída em nosso país. Lembremos que, desde os IAPs (que representaram a primeira política social de habitação) o seu acesso já era mediado por meio do crédito bancário e perpassou todas as outras políticas e programas implementados pelo governo federal, como buscamos demonstrar. Tal lógica se aprofunda no contexto da financeirização do capital, que, na atualidade, para se realizar, se efetua no sentido especulativo-parasitário, tendo como um dos seus principais nichos de atuação, justamente o mercado imobiliário.

que, isso ocorreu, mesmo no contexto do recuo orçamentário, que vinha sendo destinado à implementação do programa.

Em paralelo, desde esse período já era observável um claro desfinanciamento de todas as políticas sociais, como também das políticas trabalhistas, que paulatinamente vinham sendo desmontadas através das políticas de austeridade fiscal. A implementação de tais políticas se deu em consonância com a disseminação da chamada *cultura da crise* (MOTA, 2011), a partir da qual é pregado o ideário que faz a população imaginar que faltam recursos para a continuidade das políticas sociais. O que evidencia a expropriação dos direitos sociais e trabalhistas, cuja redução orçamentária foi destinada ao pagamento dos juros e das amortizações da dívida pública, o que se constitui enquanto uma das adoções da reação burguesa a crise de acumulação do modelo de desenvolvimento brasileiro, conforme análise de Behring (2018a; 2018b).

Por tudo o que foi exposto até aqui, cabe, mais uma vez, enfatizarmos que não concordamos com a dicotomia realizada por Harvey (2012), de que se trata de uma acumulação por espoliação, em detrimento da acumulação originária. O que o autor trata como a “acumulação por espoliação”, na realidade, se constitui no adensamento e na potenciação da política neoliberal implementada durante os governos petistas, em conformação com as exigências das agências internacionais, embora em grau diferenciado do que presenciamos nos anos subsequentes, como evidenciaremos mais adiante. No entanto, concordamos com o autor quando menciona que as políticas neoliberais se constituem em processos de pilhagem, de roubo que se manifestam em retrocessos para aqueles que não têm outro modo de vida, que não aquele sustentado na venda da sua força de trabalho para sobreviver.

Behring (2018b, p. 7-8, com grifos nossos) ao analisar os governos petistas de Lula e de Dilma afirmou categoricamente que houve um deslocamento sem rupturas do Estado brasileiro com as políticas neoliberais. Para a autora, houve mudanças relevantes e significativas, mas com flagrantes limites, dado o ambiente de ajuste fiscal permanente brasileiro. Em suas palavras:

Houve no Brasil dos governos petistas deslocamentos em relação às orientações neoliberais mais duras do Consenso de Washington, plenamente realizadas entre 1995 e 2002. Para conter seus impactos mais deletérios e explosivos e acompanhando os deslocamentos internos nos núcleos formuladores daquelas orientações (a exemplo de Joseph Stiglitz e Amarthia Sen), bem como respondendo as pressões da crise do capital no seu momento mais agudo, destacadamente a partir de 2008, produziram-se mudanças no Brasil, induzidas pelo Estado. Mas estas não permitem deduzir que adentramos num pós-neoliberalismo ou num ambiente reformista, mesmo num “reformismo fraco”, como concluiu Singer (2012). Se houve, conforme este autor, uma mexida no ponteiro que poderia indicar um sentido reformista em aspectos das

políticas em curso, não houve ruptura com elementos centrais daquela agenda, seja no campo da política econômica seja no campo da política social. Nesse contexto, as teses do “*neodesenvolvimentismo*” e da *nova classe média* – abordagem considerada por Pochmann (2012) como inconsistente, rudimentar e tendenciosa - foram os mitos brasileiros que cimentaram ideologicamente a hegemonia daquele projeto, que teve no Estado seu dínamo. A economia política singular da era Lula e que teve continuidade em linhas gerais com Dilma porém, em um ambiente externo e interno desfavorável, o que teve implicações políticas e econômicas profundas - engendrou impactos materiais intensos sobre a vida dos que viviam em pobreza extrema ou absoluta, mesmo que não pela expansão dos direitos universais, o que implicaria em efetivas reformas. *Mas, é preciso reconhecer, favoreceu em proporções muito maiores os ricos, com atenção especial ao agronegócio e ao capital portador de juros, além de atrair capital estrangeiro para o novo Eldorado brasileiro.*

Portanto, a centralidade dos governos petistas esteve em favorecer os interesses da burguesia ávida pelo lucro, especialmente da fração ligada ao capital portador de juros, ao capital fictício e ao capital estrangeiro. Nessa perspectiva, há de se ressaltar que no Brasil, a financeirização dos negócios imobiliários tem uma forte presença de investimentos de capitais estrangeiros, que fora iniciado desde o governo de Fernando Henrique Cardoso e muito mais impulsionado no governo Lula e Dilma, conforme observado por Sanfelici (2013a).

É observável que o Estado brasileiro tem direcionado a sua ação “no sentido de criar um aparato regulatório propício à circulação do capital no ambiente construído urbano e à criação de papéis lastreados por fluxos de rendimento imobiliário” (Idem, p. 4), vide o PAC e o MCMV. Tais programas permitiram a circulação e a acumulação do capital, moldando o ambiente construído e favorecendo a especulação imobiliária e o pagamento de juros. Enquanto, para as classes trabalhadoras resultou poucas conquistas no âmbito das políticas sociais, como os mais emblemáticos programas, o Minha Casa Minha Vida e o Bolsa Família.

Rolnik (2015) demonstra que neste período houve o crescimento do emprego na faixa de 1,5 salários-mínimos, especialmente no setor terciário, em seguida da construção civil e das indústrias extrativas. Onde se nota o peso do MCMV para o PIB do país. No entanto, esses empregos gerados, apesar de formais, guardam nexos com a terceirização e com trabalhos temporários de alta rotatividade, neste ramo. Já se tinha neste período mais um “salto” em relação a expropriação dos direitos trabalhistas, que posteriormente seria aprofundada nos governos seguintes (Temer e Bolsonaro), como veremos adiante.

Ellen Wood, em o Prefácio à edição brasileira do livro “*O império do Capital*” (2013) ao fazer um balanço do governo de “Lula” da Silva e de Dilma Rousseff afirmou:

Quaisquer que sejam as realizações progressistas alcançadas, elas foram severamente limitadas – e agora, talvez, até revertidas – pela submissão da economia brasileira às pressões do capital internacional, o que explica bem as condições que acabaram por levar à agitação atual (WOOD, 2013, p. 10).

Posteriormente a essa análise de Ellen Wood realizou, os recuos orçamentários e os ataques aos direitos trabalhistas e sociais, dentre eles, o da política de habitação se intensificaram, dado o aprofundamento dos efeitos da crise econômica que chegou tardiamente ao Brasil. Deste modo, o governo não mais conseguiu compatibilizar a continuação dos princípios neoliberais com as medidas anticíclicas adotadas a partir de políticas sociais compensatórias e focalizadas, através da conjunção de medidas do novo-desenvolvimentismo e do social liberalismo (CASTELO, 2010)<sup>97</sup>.

Este contexto de crise econômica do país fez emergir inúmeras contradições. Um quadro de crise de hegemonia se instaurou com os protestos de junho de 2013; com a desintegração do Congresso Nacional, com o avanço do neoconservadorismo das eleições anteriores; com a adoção do pacto de austeridade fiscal e com os desdobramentos da Operação Lava Jato, que envolveu, inclusive a empresa Odebrecht (responsável pela construção das unidades habitacionais do “*Morar Feliz*”), o que contribuiu para o fim do pacto social lulista, ou como bem denominou Demier (2017) com o pacto de concertação social do ciclo petista.

Em 2016, a burguesia multinacional e associada, não mais satisfeita com o pacto de concertação social do ciclo petista - que, inclusive foi notório na política de habitação, como vimos -, impôs um golpe, por meio do *impeachment*, que destituiu Dilma Rousseff da presidência do país (DEMIER, 2017). O seu vice, Michel Temer, assumiu a presidência ilegitimamente e implementou uma agenda austera e destrutiva, descrita por Freire e Cortes (2020), como uma *avalanche ultraneoliberal*, na qual foram sistematicamente desmantelados os direitos sociais e trabalhistas historicamente conquistados, dentre eles, o direito à habitação, respaldado pelo discurso da crise fiscal, amplamente discutido por Mota (2011) como a *cultura da crise*.

No governo Temer foi construído um documento que norteou toda a base programática deletéria para o conjunto dos brasileiros que vivem da venda da sua força de trabalho. Estamos falando do programa Uma Ponte para o Futuro<sup>98</sup>, lançado em outubro de 2015, pela Fundação Ulysses Guimarães.

Neste sentido, uma importante medida adotada foi a Emenda Constitucional nº 95, também conhecida como a PEC da morte ou como a PEC do fim do mundo. Foi instituído um

---

<sup>97</sup> Para Castelo (2010, p. 23), o social-liberalismo se apresenta como “proposta de revitalização do neoliberalismo por meio da adoção de uma agenda política de alívio às expressões mais agudas da ‘questão social’”.

<sup>98</sup> Para maior detalhamento, consultar: Behring (2018a) e Freire e Cortes (2020).

novo regime fiscal que restringiu os gastos públicos primários pelos 20 anos que se seguem, ou seja, até 2036. Conforme bem mencionou Behring (2018a, p. 203) houve um nítido desfinanciamento através dessa “hipoteca para o futuro” ou “ponte para o abismo” engendrada pelo golpe de Estado de 2016, cujas receitas foram utilizadas para a formação de *superávit* primário ou utilizadas na alocação de pagamento de encargos e de amortizações da dívida pública, para salvaguardar os credores. A autora identifica que essa política de austeridade fiscal se constitui em mais um nítido processo de expropriação, porque subtrai as condições de reprodução da classe trabalhadora e a mercantilização infundável dos meios indispensáveis a sobrevivência. Em suas palavras:

Estamos, pois, diante de expropriações pois operam nas condições de oferta da força de trabalho. Esse processo incrementa também a mercantilização, a penetração da lógica da mercadoria e do valor em esferas nas quais estava presente apenas de forma indireta, no sentido da reprodução ampliada do capital (Idem, p. 205).

O compósito de medidas austeras adotadas pelo capital pode ser vislumbrado no âmbito das políticas habitacionais com o esfacelamento do MCMV que, inclusive, durante o governo Temer suspendeu as contratações da faixa 1. Outrossim, na redução do orçamento da Categorias Entidades e nas abruptas reduções orçamentárias durante os anos de 2017 e de 2018<sup>99</sup>.

Durante o governo de Jair Messias Bolsonaro<sup>100</sup> (2019 – 2022), o esfacelamento das políticas sociais em curso foi aprofundado com celeridade. Dentre o largo leque de medidas destrutivas, vale ressaltar que, em seu primeiro dia de governo, foram extinguidos o Ministério das Cidades e o Ministério da Integração Nacional, através da Medida Provisória 870/2019. Esses ministérios passaram a integrar o Ministério do Desenvolvimento Regional, criado na mesma ocasião. Dentre as atribuições deste novo ministério, consta a coordenação do MCMV, cujos cortes foram draconianos já no primeiro ano do governo Bolsonaro.

As medidas regressivas adotadas pelo governo Bolsonaro para captação do fundo público e para a satisfação da burguesia ávida pelos superlucros estão em consonância com os interesses do capital financeiro implementados pela agenda neoliberal. E, nesse período recente é marcado por um conjunto de medidas mais destrutivas, perversas e bárbaras que compõem a agenda ultraneoliberal (FREIRE; CORTES, 2020; BEHRING; CISLAGHI; SOUZA, 2020; DEMIER, 2020 e BORGES; MATOS, 2020).

---

<sup>99</sup> GADELHA, Igor; ALVES, Murilo. *Governo cumpre só 13,5% da meta do Minha Casa para mais pobres*. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-cumpra-so-13-5-da-meta-do-minha-casa-para-mais-pobres,70002149698>. Acesso em: 04. out. 2021.

<sup>100</sup> Uma análise mais criteriosa pode ser encontrada em: Cortes e Freire (2023).



Para Cislighi (2020, s/p), o ultraneoliberalismo aprofundou o neoliberalismo. No entanto, sem se desvincular dos seus preceitos básicos. Nas suas palavras:

O neoliberalismo passou e segue passando por transformações a partir de novos arranjos, da apropriação de pautas progressistas em determinado momento do ciclo histórico, culminando em sua face ultraneoliberal no momento presente, que não rompem nunca, entretanto, com seus principais objetivos e fundamentos (Idem).

De forma extremamente cruel, é possível constatar os efeitos altamente deletérios da adoção do projeto ultraneoliberal no país. Não bastasse isso, houve ainda a emergência sanitária imposta pela pandemia da Covid-19 que aprofundou a já dramática questão habitacional e urbana no país.

É incontestável que a pandemia da Covid-19 explicitou e agravou problemas históricos em solo brasileiro, como o expoente *déficit* habitacional. Estudos realizados pela Fundação João Pinheiro (FJP) em 2019, período anterior a pandemia, estimavam que o país tinha um *déficit* de 5,879 milhões de residências. Sendo, 832 mil em área rural e os outros 5,044 milhões na área urbana. Certamente, no evoluir da crise pandêmica o *déficit* habitacional se avolumou, uma vez que, agudizou a crise econômica e social que já dilacerava o país.

É notório que era de fundamental importância que os governos ampliassem o orçamento fiscal, a fim de garantir as condições necessárias para a efetivação do “*fique em casa*” e do “*lave as mãos*”, conforme as recomendações da Organização Mundial de Saúde (OMS). Entretanto, o Brasil caminhou na contramão das diretrizes internacionais.

No que se refere especificamente à política habitacional, é importante ressaltar que no ano de 2020, em pleno ápice da crise pandêmica, o orçamento do MCMV foi reduzido em aproximadamente 50% em relação ao ano de 2019. Ainda em 2020, o governo Bolsonaro por meio da Medida Provisória nº 996/2020 reformulou o Minha Casa Minha Vida, rebatizando-o de Casa Verde e Amarela, que foi instituído em 12 de janeiro de 2021 por meio da Lei nº 14.118/2021.

Não podemos deixar de mencionar os cortes draconianos do Casa Verde e Amarela, que em seu primeiro ano de existência alcançou as exorbitantes cifras de 98,2%<sup>101</sup> de redução orçamentária. O orçamento do programa para 2021 foi de R\$ 2,7 milhões de reais, valor muito

---

<sup>101</sup> UOL. *Governo corta 98% dos recursos do Orçamento para novo Minha Casa Minha Vida*. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/04/23/governo-corta-98-dos-recursos-do-orcamento-para-novo-minha-casa-minha-vida.htm>. Acesso em: 03. out. 2021.

aquém da média dos anos de 2009 a 2018 que era de cerca de R\$ 11,3 bilhões, conforme observou Basílio (2021).

Para o ano de 2022 esses cortes se seguiram, uma vez que, houve uma redução de mais de 50% em relação a 2021, quando o orçamento do Casa Verde e Amarela foi de R\$ 1,2 bilhão de reais. O governo Bolsonaro, em período que precedeu o segundo turno das eleições presidenciais, enviou uma proposta de orçamento para 2023<sup>102</sup> que previa um orçamento de R\$ 82.3 milhões de reais para o Casa Verde e Amarela, o que representa um recuo de 95% do orçamento em relação ao ano de 2022.

A não mais nova política habitacional do governo federal além de efetivar inúmeras reduções orçamentárias realizou alterações nas condicionalidades de acesso. Dentre elas, podemos citar apenas a título de ilustração que o programa não previa a construção de moradias para núcleos familiares com renda inferior a R\$ 1.800, excluindo os sujeitos que mais demandam a política de habitação de interesse social. A esses, resta o ocaso, isso é, a regularização fundiária e as melhorias habitacionais, que nem sempre podem ser realizadas, pois, em muitos casos, as são localizadas em “áreas ambientalmente frágeis – beira de córregos, rios e reservatórios, encostas íngremes, mangues, áreas alagáveis, fundos de vale” (MARICATO, 2013, p. 61). Em outras palavras, nessas condições de riscos reais, não é possível a regularização fundiária, tampouco, a realização de obras de melhorias habitacionais.

Portanto, o programa Casa Verde e Amarela foi destinado à parcela da população que pode pagar pelos subsídios ofertados pelo governo. Mas, se, ao longo do tempo, os programas habitacionais buscavam “invisibilizar” o seu caráter espoliativo e especulativo, sob o governo Bolsonaro parecia não haver mais “máscaras” com o objetivo de camuflar os reais objetivos da política habitacional, qual seja: a de fomentar a especulação imobiliária e de salvaguardar os interesses da burguesia sedenta pelo lucro.

A brevidade de duração do Casa Verde e Amarela, somado ao fato de se tratar de um programa cuja implementação ainda é recente, não nos permite fazer uma análise consistente, pois os seus nexos ainda não foram de todo desvelado. No entanto, podemos evidenciar que se tratou de uma tentativa da maior financeirização do acesso à moradia, pois, os juros foram mais altos do que o do seu antecessor. Assim, menos sujeitos conseguiram acesso aos subsídios

---

<sup>102</sup> CASTRO, Ana Paula. *Proposta do Orçamento de 2023 prevê redução de 95% nos recursos do programa Casa Verde e Amarela*. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/09/15/proposta-do-orcamento-de-2023-preve-reducao-de-95percent-nos-recursos-do-programa-casa-verde-amarela.ghtml>. Acesso em: dez. 2022.

estatais e ao financiamento público, e, aqueles que conseguiram têm dívidas maiores para arcar ao longo de muitos e longos anos.

Essa vultosa redução orçamentária efetivada no governo Bolsonaro se segue na política urbana, como demonstram o orçamento do Ministério do Desenvolvimento Regional e do Ministério da Infraestrutura. Ambos os ministérios foram indispensáveis no decorrer da crise pandêmica, dado que são responsáveis pela oferta de serviços básicos, como à água potável e ao esgoto, que se constituem em medidas preventivas para evitar a disseminação e o contágio pelo vírus *Sars-Cov-2*. Mas, sem qualquer pejo, os lucros estavam acima das vidas humanas.

A supressão dos direitos sociais conduzidas na esteira do ultraneoliberalismo dos governos de Temer e de Bolsonaro demonstram nitidamente que os objetivos da apropriação de parte do fundo público se prestam largamente a atender as necessidades da acumulação e da valorização do capital. Em consequência, com a retirada de inúmeros direitos, que se converteram em mercadorias, cujo acesso é mediado pela compra com parte do salário e/ou com o auxílio do crédito, houve o adensamento da superexploração da força de trabalho e a precarização das condições de vida dos brasileiros, que tiveram que escolher entre “morrer de fome” ou “morrer de vírus” para conseguir manter a sua sobrevivência nesse período caótico, que Antunes (2018) afirmou se tratar do capitalismo pandêmico. Assim,

basicamente o que defendemos é que esses processos de expropriação não se colocam apenas como um pressuposto da relação-capital”, ou seja, esses processos também são postos pelo capital, pela sua reprodução, a partir de suas *leis imanes* (LUPATINI, 2018, p. 65).

Em 1º de janeiro de 2023, parecíamos ter conseguido um respiro em meio a tantos ataques e contrarreformas no âmbito dos direitos sociais (e também trabalhistas), com o findar do governo Bolsonaro e com o início do 3º mandato de Luiz Inácio Lula da Silva. Mas não podemos ser inocentes, pois não continuará sendo nada fácil nesta latitude chamada Brasil. Muitos embates estão por vir, uma vez que, houve a emergência do bloco de extrema-direita, aliada ao bolsonarismo, ao neofascismo e ao neoconservadorismo, que formam majoritariamente a composição do Congresso e do Senado atualmente. Assim como em vários municípios brasileiros.

Como nos testifica Freire (2019, p. 1) “não é exagero afirmarmos que o neoconservadorismo tem sido a tônica da política brasileira nos últimos anos dessa segunda década do século XXI”. E, mais:

Acreditamos que o conservadorismo que se apresenta hoje, em diferentes ações políticas da direita, ‘não é algo do passado que se apresenta anacronicamente no cenário de uma democracia, nem algo novo que brota do nada’ (IASI, 2015, p. 1). O conservadorismo sempre fez parte da cultura política brasileira e sempre persistiu em nossa realidade, e não pode ser compreendido isoladamente. Ele é uma expressão da luta de classes, isto é, manifesta em sua aparência a dinâmica de luta entre interesses antagônicos que formam a sociabilidade burguesa (FREIRE, 2019, p. 2).

Neste cenário de disputas entre o conservadorismo e as forças timidamente progressistas, em 14 de fevereiro de 2023<sup>103</sup>, o Programa Minha Casa Minha Vida foi retomado através da publicação da Medida Provisória nº 1.162/2023. Neste mesmo dia de retorno do emblemático programa foram entregues ao todo cerca de 2.745 unidades habitacionais, que se encontravam com as obras paradas desde 2016. Além disso, o presidente Lula anunciou que retomaria as obras de 5.562 unidades habitacionais em 5 municípios.

Há de se ressaltar que fora anunciado o retorno da Faixa 1 do programa, que será voltado para famílias com renda bruta de até R\$ 2.640 reais, valor que anteriormente era de R\$ 1.800,00. Outrossim, o programa visa que cerca de 50% das casas sejam construídas para a faixa 1, que tem cerca de 85% a 95% de subsídios ofertados pelo Estado para a aquisição do imóvel.

As propostas contidas na MP e divulgadas até então são genéricas, o que não nos permite uma avaliação sobre a nova roupagem adquirida pelo programa. No entanto, é sabido que nos últimos anos a pobreza se aprofundou no Brasil<sup>104</sup>, o que não é reflexo exclusivamente da crise pandêmica, uma vez que, foram aprofundados o ajuste fiscal e uma série de contrarreformas que colocou as classes subalternas no limite da sobrevivência. Fato é que esse cenário vivenciado torna cada vez mais difícil o horizonte do acesso à casa própria para essa parcela da população, que hoje, majoritariamente, vive oscilando entre os vínculos de contratos precários, o desemprego e a informalidade.

Não obstante, mesmo em governos mais progressistas, a política habitacional do país nunca logrou a centralização da complexidade e dos desafios que envolvem o acesso à moradia. O Estado brasileiro desde o Banco Nacional de Habitação (BNH) não promove uma política habitacional, na realidade vem promovendo apenas o financiamento ou o crédito habitacional à medida que, “o governo se financeiriza. Todos os cálculos são feitos em cima das expectativas

---

<sup>103</sup> MELO, Daniel. *Lula assina medida provisória que retoma o Minha Casa, Minha Vida*. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-02/lula-assina-medida-provisoria-que-retoma-o-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: maio. 2023.

<sup>104</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Taxas de Pobreza no Brasil atingiram, em 2021, o maior nível desde 2012*. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13509-taxas-de-pobreza-no-brasil-atingiram-em-2021-o-maior-nivel-desde-2012>. Acesso em: maio. 2023.

de rentabilidade” (ROLNIK, 2018, s/p) e não da perspectiva do direito à moradia. O que, por conseguinte, exclui as camadas mais subalternizadas pelo capital, que tem maior necessidade e que em grande parte não consegue atingir as condicionalidades impostas pela financeirização da moradia.

Observemos que passadas quase sete décadas, a política habitacional brasileira passou por inúmeras mudanças, ao menos, programas foram descontinuados e novos programas foram criados. Mas ao longo de todos esses tortuosos anos, os continuísmos do crédito e do financiamento permaneceram, de modo que, é nítida a “captura total da política habitacional por uma lógica financeira e de um jeito perverso” (ROLNIK, 2018, s/p).

Dessa forma, podemos notar que a expansão urbana continua ocorrendo de forma fragmentada, por meio do que Oliveira (2013) designou como uma combinação do arcaico e do moderno. Isso porque, os diferentes circuitos econômicos não produziram cidades com condições de urbanidades para todos. Ao contrário, o desenvolvimento se deu calcado no direito à habitação, às condições de habitabilidade e à cidade para poucos, enquanto para a grande maioria o que se impõe é a negação do direito à habitação, que decorre do modelo de urbanização marcado pela exclusão territorial. O que, por conseguinte, produz cidades cada vez mais excludentes, predatórias e precárias (ROLNIK; KLINK, 2011), que apresentam inúmeros obstáculos para responder alguns desafios básicos, como a garantia do direito à moradia, especialmente para os segmentos mais empobrecidos, dado a centralidade da financeirização.

De fato, as conquistas legais obtidas entre o fim do século XX e o início do século XXI, não lograram mudar as principais forças que conduzem a organização do espaço urbano. O Estado continuou a utilizar as políticas e os programas habitacionais enquanto um instrumento para oficializar o processo de expropriação. Este, por sua vez, tem forte imbricação com a reestruturação urbana, que aprofunda as desigualdades socioespaciais e as contradições urbanas, sem quaisquer pejos. Isto quer dizer que, as dinâmicas recentes da política de habitação consolidaram as marcas do liberalismo, e hoje, do chamado ultraneoliberalismo, que se expressam não só na financeirização, como também na especulação fictícia que tem como um de seus reveses, o empresariamento urbano.

## 2.2 Modernização Conservadora da Política Habitacional Brasileira: o velho novo ou o novo velho brasileiro

Partimos do reconhecimento que o processo de urbanização brasileiro, sem sombra de dúvidas, se deu para atender aos interesses da burguesia agrária, de modo que, há uma relação persistente entre o urbano e o rural. Assim, o urbano, parece não ter superado algumas marcas indeléveis do nosso passado colonial e imperial, dos quais, podemos citar o exercício do favor e do coronelismo, que se manifestam até os dias atuais, através da implementação dos programas habitacionais em curso, dentre eles, o “*Morar Feliz*”, objeto de análise da presente tese.

Portanto, a consolidação da urbanização brasileira convive com a modernização e com o atraso, ou, como bem mencionou Florestan Fernandes (1977, p. 211):

Os mesmos efeitos dinâmicos do padrão dependente de modernização acarretam a necessidade da persistência e da revitalização de dinamismos que não são especificamente “modernos”, embora sejam essenciais, em graus variáveis, à eficácia dos fins visados através da modernização dependente. Isto quer dizer que a modernização processa-se de forma segmentada e segundo ritmos que requerem a fusão do “moderno” com o “antigo” ou, então, do “moderno” com o “arcaico”, operando-se o que se poderia descrever com a “modernização do arcaico” e a simultânea “arcaização do moderno”.

É sob o desejo de modernizar o arcaico que emerge as primeiras intervenções do Estado no espaço urbano. De forma que, centralmente, buscava-se apagar os resquícios da sociedade escravagista e colonizadora, por meio de inúmeras reformas urbanísticas que expulsaram das áreas mais centrais ou em valorização, os sobrantes ao capital, como os negros, os pedintes, as pessoas sem documentos, os desempregados, dentre outros. As recorrentes epidemias da época forneceram o argumento de que o capital precisava, para por meio de teorias eugenistas legitimar as remoções das classes subalternizadas e do seu estilo de vida, causador da “desordem urbana”.

Tais reformas, na verdade, buscavam consolidar o mercado imobiliário, o que como podemos observar, exigia a reestruturação urbana, que, portanto, não tem história recente em nosso país. Ao contrário, é sob a expropriação e a reestruturação, que se desenvolve o capitalismo dependente, desigual e periférico brasileiro.

Podemos apreender que ao longo dos últimos quatro séculos, a intervenção do Estado tem se pautado em inúmeras reestruturações, que conseqüentemente exigiram massivos

processos de expropriações. E, para criar as condições necessárias para legitimar a expropriação foram produzidos instrumentos retóricos-discursivos, que, como vimos, inicialmente se pautaram na necessidade da organização social, em função do medo do outro, das chamadas “classes perigosas” (CHALHOUB, 1993), somado ao discurso do risco dos surtos endêmicos que se estende do século XVIII, até fins do século XX, quando são adicionados novos elementos. Estes, por sua vez, são atrelados aos riscos socioambientais, a partir da emergência climática, que acirrou fenômenos como inundações, desmoronamentos, dentre outros (ROLNIK, 2015).

Apesar de, os discursos dos programas habitacionais virem travestidos da garantia do direito à habitação em condições dignas, o que se objetiva é garantir a espacialização das classes subalternas em áreas “invisíveis” da cidade. Desse modo, garante-se a legitimidade desses processos que criam as condições necessárias para a reprodução capitalista, por meio da mercantilização e da remercantilização do espaço urbano.

Emblemático exemplo, a se lembrar, é a política do “bota abaixo”, na cidade do Rio de Janeiro, na gestão do prefeito Pereira Passos, que se trata da maior expropriação e reestruturação urbana implementadas em toda a América Latina. O que não podemos deixar cair no esquecimento da história.

Acreditamos que a partir do final do século XX, o que se diferencia é o grau de barbárie que vai ser engendrada a partir da adoção formal dessa forma de administração, pautada no empresariamento urbano. O que passou a exigir um conjunto de expropriações e de reestruturações urbanas, de forma recorrente, seja no espaço urbano, como no espaço rural<sup>105</sup>, cuja amplitude ultrapassou as barreiras das grandes metrópoles.

Sob a hegemonia do capital financeiro, novas fronteiras foram abertas, de modo que,

a crença de que os mercados podem regular a alocação da terra urbana e da moradia como forma mais racional de distribuição de recursos, combinada com produtos financeiros experimentais e “criativos” vinculados ao financiamento do espaço construído, levou as políticas públicas a abandonar os conceitos de moradia como um bem social e de cidade como um artefato público. As políticas habitacionais e urbanas renunciaram ao papel de distribuição de riqueza, bem comum que a sociedade concorda em dividir ou prover para aqueles com menos recursos, para se transformarem em mecanismo de extração de renda, ganho financeiro e acumulação de riqueza. Esse processo resultou na despossessão massiva de territórios, na criação de pobres urbanos “sem lugar”, em novos processos de subjetivação estruturados pelo endividamento, além de ter ampliado significativamente a segregação nas cidades (ROLNIK, 2015, p. 15).

---

<sup>105</sup> A esse respeito, consultar os dados sobre as expropriações em terras originárias em: Freire e Cortes (2020).

Ainda neste sentido, não podemos deixar de mencionar que a intervenção do Estado brasileiro por meio do Programa Minha Casa Minha Vida tem grande centralidade para a modernização do país, uma vez que, foi responsável por remover e por criar protótipos de cidades modernas. Donde assume destaque, os faraônicos empreendimentos imobiliários inovadores construídos em função da Copa do Mundo e das Olimpíadas, além da ampliação do sistema de transporte público, como o *Bus Rapid Transit* (BRT) e o Veículo Leve sobre Trilhos (VLT). Estes símbolos da modernidade, executados sobre remoções e reestruturações urbanas convivem com o poder do atraso e com a ampliação das favelas e das periferias. E são responsáveis por consolidar no país o que há muito já havia sido construído: o empresariamento urbano<sup>106</sup>.

A incessante busca pela modernização do Brasil, permaneceu intocável ao longo dos séculos, como podemos observar. Isso ocorre, pois, a revolução burguesa entre nós, se estabeleceu sem que houvesse uma ruptura com o monopólio territorial da burguesia agrária e com o autoritarismo dessa mesma burguesia, que é definida por Florestan Fernandes (1975) como a autocracia burguesa. Por isso, há uma convivência, nem sempre harmoniosa, entre a dualização do arcaico com o moderno, da qual, emerge a necessidade da transformação do espaço urbano brasileiro e do “modo de morar”, baseados tipicamente na experiência europeia, e posteriormente no padrão norte-americano, a fim de construir a nossa própria identidade nacional (IANNI, 2004), que é permeada pela inclusão excludente, como observado por Martins (1980), ao passo que, permanecem a concentração de terra e de poder.

Até os primeiros anos do século XXI, a excludente política urbana brasileira se concentrou no reordenamento do espaço metropolitano, sob o discurso da modernização para fomentar a economia. Posteriormente, com a adoção da administração urbana pautada no seu empresariamento, esses processos se expandiram, de forma que, se tornaram a própria forma de reprodução do capital, ao passo que,

os processos que estamos testemunhando nesta fase apontam para uma nova dinâmica e um novo papel das terras ocupadas pelos pobres, em contextos urbanos e rurais. Na fase financeirizada e rentista do capital, as terras apropriadas sob regimes de posse que não a propriedade individual titulada e registrada, no campo e nas cidades, passam a funcionar como uma reserva, possível de ser ocupada a qualquer momento por frações do capital financeiro em sua fome incessante de novas garantias para seus ativos. Assim, de *locus* de um exército industrial de reserva, as favelas do mundo converteram-se em novas reservas de terras para extração de renda, sob a hegemonia

---

<sup>106</sup> Moura (2016) em sua tese de doutorado discute o legado dos megaeventos, que perpassa pelo empresariamento urbano da cidade do Rio de Janeiro, cujas consequências foram e são deletérias para os cariocas.



do complexo imobiliário-financeiro (ROLNIK, 2015, p. 166-167, com grifos originais).

Face a isso, se sucederam inúmeros processos de expropriação que ocorreram com a legitimação do Estado, por meio da política habitacional com o intuito de reestruturar o espaço urbano, abrindo novos caminhos para a acumulação do capital pelo e através do espaço, sob a justificativa da modernização, que vem acoplada ao discurso da melhoria das condições habitacionais e urbanas. A sua amplitude é de tal monta, que chegou até mesmo aos municípios do interior, como veremos, no caso de Campos dos Goytacazes. De forma mais velada que a política do “bota abaixo” de Pereira Passos, o município efetivou inúmeras demolições de casas dos segmentos pertencentes as classes subalternas, através da implementação do Programa “*Morar Feliz*”, para efetivar a reestruturação do espaço urbano campista.

Como consequência, o destino das cidades seguiu com a barbárie dando o tom geral das políticas habitacionais e urbanas. Isto é, a intervenção estatal continuou potencializando as desigualdades socioespaciais por meio dos contínuos processos de reestruturação e de mercantilização do espaço urbano, para salvaguardar os interesses do sistema capitalista de produção. O próprio Marx (2013), no século XIX, ao observar a complexidade da questão habitacional na sociedade capitalista, no contexto inglês, já havia notado que:

Qualquer observador isento percebe que, quando mais maciça a centralização dos meios de produção, tanto maiores a conseqüente aglomeração de trabalhadores no mesmo espaço; que, portanto, quanto mais rápida a acumulação capitalista, tanto mais miserável a situação habitacional dos trabalhadores. As “melhorias” (improvements) das cidades, que acompanham o progresso da riqueza, mediante demolição de quarteirões mal construídos, construção de palácios para bancos, casas comerciais etc., ampliação das ruas para o tráfego comercial e de carruagens de luxo, introdução de linhas de bondes puxados por cavalos etc., expulsam evidentemente os pobres para refúgios cada vez piores e mais densamente preenchidos. Por outro lado, todos sabem que o preço alto das moradias está na razão inversa de sua qualidade e que as minas da miséria são exploradas por especuladores imobiliários com mais lucros e menos custos do que jamais o foram as minas de Potosí. O caráter antagônico da acumulação capitalista, e, portanto, das próprias relações capitalistas de propriedade, torna-se aqui tão palpável que mesmo os relatórios ingleses oficiais sobre esse assunto pululam de invectivas nada ortodoxas contra a “propriedade e seus direitos”. O mal acompanhou de tal modo o ritmo do desenvolvimento da indústria, da acumulação do capital, do crescimento e “embelezamento” das cidades, que o mero temor de doenças infecciosas, que tampouco poupam as classes respeitáveis, gerou não menos que 10 leis parlamentares sobre controle sanitário e, em algumas cidades, como Liverpool, Glasgow etc (MARX, 1996, p. 286-287).

Reconhecemos que não foram poucas as leis criadas no sentido de subsidiar a intervenção do Estado na problemática habitacional. No entanto, nenhuma delas foi capaz de tocar nas raízes da desigualdade social e territorial do país, que é a forte concentração de terras,

conforme observado por diversos autores que se dedicam ao estudo da questão urbana (e rural)<sup>107</sup>. Nessa direção, concordamos com Maricato (2003, p. 162) quando destaca que

o nó da questão reside, como já foi destacado, na aplicação de novos instrumentos urbanísticos trazidos por essa legislação quando se deseja reestruturar (porque o problema é de estrutura) todo o quadro habitacional de modo a conter essa determinação da ocupação ilegal e predatória pela falta de investimentos.

Diante do exposto até aqui, podemos apreender que as políticas habitacionais desenvolvidas no transcurso da história não foram capazes de minimizar a demanda por habitação de interesse social no país. Tampouco, de apaziguar as desigualdades socioespaciais. Não sejamos ingênuos ou utópicos, esse não é o objetivo do Estado capitalista.

Conforme Engels (2015) já havia afirmado no século XIX, o problema habitacional, na realidade é um falso problema, que não é passível de ser solucionado na sociedade capitalista. Para isso, é necessário a sua superação. E descreve que

não é a solução da questão da moradia que leva simultaneamente à solução da questão social, mas é pela solução da questão social, isto é, pela abolição do modo de produção capitalista que se viabiliza concomitantemente a solução da questão da moradia (Idem, p. 80).

Portanto, seria um equívoco acreditar que o Estado seria capaz de eliminar a falta de moradia e as péssimas condições de moradia em que reside parte significativa da população brasileira. Partimos do entendimento que, o Estado intervém na problemática habitacional, a fim de baratear os custos com a reprodução da força de trabalho, desonerando os capitalistas. Além do fato de que, a intervenção estatal na questão habitacional contribuiu para drenar recursos públicos, por meio dos fundos de pensões, do FGTS, da OGU, dentre outros, a fim de favorecer empresas privadas do setor da construção civil, movimentando a economia e os interesses de diferentes frações de capitais.

Posto isto, as ações são focalizadas e minimalistas, cujas principais características são a concessão do crédito imobiliário, a construção de conjuntos habitacionais horizontais ou de condomínios verticais, destinados aos setores de média e de alta renda. E, às camadas mais subalternizadas pelo capital, restou a maior periferação dos condomínios, em número reduzido. Neles, há uma padronização e repetição das moradias, que não se adequam a multiplicidade de núcleos familiares existentes no país.

---

<sup>107</sup> Dos quais assumem destaque neste estudo, Rolnik (2015), Maricato (2020), Oliveira (1988 e 2019), Prado Júnior (2011), dentre outros.

Percebemos que *a história se repete*, no que se refere a implementação da política habitacional, pois, desde os IAPs, até o Casa Verde e Amarela, as leis, os programas e os aparatos jurídicos foram modernizados. Entretanto, de forma a conservar a primazia da intervenção estatal, que continua a se pautar na garantia das condições necessárias para a reprodução do capital. Esta lógica da acumulação do capital não existe de agora no Brasil, como foi possível observar. Acreditamos, como Maricato (2020, p. 81), que “esses indícios apenas confirmam a irresistível tendência histórica do Estado brasileiro promover a concentração da renda”.

### 3 A PARTICULARIDADE DA REESTRUTURAÇÃO URBANA EM CAMPOS DOS GOYTACAZES: A EXPERIÊNCIA EMBLEMÁTICA DO “MORAR FELIZ”

*A transformação contínua da produção, o abalo incessante de todo o sistema social, a insegurança e o movimento permanentes distinguem a época burguesa de todas as demais. As relações rígidas e enferrujadas, com suas representações e concepções tradicionais, são dissolvidas, e as mais recentes tornam-se antiquadas antes que se consolidem. Tudo o que era sólido se desmancha no ar, tudo o que era sagrado é profanado, e as pessoas são finalmente forçadas a encarar com serenidade sua posição social e suas relações recíprocas.*

*(Marx e Engels – Manifesto do Partido Comunista)*

Este cenário de reestruturações do espaço urbano a partir da efetivação de programas de habitação de interesse social que marcam as cidades brasileiras não foge à realidade do município de Campos dos Goytacazes. Especialmente, a partir da implementação do Programa Habitacional “*Morar Feliz*”, em 2009.

Importante ressaltar que três anos antes, em 2006, a cidade passou a vivenciar substantivas mudanças na sua base econômica, com a instalação de grandes investimentos, dos quais se destacam o Complexo Logístico e Portuário Farol-Barra do Furado (CBF)<sup>108</sup> e o Complexo Logístico, Industrial e Portuário do Açú (CLIPA).

Não por acaso, a reestruturação do espaço urbano se seguiu a reestruturação econômica do município. Partimos do pressuposto que nesse processo, o “*Morar Feliz*” assume extrema relevância, ao se tratar de um importante agente modelador do solo urbano de Campos, que vem desmanchando tudo o que outrora parecia sólido, seja a casa ou a cidade. Mas que, não com serenidade, vem sendo enfrentado por alguns campistas, especialmente pelos moradores da Favela da Margem da Linha do Rio, que lutam pela permanência no seu local de origem, a medida em que houve a “transformação do espaço socialmente construído em mercadoria” (GONÇALVES; COSTA, 2020, p. 10) a partir dos processos de expropriações implementados.

No presente capítulo, procuraremos identificar a reestruturação urbana de Campos em curso no século XXI, dando especial atenção à intervenção do Estado para a consolidação desses processos. Para isso, consideramos relevante reconstruir partes significantes da urbanização de Campos, enfatizando que o município passou por diversas reestruturações ao

---

<sup>108</sup> Este ao longo dos anos não logrou êxito diante dos seus objetivos iniciais.

longo da sua história, exigindo inúmeras expropriações, que foram consensuadas a partir do discurso do “risco” das inundações. Nosso objetivo é demonstrar o passado, não de forma linear, mas como explicitação do presente, através de um movimento que nos ajude a desvelar a atualidade.

### **3.1 Da Cana-de-açúcar ao Petróleo e do Campo à Cidade: a intervenção estatal na conformação socioespacial de Campos dos Goytacazes**

Campos dos Goytacazes é uma cidade média<sup>109</sup>, localizada no delta do rio Paraíba do Sul, no Norte do Estado do Rio de Janeiro, a aproximadamente 278,4 quilômetros da capital. O município se situa numa área de planície de inundações, composta por relevos suaves e baixas declividades. É banhado pelo oceano Atlântico, por rios, lagoas, canais e brejos das bacias hidrográficas do rio Itabapoana e do rio Paraíba do Sul (MALAGODI; SIQUEIRA, 2012). Ressaltamos a composição geográfica do município, pois, é favorável para que, em momentos de chuvas intensas, algumas áreas da cidade sejam atingidas por inundações e por alagamentos, que justificaram a criação do programa “*Morar Feliz*”.

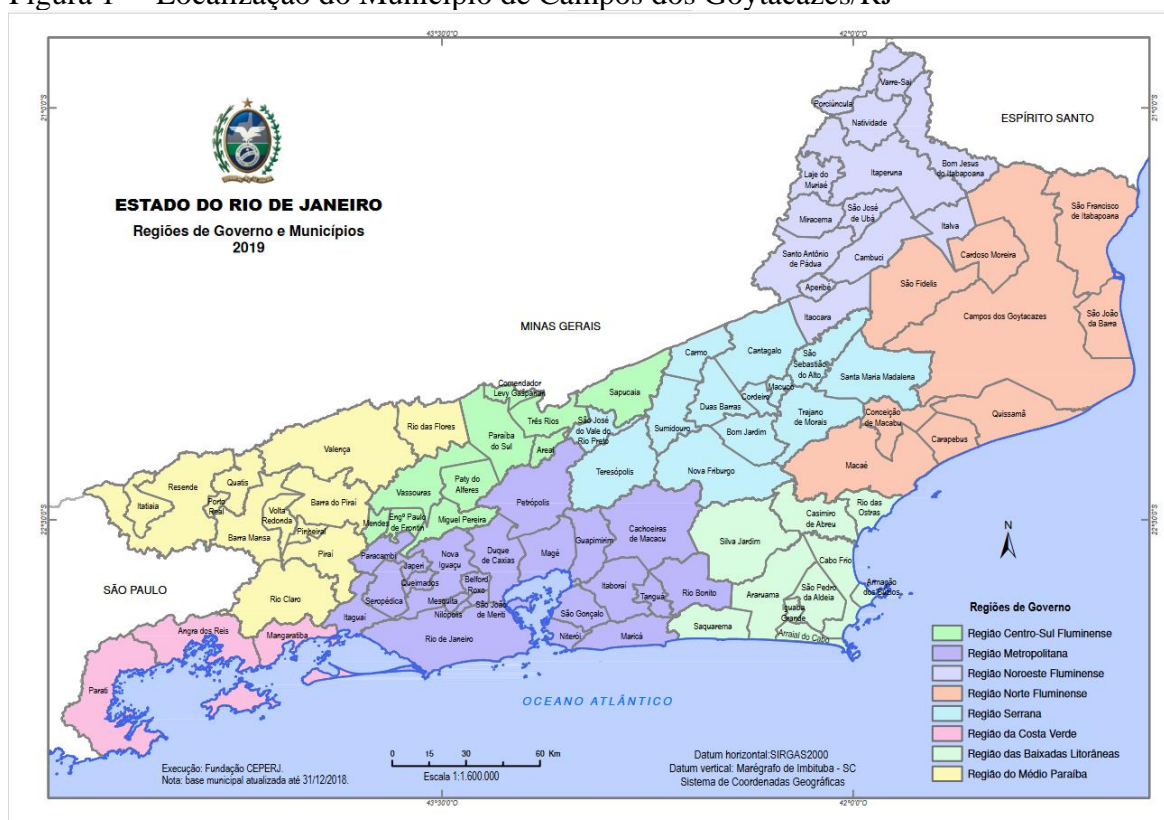
É o município com a maior extensão territorial (4.026,696km<sup>2</sup>) do Estado do Rio de Janeiro e o quinto mais populoso, com cerca de 483.551 habitantes, numa densidade populacional de 5.174,77 habitantes/km<sup>2</sup>, de acordo com o último censo realizado pelo IBGE, em 2022.

Campos compõe a região norte-fluminense do Estado do Rio de Janeiro, junto a outros 8 municípios, quais sejam: Macaé, Conceição de Macabu, Carapebus, Quissamã, São João da Barra, São Francisco do Itabapoana, Cardoso Moreira e São Fidelis, conforme exposto no mapa abaixo:

---

<sup>109</sup> Motta e Mata (2009) afirmam que, “o tamanho demográfico tem sido o critério mais aplicado para identificar as cidades médias, que podem ser consideradas aquelas cidades com tamanho populacional entre 100 mil até 500 mil habitantes”. Para mais: MOTTA, Diana; MATA, Daniel da. A importância da Cidade Média: In: *Revista de Informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada*. Ano 6. Ed 47. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1002:catid=28](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1002:catid=28). Acesso: out. 2021.

Figura 1 – Localização do Município de Campos dos Goytacazes/RJ



Fonte: Anuário CEPERJ (2022).

Em 2013, o município tinha o 4º maior PIB do Estado do Rio e o 20º maior PIB do país. Essa situação se alterou drasticamente, segundo a série revisada pelo IBGE em 2020, na qual o município ocupa o 5º PIB do Estado e o 41º do país. Campos historicamente tem uma centralidade econômica no contexto regional sendo considerado a capital regional, pois é um importante polo comercial, que atrai populações dos municípios vizinhos pelas dinâmicas dos serviços instalados e pelo potencial de trabalho.

Nesta seção, procuramos interpretar como o Estado vem intervindo, por meio da criação de leis e de instrumentos estratégicos para garantir as condições necessárias para a modernização do espaço urbano de Campos. Destarte, buscaremos destacar as principais intervenções urbanísticas realizadas que foram responsáveis pela reestruturação do espaço urbano, para atender aos anseios da burguesia agroindustrial, que detém o poder político e econômico até os dias atuais, pois concentra a maior fração de terras rurais e urbanas no município. Estas, por sua vez, paulatinamente vêm sendo incorporadas ao mercado imobiliário, neste contexto marcado pela reestruturação urbana.

### 3.1.1 A expropriação originária em Campos: a luta dos indígenas goitacá contra a colonização portuguesa

A história de Campos ou do Brasil não começa com a invasão de Portugal como muitas vezes tentam nos contar algumas vertentes historiográficas. Por isso, não dá para falarmos do município de Campos dos Goytacazes sem mencionarmos o processo de expropriação a que foram submetidos os indígenas aqui residentes.

Desde os primórdios da colonização, a área que hoje compreende o município de Campos dos Goytacazes é alvo de disputa de apropriação, conforme mencionou Prado Junior (2011). Durante os séculos XVI e XVII tal disputa se dava entre os colonizadores portugueses e os colonos de terra, em função da sua especial localização: uma planície marinha de grande fertilidade e de grandes terras para lavouras, pertencentes à capitania de Pêro de Góis da Silveira, como consta na Carta de Doação de 28 de agosto de 1536.

A ocupação das terras recebidas por Pêro de Góis não foi tão fácil assim. Lamego (1945) afirma que Pêro de Góis em suas cartas relatou que em sua primeira tentativa de colonização foi expulso do litoral pelos indígenas. Esses registros “dão-nos curta e primeira nota da bravura do aborígene” (Idem, p. 32).

Foi em 1538, quando Pêro de Góis fincou os primeiros esteios do vilarejo ao Sul da Barra do Itabapoana. Nesta primeira tentativa de ocupação que logrou êxito foi erguida a capela de Santa-Catarina em homenagem à rainha de Portugal. Nessa ocasião, os colonos trouxeram mudas de cana-de-açúcar e cabeças de gado, de São Vicente. À medida que os canaviais cresciam foi erguido o primeiro engenho, a casa da Câmara, os casebres de taipa e foi fundada a Vila-da-Rainha.

Após pouco mais de um ano e meio da ocupação, a planície começava a prosperar. Face a isso, Pêro de Góis embarcou para Lisboa com o objetivo de conquistar recursos para a colonização. Contudo, ao retornar se deparou com um cenário de destruição fomentado pelos indígenas goitacá. Com isso, os esforços da colonização fracassaram.

Pêro de Góis tentou novamente a ocupação juntando novos colonos, mas sem sucesso, uma vez que, “os índios se levantam. Marcham contra um povoado. Assaltam as fazendas, queimam os canaviais e tomam ‘tôda quanta artilharia havia’, deixando ‘tudo destruído’” (Idem, 54). Não obstante aos seus esforços, agora já sem recursos, Pêro de Góis abandona a capitania.

Esses registros nos auxiliam na compreensão de que o processo de expropriação originária foi marcado por muitas lutas e resistências dos indígenas goitacás. Estes que

bravamente buscavam defender as terras da Planície e de outras áreas próximas por eles ocupadas.

À vista disso, enquanto outras áreas e regiões brasileiras foram sendo ocupadas, a capitania de São Tomé continuou sendo por muitos decênios abandonada pela presença do homem branco. Lamego (1945, p. 43) ao se debruçar sobre a planície dos goitacá enfatiza que “bem armados guerreiros portugueses não conseguem desalojá-los em século e meio de penetração”.

A aversão dos indígenas goitacá aos colonizadores se deu tanto em função das bárbaras tentativas do processo de escravização e de expropriação, quanto em razão da consciência de superioridade e bravura, pelo fato de terem sido inderrotáveis por muitos séculos, em lutas com outros indígenas, como é amplamente registrado. Fato este que, contribuiu para que “em princípios do século XVII, já quase toda a costa brasileira dominada, e ainda a planície do Paraíba inacessível” (Idem).

No início do século XVII, Gil de Góis da Silveira, filho de Pêro de Góis retoma a iniciativa de colonização, e funda a vila de Santa-Catarina. Da sua incursão, pelo fato de ser afável conseguiu “domesticar” alguns índios. Contudo, nos conta a história, que devido a selvageria do homem branco, houve um levante em massa dos goitacá que destruíram toda a colônia. O que culminou para que, em 1619, Gil de Góis renunciasse à Capitania, que, por conseguinte, passou novamente ao domínio da Coroa Portuguesa.

O fracasso da capitania de São Tomé mostra-nos mais uma vez o caráter do índio goitacá. Acessível e assimilável pelo colonizador, reage, entretanto, vivamente as primeiras provas de barbaridade. Fácil na amizade com o branco, é, todavia, implacável contra o menor ataque a sua áspera sensibilidade (LAMEGO, 1945, p. 55).

Em fins de 1619 ocorreu ainda a passagem dos jesuítas pela planície, e o seu êxito no processo de catequização com os indígenas goitacá fez emergir a cobiça da terra. Os chamados “Sete Capitães”<sup>110</sup>, então, requerem e obtêm em 1627 a capitania abandonada, concebidas por sesmaria, conforme a necessidade da criação de gado. Consoante as palavras de Lamego (1945, p. 58), “começa aqui a verdadeira história da conquista dos Campos”.

No entanto, o processo de conquista não fora fácil, pois as lutas que se erguiam eram constantes, o que contribuiu para consecutivos abandonos do processo de colonização, que foram retomados, de fato, em 1632. Foi neste ano que se iniciou a primeira viagem dos Sete

---

<sup>110</sup> São eles: Miguel da Silva Riscado, Miguel Aires Maldonado, Gonçalo Correia de Sá, Duarte Correia, João de Catilho, Antonio Pinto Pereira e Manuel Correia. Foram nomeados *capetães*, pois desde o século XVI lutavam contra os franceses, tupinambás e tamoios.



Capetães, que passaram por Araruama, Cabo Frio e Macaé, com o intuito de reconhecer e ocupar as terras recebidas.

No ano seguinte realizaram a segunda viagem, quando começaram a divisão das terras. Foram levantados dois currais, o primeiro em Campo-Limpo, ao norte da Lagoa Feia e o segundo na ponta de São Tomé. Neste ano, definitivamente nasceu a pecuária em Campos, para abastecer vilas próximas e a cidade do Rio de Janeiro. É imprescindível destacar que “o fim único da colonização é o abastecimento de gado para o Rio-de-Janeiro, e logo surgem interessados em arrendar pedaços de terra para a sua criação” (Idem, p. 59).

Neste período, quando buscavam “domar” os indígenas goitacá para servirem de mão de obra abundante e escravizada para o trabalho nas enormes terras conquistadas, os Sete Capetães “de vários troços” se depararam com a reação de Salvador Correia de Sá e Benevides, que se tornou governador em 1647. Com o apoio de jesuítas e de beneditinos iniciou-se uma série de lutas e de corrida por terras nesta região, marcada por tamanha violência, revoltas e crimes.

Foi pequeno o período em que a usurpação das riquezas da planície não foi concorrida, pois tão logo se deu a ocupação chegaram também os latifundiários e foi iniciada uma grande luta pela terra, donde de um lado se tinha os “Hereos” herdeiros dos Sete Capetães, outros pioneiros, os colonos-campeiros e vaquejadores das boiadas primitivas. E de outro lado, os senhores que no Rio ou em Lisboa usufruíam a renda dos territórios usurpados. Lamego (1945) afirma que:

Das questões de terras vão nascer despejos, confiscos, conflitos, sublevações e morticínios. Vão começar as devassas, as prisões e os degredos. Mas, paralelamente, vai crescer a resistência. Bastaram poucos anos de contacto, para que entre a terra e o homem se firmasse uma união indissolúvel (Idem, p. 60).

Os anos que se seguiram foram marcados por inúmeros conflitos. Em 29 de maio de 1677, é fundada a Vila de São Salvador, atual município de Campos dos Goytacazes e pouco tempo depois, em 18 de junho foi fundada a Vila de São João da Barra. Na data da elevação da Vila de São Salvador já havia 150 moradores estabelecidos nela.

O período que compreende o século XVII e o século XVIII foi marcado por intensos conflitos e lutas por terras, nos quais concorriam o Donatário (os Assecas) e os proprietários locais, que reclamavam o alto valor cobrado pelos impostos e por questões ligadas à posse da terra, como em função da sua doação em decorrência do falecimento dos primeiros viscondes de Asseca e pela apropriação de terras alheias.

Essas disputas na região motivadas pela posse da terra envolveram ainda um período de mais de um século de luta intensa entre os povos nativos, a Igreja e o Estado. Foram muitos os meios tortuosos e obscuros utilizados pelos beneditinos para avolumar os seus patrimônios, como demonstrou Lamego (1945). Durante esse período, a luta pela terra “é individual e áspera. Mas é esta luta justamente que nos mostra o caráter essencial da cultura da planície. A divisão da terra. O equilíbrio social com a pequena propriedade” (Idem, p. 83). Não havia ainda neste período os “ricaços do açúcar”, tampouco os solares grandiosos, a não ser, o solar Colégio e o solar São Bento.

O apego e as disputas por terras sempre tiveram centralidade na história da planície que mais tarde viria a ser identificada como o norte-fluminense do estado do Rio de Janeiro, como foi possível vislumbrarmos. Essas disputas não podem ser entendidas descoladas do movimento econômico daquela época, que tinha centralidade na pecuária, desde quando foram fincados os primeiros currais, em 1633, conforme já mencionado.

Destarte, cabe enfatizar que, ao contrário do que muitos imaginam, a atividade primária da cultura dos colonos foi a criação de gado, que era força necessária para mover os engenhos. Na gênese da ocupação dessa área, a mão de obra utilizada para a produção de riquezas foi dos indígenas e, posteriormente, dos negros escravizados. Foi apenas na segunda metade do século XVII que a atividade açucareira se estabeleceu definitivamente na área que compreendia o povoado de São Salvador, se tornando a principal atividade no século XVIII.

As atividades fundantes dessa região foram a cana de açúcar e a pecuária, desde o início ligadas ao mercado, sendo polarizado pelo Rio de Janeiro. Inicialmente as atividades tinham o fim da subsistência, mas tão logo se tornaram também ligadas à exportação. No entanto, a economia da planície era bem diversificada em termos de produção de alimentos para exportação. Vale ressaltar que

nos primórdios, o cultivo da cana era ainda incipiente. É a partir do século XVIII que a economia se diversifica, com o crescimento da agromanufatura açucareira e alcooleira e com o cultivo de mandioca, arroz, algodão, milho e feijão, principalmente. Os alimentos para subsistência e para o mercado local, em sua maior parte, foram produzidos na própria região, durante os séculos XVIII e XIX. Os produtos para exportação visavam não à metrópole portuguesa ou ao mercado europeu, mas aos mercados do Rio de Janeiro e de Salvador. (SOFFIATI, 1997, s/p, *apud* CRUZ, 2003, p. 87).

A planície tinha uma particularidade que a distinguia de outras zonas açucareiras, pois, em geral, o “ciclo do açúcar” era iniciado e se desenvolvia em grandes latifúndios. Já em Campos, “o desejo da terra acirrado na luta contra os Assecas é que leva o pequeno foreiro a

construir moendas próprias em suas fazendas penosamente adquiridas” (Idem, p. 102). Noutras palavras, a planície prosperou a partir da pequena propriedade rural, responsável pela incansável e sangrenta luta dos povos originários da região contra o homem branco de fora.

É importante mencionarmos que a área da planície onde hoje compreende o município de Campos assumiu centralidade na produção da cana-de-açúcar neste período. Cruz (2003, p. 89) mencionou que

a imagem do NF ficou marcada, historicamente, pela atividade econômica mais persistente, a da agroindústria açucareira, tendo Campos exercido a condição do grande pólo regional. Campos, sozinho, tinha mais engenhos, ao final do século XVIII, do que Pernambuco, Sergipe e Bahia e quase tantos quanto S. Paulo.

Alberto Lamego (1945, p. 80) afirma que foi somente em fins do século XVIII que a planície foi toda dividida. Com o apaziguamento dos inúmeros conflitos históricos, este período marca tempos áureos para o impulso do progresso da região, de modo que, por volta de 1785 houve um crescimento extraordinário das lavouras, que “impressionam pelo contraste com os de pouco mais de trinta anos antes”. Em virtude disso, cresceram o número de engenhos e de engenhocas e de currais. Outrossim, há de se chamar a atenção para o fato de que o número de pessoas escravizadas neste período era de 12.085, número aproximado ao número total da população em meados do século. O que nos evidencia que desde aí foi sendo desenhada a concentração de terras e a superexploração da força de trabalho de muitos, para satisfazer o interesse de alguns.

É reconhecido que a história brasileira é permeada por esse processo tão desigual, marcado especialmente pelo trabalho escravo dos índios e dos negros vindos compulsoriamente de outros trópicos, para serem vendidos nos entrepostos (mercados) e de tantos outros que nasceram em terras brasileiras, mas que foram escravizados, como mencionou Clóvis Moura (1988). Contudo, em Campos, a centralidade do trabalho escravo para auferir riquezas foi ainda mais incontestável, “visto que nenhuma outra província continha tão grande número de escravos” (LAMEGO, 1945, p. 118).

Durante o século XVIII, a região passa por profundas transformações, pois “a cana modifica tudo. O novo método de vida traz maior convívio e mais frequentes idas à vila pelas necessidades de intercâmbio” (Idem, p. 101). Entretanto, ainda neste século o espaço rural continuava assumindo o proscênio no âmbito da reprodução das relações sociais na planície.

Alberto Lamego no clássico livro “*O Homem e o Brejo*” no qual discute o processo de colonização do norte fluminense, enfatiza que “já em pleno século XIX, toda a população de

60.000 almas da planície é ainda caracterizada por essa tendência exclusivista do apego ao solo. Do desejo incontido de possuir algumas braças de terra própria para cultivá-la” (Idem, p. 128).

Tal fato se deve a todo o processo de luta e de resistência dos povos originários destas terras, isto é, dos indígenas goitacá contra o longo e sangrento processo que marca a invasão e a colonização portuguesa, que não permitiu de imediato a formação dos grandes latifúndios. Contudo, no século XIX, na chamada “era da máquina”, os antigos engenhos por tração animal entram em declínio, e paulatinamente, a pequena propriedade individual foi sendo retirada dos lavradores, os seus supostos possuidores para que se erguesse o latifúndio, com o conseqüente nascimento da “nobreza rural” e das primeiras usinas a vapor. Conforme observou Lamego (1945, p. 117)

o senhor de engenho passa a simples lavrador fornecendo canas às usinas. É, enfim, o prelúdio do verdadeiro capitalismo, da grande propriedade industrial, chamando a si toda organização econômica, açambarcando a produção de fazendas médias e pequenas, impondo preços para a matéria prima, destruindo toda a hierarquia financeira, intelectual e moral estabelecida.

Nesse período, é notório o processo de expropriação dos lavradores do campo e de suas pequenas terras para dar início a chamada acumulação primitiva do capital na planície goitacá. Nessas terras, o preâmbulo da consolidação das relações capitalistas teve, portanto, a enorme concentração de terras expropriadas para a consolidação da monocultura da cana-de-açúcar, concentrada nas mãos de alguns poucos usineiros. O que conseqüentemente agudizou a fome, a miséria e uma série de desigualdades que historicamente permanecem e se acentuam no município. Aliás, “o panorama da propriedade fundiária é emblemático dos suportes da desigualdade brasileira” e também campista, como já nos alertara Netto (2007, p. 139).

Neste período, houve o processo de modernização do manejo com a cana-de-açúcar, mas houve também a permanência de traços arcaicos, como a utilização da mão de obra escrava. No entanto, é imprescindível relatar que as campanhas abolicionistas encontraram em Campos terreno fácil de proliferação e de luta, a exemplo de grandes lideranças como Carlos de Lacerda, José do Patrocínio e Nilo Peçanha.

A bravura herdada dos indígenas goitacá perpassa a história do município, de modo que, “a luta é violentíssima, em meados de 1884 começam os incêndios de canaviais”. Face a isso, antes do 13 de maio de 1888 (abolição da escravidão) inúmeros fazendeiros já haviam se reunido em Congresso e dado liberdade aos seus escravos. Contudo, como sabemos, sem quaisquer alternativas, esses homens e mulheres escravizados recém libertos pouco depois acabavam voltando para as fazendas, não mais trabalhando nos engenhos, mas sob os apitos

das usinas, neste que foi o maior município rural brasileiro, como demonstrou Lamego (1945, p. 120).

Buscamos esclarecer neste breve percurso histórico que a expropriação de terras é um traço persistente em Campos. Conforme destacou Fontes (2010, p. 44)

esse solo social – a expropriação – pode parecer a muitos como excessivamente simples, até simplório, para compreender o capitalismo. De fato, mesmo insuficiente para explicar a totalidade das relações capitalistas, é, entretanto, sua condição necessária.

É possível notar que a expropriação é intrínseca ao modo de produção capitalista, de modo que, não pode haver capitalismo sem expropriação, tampouco expropriação sem capitalismo. Contudo, esse processo é constituído de particularidades substantivas em cada região. É notório que esse traço disjuntivo do capitalismo se adequa e se reconfigura em cada contexto de desenvolvimento do modo de produção capitalista, cujas especificidades do município de Campos, buscamos brevemente elucidar em linhas acima.

Não obstante, na atualidade a expropriação de terras ainda se faz presente quando inúmeros trabalhadores continuam sendo retirados das suas casas enquanto meio de vida e de subsistência<sup>111</sup>, para que essas áreas possam ser utilizadas com novos fins, como no caso da Margem da Linha. Isto é, são entregues ao mercado imobiliário para que possam especular. Assim, com o tempo, algumas dessas áreas começam a integrar o circuito da reestruturação do espaço urbano do município de Campos, com o intuito de promover a consolidação do processo de mercantilização da cidade, neste início do século XXI. Há de se ressaltar que tais medidas perversas estão em plena concordância com os critérios do capitalismo em seu estágio mundializado.

### 3.1.2 Urbanização de Campos: nexos da expropriação permanente

Em 1652, Salvador Correa de Sá e Benevides fundou a povoação de São Salvador. O seu núcleo urbano cresceu a partir de dois pontos: a Praça Principal e o rio Paraíba do Sul, importante via de transporte de passageiros e de mercadorias. Em 1677, foi edificada a Vila de São Salvador, com 150 habitantes, o que era expressivo para a época, como menciona Alves

---

<sup>111</sup> Ainda hoje muitos campistas trabalham com o manejo da terra.

(2013). Aos poucos, a Vila foi se tornando próspera, em função das exportações da carne salgada, do queijo, do algodão, do couro e da farinha. Além disso, durante o século XVII o município foi se firmando como grande produtor de cana-de-açúcar, cuja importância econômica foi fundamental para o cenário nacional, de modo que,

*[...] compreender a história econômica do Norte Fluminense representa, na verdade, descortinar parte da formação econômica do Brasil, já que essa região foi uma das primeiras em que se desenvolveram atividades econômicas, desde o limiar do processo de colonização do país (SILVA; CARVALHO, S/D, p. 1, com grifos nossos)*

Dado a centralidade do município de Campos para todo o território nacional em função do setor sucroalcooleiro, podemos notar que o crescimento e a estruturação do espaço urbano de Campos foram fortemente influenciados pela sua decadente burguesia agrária.

A área urbana da Vila de São Salvador foi uma das primeiras áreas urbanas do estado do Rio de Janeiro a se desenvolver, especialmente a partir da sua relação com o espaço rural e com a importação e a exportação de mercadorias, em função do setor sucroalcooleiro. Nesse contexto, o seu espaço urbano foi se firmando a partir da Praça Principal e no seu entorno foram sendo edificadas a Igreja de São Salvador, a Santa Casa de Misericórdia, o Paço Municipal, as chácaras pertencentes a elite e a alguns comerciantes. No seu entorno, havia uma enorme área rural destinada à monocultura da cana-de-açúcar, a instalação de engenhos e de usinas (Faria et. al, 2013).

Ainda nas imediações da área urbana havia vários portos nos quais eram realizados o escoamento das mercadorias. Em função disso, a Vila de São Salvador exercia grande importância para a província do Rio de Janeiro, pois, nos seus portos, transitavam a comercialização de mercadorias para Portugal.

Podemos notar que a importância econômica e social do município data, então, desde o período colonial, pois, conforme observou Prado Júnior (2011, p. 41), Campos tinha

condições favoráveis – relevo unido, solo fértil, vegetação natural que não obstrui a passagem ou dificulta a ocupação –, que desde o século XVII começam a ser intensamente aproveitadas, primeiro pela pecuária, que constitui sua atividade econômica pioneira, servindo de abastecedor do mercado próximo do Rio de Janeiro; depois pela agricultura, vindo a cana tão bem no seu “barro fino, branco ou loiro”, como nos massapês baianos ou pernambucanos. Na segunda metade do século XVIII seu progresso é acelerado: 55 engenhos em 1769; 163m dez anos depois; 278 em 1783; e, finalmente 328, compreendidos quatro de aguardente, em 1799. Os obstáculos que os arredam do mar não são para os Campos dos Goitacases de grande monta; o rio Paraíba francamente navegável por pequenas embarcações nos 42 quilômetros que separam do mar seu centro principal, a vila de São Salvador, hoje cidade de Campos, põe-nos em contato com o mundo exterior; cerca de cinquenta

embarcações andavam aí a carga, transportando para o Rio de onde se reexportavam para fora da colônia as 8 mil caixas de açúcar da sua produção exportável.

A partir de 1822, ano da Independência do Brasil, a cidade colonial se tornou incompatível com o projeto de modernização do país, momento no qual, o Estado brasileiro buscou uma consolidação das cidades. Nesse movimento, a elite campista almejando ter maior contato com a capital da Província e do Império liderou um movimento no qual era defendido a elevação da Vila de São Salvador à cidade. O que se tornou possível em 28 de março de 1835, por meio de Carta de Lei, na qual Joaquim José Rodrigues Torres presidente da Província do Rio de Janeiro elevou a Vila de São Salvador à cidade de Campos dos Goytacazes (ALVES, 2013).

Assim se deu a construção do espaço urbano de Campos, que foi se complexificando não só pelo crescimento demográfico, mas pelas propostas de melhoramentos urbanos exigidas pela Câmara Municipal ao governo da Província, por meio das quais, era almejada a modernização da cidade de Campos. Sob essa perspectiva, em 1837, o engenheiro Bellegarde realizou um levantamento sobre a área urbana, indicando as obras que precisavam ser realizadas para facilitar o acesso de Campos à capital da Província.

Nesta direção, foram realizados o calçamento e o alargamento de ruas e a arborização das ruas, especialmente na Beira Rio, que junto a Praça São Salvador, se constituíam no cartão postal da cidade. Nesse mesmo conjunto de obras foi iniciado os processos de remoções, ou melhor dizendo, de expropriações, que permaneceram e se aprofundaram ao longo da história, como intentamos demonstrar no presente estudo.

Tais remoções foram efetivadas sob o discurso do risco das epidemias. Em decorrência, antigas construções próximas ao rio Paraíba do Sul foram demolidas, mas, posteriormente, em seu lugar foram edificados casarões de luxo, o que nos demonstra que de fato o objetivo dessas obras era o embelezamento e a modernização do espaço citadino, ainda que travestido de um risco, que por vezes entendemos ser seletivo. Ainda para camuflar esses interesses, data desse período a construção das “muralhas”, ou melhor dizendo, foi iniciada (e não acabada) a construção de diques que margeiam o rio Paraíba do Sul, para impedir as cheias do rio que já assombravam a população de Campos desde muito tempo (e na realidade continuam a assombrar ainda hoje).

Lamego (1945, p. 121-122) observou que desde os primórdios da ocupação dessas terras, os desafios e lutas contra a expropriação se somavam

a peleja contra as águas que desafiam anualmente com as enchentes toda a tentativa de um equilíbrio salutar; com as águas que, em seus meandros incontáveis na planície, lhe fogem a vontade domadora coleantes como enguias entre os dedos.

Não nos parece demasiado ressaltar a força que simbolicamente as águas têm para a planície goitacá, pois foi e continua sendo a partir do discurso do risco das enchentes, das inundações e dos alagamentos, que até o presente tempo muitas remoções forçadas foram oficializadas. Assim, compreendemos que o discurso do risco historicamente tem sido central para remodelar o solo urbano campista, de acordo com as exigências de cada ciclo econômico-social vivenciado.

É importante observarmos que, Campos seguiu o mesmo compasso do país<sup>112</sup>, pois, apesar das obras virem acopladas ao discurso de melhoramento urbano e do discurso do “risco” das inundações e dos surtos endêmicos, o que se pretendia era modernizar a cidade. E, especialmente, a modernização era necessária, porque a elite campista reivindicava a criação de uma nova Província, cuja sede seria neste município, dado a sua relevância econômica no contexto nacional.

Em 1842, a Câmara Municipal de Campos contratou o engenheiro Américo Pralon para formular uma planta definindo a área urbana e periurbana, em razão da expansão desordenada da malha urbana de Campos. Algumas obras de infraestrutura foram realizadas sob o financiamento da elite patriarcal agrária. Contudo, o projeto não logrou mudanças substantivas por falta de interesse dos grupos políticos locais. Soma-se a isso, a instabilidade política e econômica que o estado do Rio de Janeiro e o Brasil vivenciavam neste período, que culminou com o enfraquecimento do sistema monárquico na segunda metade deste século.

Paralelamente, a economia de Campos também foi se modernizando, ao passo que, gradativamente os engenhos de cana-de-açúcar foram sendo substituídos por usinas, que com os novos recursos tecnológicos foram responsáveis por aumentar a produção municipal.

No século XIX, com a chegada do capitalismo urbano e industrial e com a implantação do projeto republicano de modernização do Brasil, muitas reformas urbanas e sanitárias e de serviços de infraestrutura foram realizadas para adequar a cidade às necessidades do funcionamento do complexo agroexportador. Nessa direção, em sua análise Lamego (1945, p. 143) menciona que a partir do final do século XIX,

---

<sup>112</sup> Para isto, basta lembrarmos das grandes obras higienistas realizadas na cidade do Rio de Janeiro, então capital do país, como tão bem discutido na historiografia brasileira, como, por exemplo, por Chalhoub (1993) e por Maricato (2004).



o desenvolvimento da cidade se acelera. Obra indireta da usina, do estabelecimento industrial do capitalismo, invadindo a planície, aniquilando o senhor de engenho e descosendo toda essa trama firme de fazendas organizadas no período anterior.

Vale frisar que neste processo de urbanização da cidade de Campos, o comércio foi fundamental, pois, se constituía numa importante fonte econômica local e contribuiu para o enriquecimento dos atacadistas e varejistas. Os comerciantes conjuntamente com os fazendeiros, com os usineiros e com a elite econômica, política local e regional foram agentes fundamentais para o modelamento e remodelamento socioespacial de Campos.

Conquanto, é lícito ressaltar que mesmo na cidade “qualquer obra progressista efetuada na planície, há sempre o dedo do senhor de engenho, o parecer do senhor de engenho, o incentivo do senhor de engenho. Nada sem êle se faz. Dêle é o capital em todas as empresas” (LAMEGO, 1945, p. 151).

Neste período, o Centro urbano de Campos se tornou responsável pela realização das atividades financeiras e comerciais do setor sucroalcooleiro, se tornando um importante centro de serviços para toda a região. Para a dinamização comercial, gradualmente, o sistema hidroviário foi sendo substituído pelas estradas de ferro, que foram construídas por meio de sociedades por ações, entre os proprietários de terras e negociantes da área central, cujas obras tornaram o município um importante centro ferroviário da região (LAMEGO, 1945). Para Faria (2011), a concepção de cidade é modificada a partir da implantação dessa que veio a ser uma importante e moderna rede de comunicação, representada pelas linhas férreas. A autora menciona que:

Sem dúvida, com a impulsão do comércio, o aumento da produção e instalação de indústrias, Campos entra, num curto espaço de tempo – 1870 a 1900 – em *um processo de modernização irreversível*, marcado pela penetração de estradas de ferro, o que leva forçosamente a implementação de uma nova racionalidade urbana implicando uma distribuição de funções e um planejamento dos espaços (Idem, p. 787, com grifos nossos).

O movimento de progresso e de desenvolvimento urbano de Campos não foi linear, pois, apesar dos anseios da concretização do projeto modernizador, que pretendia a integração de Campos a identidade nacional, o município vivia num paralelo entre duas realidades, quais sejam: a manutenção dos antigos modos de vida do campo e a adequação a nova ordem, vivenciada nas cidades. É nessa relação urbana e agrária que se constituiu a realidade urbana do município.

Paulatinamente, a população urbana foi se adensando, o que passou a exigir serviços urbanos, como o abastecimento de água e de esgoto. Especialmente, a partir de fins do século

XIX, outros serviços foram ofertados, tais quais, os Correios, os telégrafos e a companhia de bondes, com o objetivo de conferir símbolos da modernidade a Campos. Nessa direção, Alves (2009, p. 39) afirma:

A crescente urbanização e a ascensão de Campos como polo capitalista, integrador regional, distribuidor de serviços deu-se juntamente com o aumento da população urbana. Em 1872, Campos contava com 88.825 habitantes e, destes 1.952 hab. se concentravam na zona urbana. Em 1892, o total de habitantes era de 105.532, sendo que 26.951 hab. eram representados pela população urbana, da qual 21.315 (21,5%) se ocupavam do comércio, das “indústrias” de vestuário, do couro, do mobiliário, das edificações entre outros.

Percebamos que a questão imobiliária em Campos já se apresentava desde o século XIX como uma importante fonte de trabalho nos setores da construção civil, e, conseqüentemente, também foi de suma importância para a dinamização econômica da cidade. A paisagem social foi sendo radicalmente transformada por meio da arquitetura das novas construções, pela instalação de novos equipamentos urbanos e pela organização do espaço urbano, que modificou a estrutura social urbana. Não sem razão, é que as expropriações oficializadas sob o discurso do risco das inundações e pela retórica da modernização já eram efetivas entre nós.

Nesse sentido, foram empreendidas obras de infraestrutura de grande porte, das quais, parte delas foram realizadas com a participação do capital inglês. Praças foram niveladas, ruas foram abertas, pântanos foram saneados. E, posteriormente, surgiram as primeiras pavimentações em pedra de granito (FARIA, 2008). Marco significativo do processo de modernização de Campos, data de 1883, com a instalação da luz elétrica, cujo poste situava-se em frente à Praça Principal.

É importante mencionar que Campos foi a primeira cidade da América Latina a receber luz elétrica. E isso ocorreu, pois, a elite campista acreditava que o pioneirismo na instalação da luz elétrica no município, torná-lo-ia conhecido e para sempre lembrado por tal progresso modernizador. Entendemos que o município, apesar de ter fortes e permanentes traços com o conservadorismo, buscava, como ainda busca, meios que lhe confira o *status* de moderno, sem, de fato, é claro, romper com os traços arcaicos do seu passado escravagista e agrário.

Nessa direção, a elite campista organizada através da Associação Comercial, criada em 1891, impulsionou as reformas urbanas do município para atender aos anseios da integração e da circulação com a capital do Rio de Janeiro. Dentre as principais medidas higienistas adotadas, podemos citar: a restrição do espaço urbano à circulação de quitandeiros e de mascates; além da proibição de carroças na área central de Campos, sob a alegação de que,

“denegria”<sup>113</sup> a imagem da cidade. Tal normativa foi aprovada na Câmara, por meio de sessão extraordinária sustentada no discurso modernizador, mas também normatizador. Aqueles que não cumpriram a ordem e continuaram a transitar nessa área foram combatidos por meio de forte repressão, justificada como vadiagem.

No final do século XIX, Campos já possuía mais de 100.000 habitantes, se constituindo no 4º município mais populoso do Brasil. Neste cenário, a formação da sua incipiente rede urbana continuou florescendo no entorno da Praça Principal, sendo destinada às residências de luxo, pertencentes às elites em ascensão, como, aos políticos, aos comerciantes, aos industriais, aos intelectuais e aos profissionais liberais. Ademais, essa área central era também destinada às atividades comerciais.

Enquanto isso, as classes subalternas majoritariamente compostas por posseiros e escravizados recém libertos foram sendo excluídas das áreas centrais, sob a justificativa de que eram as responsáveis pela transmissão dos surtos endêmicos, devido a insalubridade das suas moradias. Sistemáticamente, ocuparam áreas e construíram as suas casas nas periferias ainda não urbanizadas, que sobraram ao ocaso da expansão imobiliária da cidade, por se tratarem de terrenos inundáveis às margens de brejos, de pântanos alagadiços, suscetíveis às recorrentes cheias do rio Paraíba do Sul e dos seus afluentes. E, ainda em áreas próximas às rodovias e às ferrovias.

Essa população em específico, historicamente foi mais sensível às recorrentes enchentes, inundações e alagamentos, devido à fragilidade da construção das suas residências. Os impactos vão desde a entrada da água em suas casas, a perda de bens materiais, a perda da própria vida, ao desmoronamento de suas casas até às remoções.

No início do século XX, o município de Campos, orientado pelo projeto nacional de construção de um novo país, moderno, urbano e industrial, iniciou uma série de intervenções urbanísticas no seu espaço urbano, a fim de adequá-lo às exigências do cenário nacional e também internacional, no qual, ganharam relevo a centralidade urbana.

Nessa direção, em 1902, foi elaborado pelo engenheiro Saturnino Rodrigues de Brito o primeiro plano de intervenção urbanístico sanitário de Campos<sup>114</sup>, que versava sobre melhorias na limpeza pública, nos serviços sanitários de distribuição de água potável, de tratamento de esgoto e de serviços de transporte.

---

<sup>113</sup> Esta era a expressão utilizada na época. A colocamos em nota de rodapé por compreendermos o caráter racista que envolve o uso indistinto deste adjetivo.

<sup>114</sup> Notemos que tal intervenção urbana ocorreu no mesmo período em que, na cidade do Rio de Janeiro, berço das expropriações, se efetivava a política do “bota abaixo”, realizada na gestão do prefeito Barata Ribeiro.

Mas, prioritariamente, as intervenções urbanísticas propostas no Plano de Brito, se pautaram na demolição de casebres miseráveis, resultante da nossa herança colonial. O objetivo era adaptar a cidade à ideologia da modernização, baseada no já citado *slogan* de ordem e progresso, para assim, transformar Campos na capital fluminense, com o intuito de buscar reafirmar a importância econômica, social e política local.

À vista disso, as intervenções na área central da cidade contribuíram para fomentar a sua valorização, atendendo aos interesses da burguesia que se formava. Enquanto isso, as áreas mais afastadas do centro da cidade continuavam sem receber investimentos públicos, o que foi tornando-as mais desvalorizadas e conseqüentemente, ocupadas cada vez mais pelas classes subalternizadas. Além de, serem destinadas também a construção de presídios, de cemitérios, de hospitais de tratamento de doenças contagiosas e epidêmicas, de matadouros etc., seguindo a orientação da ciência higienista de produção do espaço urbano, cuja exigência era que atividades consideradas perigosas, “sujas” e poluidoras fossem instaladas fora do centro urbano.

Assim, no início do século XX, tem-se o embrião da diferenciação socioespacial no município de Campos, conforme analisado por Faria (2005). Neste cenário, desenha-se o *sobrevalor* da área central e o *desvalor* das áreas localizadas nas periferias do município. As sucessivas intervenções urbanas realizadas priorizavam a área central e as suas adjacências, para construir a posição de representações de área privilegiada, que conferisse *status* a elite conservadora campista e a conseqüente aparência de modernidade ao município.

Em 1906, foi criado o Projeto nº. 178/1906, a partir do qual o Governo Federal através da Diretoria Geral de Saúde Pública poderia intervir para erradicar a peste bubônica. Acreditamos que, o discurso do “risco” do surto endêmico foi utilizado para promover a modernização do espaço urbano que a elite campista tanto reivindicava, pois deu pleno poder ao município para efetivar inúmeras remoções, ou melhor dizendo, expropriações de casas pertencentes às classes subalternas.

Sob essa legislação, em 21 de novembro de 1906, o prefeito da cidade, Manoel Camilo Ferreira Landim, em discurso publicado na Gazeta do Povo (*apud* FARIA, 2003, p. 4-5, com grifos nossos), afirmou:

O problema de salubridade das habitações exige, mais do que nunca, a atenção do poder municipal. É necessário melhorar as condições de higiene das casas, transformar o sistema de edificações, expurgar a cidade dos velhos casebres, focos de infecções de toda espécie – da tuberculose e da peste, principalmente. *No ano passado, fiz demolir nos termos da lei, 45 desses velhos pardieiros e as enchentes completaram, em parte, esta obra de saneamento [...].* Neste ano de 1906 foram demolidos 32 e foram condenados 16; construiu-se 9 casas; 18 foram totalmente reconstruídas e 16 parcialmente; foram feitos 48 grandes reparos e 217 pequenos reparos.

Baseados na prestigiosa ciência higienista, ao longo da primeira década do século XX muitas remoções foram efetivadas em Campos, a fim de transformar o seu espaço urbano. Inclusive, é importante demonstrar que, àquela época, conforme ressaltado na fala do prefeito, as enchentes “prestaram um grande favor”, pois, destruíram casebres, destituindo as classes subalternas que residiam nas áreas centrais, sem que, para isso, fosse necessária a intervenção pública.

Notável, porém é que, as obras e as remoções, não por acaso, se concentravam, sobretudo nessa parte central da cidade, ao redor da Praça Principal supramencionada na reportagem, que nos é bastante elucidativa para os fins da presente tese. Ela nos ajuda na compreensão de que historicamente a intervenção do Estado tem sido central para remodelar o espaço urbano campista, de acordo com as necessidades do modo de produção capitalista, em cada contexto sócio-histórico e econômico vivenciado.

Em 11 de outubro de 1906, em comemoração à Descoberta da América, o prefeito de Campos, o prefeito Manuel Landim inaugurou uma réplica do Chafariz Belga, na antiga Praça Central, que nesta ocasião passou a ser nomeada de Praça São Salvador. Atentemo-nos para o fato que, a presença da arquitetura moderna advinda do exterior se constitui enquanto um dos traços marcantes da constituição do espaço urbano não só de Campos, mas também do Brasil, conforme já mencionamos.

Outras obras com ares de modernidade foram realizadas, como a antiga Praça das Verduras, que foi urbanizada e transformada em praça de lazer e não mais de comércio. Houve ainda o alargamento das ruas Sete de Setembro, 21 de abril, Formosa e Constituição e a renovação dos edifícios *Café High Life*, *Bon Marché* e *Rennes*. Outros edifícios foram sendo construídos, verticalizando a área central de Campos, como o Banco do Brasil (1910), a Associação Comercial (1913), a sede dos Correios e dos Telégrafos e a sede da Banda Lira de Apólo, ambos em 1917, o Teatro Trianon em 1921. Todos eles concentrados nas proximidades da Praça São Salvador, área conhecida como o *Boulevard* da Imprensa campista.

As operações urbanas efetivadas, para além do embelezamento de Campos buscavam adequar a cidade às exigências da reprodução do capital e do modo de produção capitalista, que perpassava pela “construção do moderno”, do qual era modelo a Reforma Pereira Passos (1904), efetivada na cidade do Rio de Janeiro, então capital brasileira.

Se, por um lado, a área central de Campos se modernizava, por outro lado, as periferias se ampliavam para áreas cada vez mais distantes do centro da cidade, onde os recentes serviços de infraestrutura ainda não haviam chegado. E assim, de modo improvisado, com recursos escassos, as classes subalternas foram erguendo as suas casas e enchendo de vida e de animação

as periferias campistas. Para facilitar a ampliação das periferias e o fluxo urbano, em 1906 foi construída a ponte ferroviária sobre o rio Paraíba do Sul, interligando o centro ao subdistrito de Guarus.

Na década de 1920, surge no Brasil uma nova forma de intervenção no espaço urbano, a partir da ciência e da arte do urbano, denominada de urbanismo. Neste período, o país passava por transformações no campo econômico, em função da crescente e tardia industrialização e da entrada do país no modo de produção capitalista, que impuseram a necessidade de uma nova ordem social urbana, transformando inteiramente as cidades brasileiras.

Durante as décadas de 1920 e de 1930, Campos começou a expandir a sua área central em direção a Oeste do município, em razão de investimentos em equipamentos urbanos ali instalados, como a Praça do Liceu<sup>115</sup>, o alinhamento da rua Alberto Torres e a construção da Estrada de Ferro Leopoldina. Importante ressaltar que, essa área começou a ganhar notoriedade por se tratar de um dos pontos mais altos do município, o que lhe tornava atrativa diante dos recorrentes transbordamentos (enchentes) do rio Paraíba do Sul. Desse modo, originou nesta área um dos bairros mais valorizados do município, o Jardim Maria de Queirós<sup>116</sup>.

O Rio de Janeiro, capital do país, introduziu o plano de urbanismo em 1927, sob a execução do engenheiro francês Alfred Agache. A partir disso, o urbanismo se consolida no Brasil. Campos tardiamente busca se adequar ao urbanismo modernista, durante os anos de 1939-1945, com a administração dos engenheiros Mário Motta e Salo Brand.

Durante essas décadas, o município passou por uma reforma urbana sob a influência do Plano Agache, que foi marcada pela construção de diques, pelo embelezamento da avenida Beira Rio (em frente ao rio Paraíba do Sul), pela demolição dos antigos armazéns da área central, pelo planejamento de ruas, de praças e de extensão da rede de saneamento e de transporte público. Além da ocupação de outros espaços da cidade, criando novas centralidades urbanas, a exemplo, a Praça da Bandeira em frente a Santa Casa de Misericórdia, o Parque para a Assistência à Infância (hoje Cidade da Criança Zilda Arns), o hospital para tuberculosos na Coroa (afastado da área central – hoje Hospital Ferreira Machado) e a estrada Campos - Niterói.

---

<sup>115</sup> Em 1888, foi instalado nessa região o Colégio Estadual Liceu de Humanidades de Campos, uma das escolas mais prestigiadas do município durante muitas décadas.

<sup>116</sup> O bairro recebeu esse nome em homenagem a Maria de Queirós, a esposa do usineiro e proprietário das terras loteadas, Atilano Chrisóstomo. O casal construiu um dos mais belos palacetes da cidade no local, que hoje abriga a Casa de Cultura Villa Maria, pertencente a Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF).

Parte das obras executadas foram financiadas por meio de empréstimos<sup>117</sup>, pois, na década de 1940, a indústria açucareira já tinha começado a declinar em Campos, o que fez decair a arrecadação municipal. A dificuldade financeira foi de tal expressão, que faltavam recursos até mesmo para a manutenção da energia elétrica, neste que foi o primeiro município da América Latina a receber esse tipo de energia.

Ao mesmo tempo que a cidade de Campos se modernizava através das obras supramencionadas, ficava cada vez mais evidente que o seu crescimento urbano era complexo e desigual, pois, os projetos urbanísticos contemplavam especialmente os bairros centrais. Nesta perspectiva, a população começou a reivindicar por melhorias, ao passo que, parecia existir duas cidades em Campos: uma situada na área central e nas suas adjacências, que recebia investimentos urbanos e modernizantes e outra, nas periferias, distantes do centro e dos serviços, na qual a intervenção urbana era inexistente ou muito limitada. As reivindicações ecoaram na imprensa, como podemos reconhecer através da matéria publicada, na Folha do Comércio, em 06 de janeiro de 1944 que relata:

Dois bairros esquecidos marcam o estado de abandono dos bairros da Coroa e do Matadouro, situados nos dois extremos opostos da cidade, na beira do rio Paraíba, um a montante e outro a jusante: com suas ruas escuras, mal iluminadas, cobertas de mato. O prefeito sinaliza que a péssima iluminação é um problema generalizado, principalmente nos bairros pobres. A situação destes últimos é ainda mais miserável, pois nenhuma de suas ruas é pavimentada (FOLHA COMÉRCIO, 06/01/1944 *apud* FARIA, 2003, p. 11).

A reportagem evidencia perfeitamente que o projeto modernista efetivado no município foi altamente excludente. Donde, se por um lado, assistia-se sistematicamente o embelezamento das áreas centrais, por outro, é de fácil visualização a pobreza e as condições degradantes, nas quais viviam (e anda vivem) a maior parcela da população campista.

Diante do desejo modernizador e das reivindicações da população, neste emblemático ano de 1944, a pedido do prefeito Salo Brand foi realizado pela Companhia dos irmãos Coimbra Bueno, o Plano de Urbanização, Remodelação Extensão e Embelezamento de 1944, também conhecido como Plano Urbanístico de 1944. Este foi o estudo mais detalhado de Campos do ponto de vista histórico e cartográfico, que a cidade tinha tido até então. Ao analisar a urbanização campista, Faria (2001, p. 12) sinaliza para a importância deste Plano, pois, “embora não tenha sido colocado em prática na sua totalidade, foi responsável pela definição das linhas de ação adotadas posteriormente, pelas subseqüentes administrações da cidade”.

---

<sup>117</sup> O prefeito Salo Brand solicitou empréstimo de R\$ 20 milhões de cruzeiros, para a realização do projeto urbanístico de Campos, alegando que o município enfrentava a “crise do açúcar”.

Importante mencionar que, a assinatura do contrato com a empresa supramencionada foi realizada perante a Associação de Imprensa Campista, a Associação Comercial e o Instituto de Engenheiros, demonstrando quais os setores da sociedade campista dirigiam o destino da cidade e do espaço urbano. O referido Plano era pautado no urbanismo científico, a fim de transformar a imagem de Campos, que era vista apenas sob a ótica rural. Para tanto, era necessário dar centralidade ao seu espaço urbano, que na época já contava com edifícios que transmitiam o almejado símbolo de modernidade à cidade.

Podemos compreender esse destaque dado à área central a partir da matéria noticiada em O Monitor Campista, em 03 de julho de 1944, quando afirma que “no projeto pretendido para a cidade, é necessário que este *boulevard* esteja no primeiro plano, porque este lugar é muito considerado: ele é a sala de visita da cidade” (apud FARIA, 2003, p. 12, com grifos originais). Em outras palavras, o projeto modernizador que se efetivava em Campos, apesar de vir acoplado ao discurso do risco das doenças endêmicas e das inundações buscava privilegiar a organização do espaço urbano, tornando-o atrativo, através da conjugação de obras que aliavam beleza e funcionalidade.

Neste plano urbanístico de 1944<sup>118</sup> era almejada uma nova ordem urbana. Nesta ocasião, o centro foi redefinido, compreendendo o quadrilátero entre as ruas Tenente Coronel Cardoso (antiga rua Formosa), rua Barão de Miracema (antiga São Bento), rua Marechal Floriano (antiga rua do Ouvidor) e o rio Paraíba do Sul.

Outras áreas da cidade que se encontravam nas adjacências do Centro, que eram valorizadas foram contempladas com as intervenções urbanísticas, como a rua *Aquidaban*, a Avenida Alberto Torres, a rua Treze de Maio, a rua Formosa, a rua Barão de Miracema e a rua Barão da Lagoa dourada. Nelas se concentravam as antigas chácaras, num cenário que contrastava o rural e o urbano. As obras de infraestrutura e os serviços realizados a partir da implementação do Plano Urbanístico de 1944 foram responsáveis por aumentar significativamente a especulação imobiliária do município, como observado por Faria et. al (2013).

Ainda neste período, houve a extensão das redes de abastecimento de água e de esgoto em direção às áreas da periferia campista. Além disso, a área que compreende o subdistrito de Guarus foi integrada à cidade, bem como outros bairros da periferia, como Turf, Saco e

---

<sup>118</sup> Importante ressaltar ainda que, o Plano apesar de grandioso não foi executado em sua totalidade. Mas contribuiu para a intervenção urbana subsequente, como será demonstrado posteriormente.



Matadouro, que pertenciam à área rural. O Plano ainda definiu os limites entre zona urbana, suburbana e rural, adensando as desigualdades socioespaciais.

Aqui, vale ressaltar que, foi durante os anos de 1940 que se deu o surgimento das primeiras favelas de Campos, quais sejam: a Tamarindo, a Aldeia, o Parque Bela Vista e a Rio Ururá (PÓVOA, 2002).

Durante as décadas de 1940-1960, o município de Campos foi perdendo o seu destaque no cenário estadual e nacional na produção de açúcar, por duas razões. A primeira delas se vincula à queda do preço do açúcar, resultado da crise de 1929. Enquanto a segunda razão, se deu em função da falta de investimentos tecnológicos e automotivos do processo produtivo (CRUZ, 2004). Assim, conforme mencionaram Cruz; Terra; Almeida (2016, p. 1) houve um

esvaziamento do parque industrial e o esgotamento da agricultura e da agroindústria tradicionais penalizadas pelo baixo nível de modernização. A economia fluminense manteve a sua concentração na capital, Rio de Janeiro, e na Região Metropolitana, sendo o interior herdeiro da condição de fornecedor de produtos primários e semi-industrializados para a capital.

Neste contexto, é estimado que cerca de 15 a 20 mil trabalhadores perderam os seus trabalhos em função do fechamento das usinas no município de Campos, donde,

generalizou-se a figura do bóia-fria, trabalhador temporário residente nas favelas urbanas e rurais, expulso da terra e trabalhando em condições precárias e em regime de clandestinidade no vínculo, alternando o trabalho rural com o biscate urbano [...] A modernização tecnológica e a expansão da atividade tradicional aumentaram o desemprego, ou o excedente de mão-de-obra. Isto criou barreiras à especialização e à qualificação da força de trabalho, pois constituía um imenso mercado de força de trabalho desqualificada, pressionando os salários para baixo e precarizando as condições do exercício de trabalho (CRUZ, 2018, p. 48).

Parte expressiva dos trabalhadores do setor sucroalcooleiro residiam em casas cedidas ou emprestadas pelas usinas. Assim, os usineiros mantinham por perto a mão de obra, como também exercia sobre ela, controle ideológico e político. Durante o apogeu da era do açúcar,

o usineiro era um senhor absoluto dentro dos seus limites, *fornecendo casa para moradia aos funcionários*, assistência médica hospitalar, escola, jardim de infância, dentista, armazém para compras, cinema, pontes, praça de esportes, banda de música, festa, festejos de padroeiros etc. Era admirado e respeitado por todos, chegando a se envolver em assuntos familiares, dando conselhos, realizando casamentos e batizando crianças. Em contrapartida, o usineiro exigia de seus funcionários dedicação, obediência e lealdade (SMIDERLE, 2009, p. 35, com grifos nossos).

Os colonos e os demais trabalhadores agrícolas que trabalhavam diretamente para o proprietário da terra também residiam em casas cedidas. Além de terem um pequeno pedaço de

terra para cultivo de subsistência. Já os trabalhadores alugados por dia residiam em áreas próximas à propriedade rural.

Com o advento das novas leis trabalhistas ampliadas ao campo, com o avanço do transporte, que facilitava o deslocamento da mão de obra da cidade para o campo e diante da queda do setor sucroalcooleiro, os usineiros começaram a reduzir o acesso à moradia nas dependências da usina. E, o capital foi se desvencilhando de algumas das suas responsabilidades com relação aos trabalhadores a partir da instituição do salário-mínimo. À vista disso, os trabalhadores tiveram que passar a administrar os seus salários, para todos os custos relacionados a sua reprodução social, como o acesso à moradia. Posto isso, ao final da década de 1960, a figura do trabalhador-morador já havia sido praticamente eliminada no município de Campos.

Assim, diante da extinção da indústria cafeeira, do declínio do setor sucroalcooleiro e das novas leis trabalhistas, uma massa de trabalhadores rurais formada majoritariamente por trabalhadores sem referência de trabalho, que não aquela ligada à monocultura se deslocou para as cidades. Desse modo, grande parte, trabalhava de modo informal nas usinas e na colheita da cana-de-açúcar, durante o período de safra, cuja duração era de aproximadamente 4 meses. Nos outros meses do ano, se inseriam em trabalhos de biscates, como na construção civil, no comércio e em serviços domésticos. O trabalho rural era alternado com o trabalho urbano neste município no qual o agrário se constitui em uma unidade com o urbano, sem se desvencilhar dele.

Devido aos baixos e incertos salários, essa população rural recém-chegada ao espaço urbano de Campos começou a adquirir terrenos, em loteamentos recém-formados e em maioria clandestinos, nos quais não haviam as instalações de serviços urbanos, como de água, de esgoto e de luz<sup>119</sup>. Outra parte da população foi ocupando áreas inadequadas para a habitação, em função da sua composição geobiofísica, como próximas a rios, canais e lagoas.

É nesse cenário que vai se delineando a expansão do espaço urbano de Campos, em um processo que envolve a ampliação da pobreza e da miséria. Consequente houve o crescimento das favelas<sup>120</sup>, ocupadas por trabalhadores despojados de quaisquer direitos trabalhistas e sociais.

---

<sup>119</sup> Apesar de Campos ter sido a primeira cidade da América Latina a receber energia elétrica, o seu acesso foi por décadas bastante desigual, pois, os bairros da periferia não recebiam esse e outros serviços.

<sup>120</sup> A conceituação de favela para o IBGE remete a três aspectos: 1- edificação em terrenos invadidos; 2- construções simples e rústicas; 3- não existe termo de posse do domicílio, que em sua maioria também não possui saneamento básico.

Data da década de 1960, o surgimento de 15 novas áreas denominadas como favelas em Campos, justamente em função da decadência da agroindústria canavieira, que provocou a migração do campo para a cidade. E, outro fator que também confluía para o crescimento das favelas campistas foi a grande enchente do rio Paraíba do Sul, nesta década, que deixou muitas famílias desalojadas e que encontraram na favela a sua alternativa de moradia. É lícito destacar que, a ocupação dessas áreas se deu em razão da falta de recursos para que, o provimento da moradia das classes subalternas se desse em áreas mais bem estruturadas do espaço urbano<sup>121</sup>.

Foi ainda em fins da década de 1960 que se iniciou a construção de conjuntos habitacionais do Banco Nacional de Habitação (BNH), localizados em bairros da periferia campista. Como exemplo, podemos citar o Conjunto Habitacional João XIII, criado em 1967, na área que compreende o bairro Parque Nova Brasília; o Conjunto Habitacional Santo Amaro, construído em 1977 e localizado no Parque Santo Amaro e o Conjunto Habitacional da Penha, em 1983, que originou o bairro da Penha<sup>122</sup>. Esses conjuntos foram construídos em áreas pertencentes aos antigos canaviais, donde podemos ressaltar que o Conjunto Santo Amaro é resultado do parcelamento das terras da Usina do Queimado, que compreende parte da área que passou pelas mais profundas transformações urbanas nestas duas primeiras décadas do século XXI, resultado da reestruturação urbana em curso.

É importante notarmos que a criação de unidades habitacionais populares pelo BNH em Campos, não se difere da realidade de outros municípios brasileiros. A análise das políticas habitacionais construídas no país revela que as *“políticas de solo voltadas para dar suporte a programas de promoção habitacional raramente escaparam do binômio desapropriação/localização periférica, muitas vezes através da conversão de solo rural em urbano”* (ROLNIK; CYMBALISTA; NAKANO, 2008, p. 1, com grifos nossos).

Em consequência, podemos observar que a execução do BNH em Campos contribuiu para fomentar a segregação socioespacial no município. Além disso, corroborou para alavancar o processo de especulação imobiliária, resultado do aumento da dualização centro *versus* periferia, que é resultado da ocupação e da urbanização precárias de áreas rurais.

---

<sup>121</sup> Apesar dessa constatação parecer óbvia, é importante ressaltá-la nesses tempos, pois recentemente o ex-presidente da República, Jair Bolsonaro, em ocasião de enchentes ocorridas no início do ano de 2022, em diversas cidades e estados do país, resultando em desmoronamentos e em mortes, afirmou que *“faltou visão de futuro”* para quem construiu as suas casas em áreas de risco, como se tal cenário não resultasse da perversa e persistente desigualdade social em solo brasileiro. Para mais, consultar: SERRA, Cristina. *Falta de visão de futuro teve quem votou em Bolsonaro*, diz leitor. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2022/02/falta-de-visao-de-futuro-teve-quem-votou-em-bolsonaro-diz-leitor.shtml>. Acesso em: fev. 2022.

<sup>122</sup> O conjunto da Penha é localizado em terras pertencentes à antiga Usina Santo Antônio.

Portanto, o processo de desenvolvimento do espaço urbano de Campos não acompanhou os seus desdobramentos socioespaciais, o que resultou num crescimento urbano descontrolado e na falta de infraestrutura necessária para esse contingente habitacional recebido.

Face a isso, em 1979, o então prefeito da cidade e engenheiro Raul David Linhares<sup>123</sup> em conjunto com uma equipe técnica elaborou o Plano de Desenvolvimento Urbanístico e Territorial de Campos (PDCU), embasado no plano anterior, de 1944, a fim de corrigir as irregularidades do espaço urbano. O propósito estabelecido para o plano era o de promover o desenvolvimento físico e territorial urbano do município (FARIA, 2001). Na prática, o PDCU<sup>124</sup> não alterou as contradições socioespaciais do município, ao contrário, contribuiu para aprofundá-las.

Neste mesmo ínterim, a que vale assinalar, desde meados dos anos de 1970, Campos passava por um importante processo de transformação de sua base econômica, não só pela perda da centralidade da cana-de-açúcar<sup>125</sup>, mas também pela descoberta de um lençol petrolífero, na plataforma continental da sua costa, então denominada como, Bacia de Campos. Segundo Cruz; Terra; Almeida (2016), a produção *offshore* de petróleo & gás no Estado do Rio chegou a representar quase 90% da produção nacional de óleo, até aproximadamente meados da primeira década do século XXI, dos quais cerca de 80% eram produzidos em Campos, conforme mencionou Pessanha (2017).

Em 1978, a instalação da Petrobrás e das suas subsidiárias, prestadoras de serviços e de atividades diretas e indiretamente ligadas ao setor petrolífero, em Macaé, cidade vizinha, trouxeram impactos para o município de Campos. Para Cruz (2018, p. 5), o mais significativo impacto foi “a injeção maciça de royalties e outras participações especiais nos orçamentos dos

---

<sup>123</sup> O prefeito Raul David Linhares Corrêa, além de engenheiro era funcionário público estadual na Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE), casado com Elisabete Nogueira Aguiar. A família Nogueira era renomada entre os usineiros da cidade, em função da posse da Usina do Queimado. O prefeito pertencia a elite social do município e integrava o Lions Clube de Campos (ZACCHI, 2012). Antes de se tornar prefeito, não tinha tido envolvimento com a militância política. Essas considerações são importantes, porque nos ajudarão a compreender quais interesses, de fato, levaram à criação do Plano Diretor de 1979.

<sup>124</sup> Abordaremos mais detalhadamente o PDCU de 1979 na próxima seção, quando analisaremos a importância dos Planos Diretores para a reestruturação socioespacial urbana de Campos.

<sup>125</sup> É possível perceber a perda da centralidade das usinas e da cana-de-açúcar para o município de Campos, quando constatamos que das mais de 32 usinas que o município teve da década de 1930 até o final da década de 1960, no ano 2023, apenas 3 estão em funcionamento: a Usina Canabrava, localizada no limite entre os municípios de Campos e São Francisco do Itabapoana e a Usina Coagro (Cooperativa de produtores de cana), criada em 2000, localizada no Parque Aldeia (FARIA, et. al, 2013) e a Usina Paraíso que retomou as suas atividades neste ano de 2023.

municípios da região, uma vez que proporciona poder de fogo e autonomia para investimentos em políticas públicas, dentre as quais, as de fomento às atividades econômicas”.

Data deste período, a transição de Campos de uma sociedade de base agrária (canaviais) e agrário industrial (usinas do setor sucroalcooleiro) para uma sociedade de base urbana e industrial, que se dá no mesmo contexto do fim do regime ditatorial, cujos nexos são expressivos na região norte-fluminense. E, especificamente em Campos que é herdeiro das práticas produtivas e políticas tradicionais, que prevaleciam sob o domínio das oligarquias rurais da cana-de-açúcar, efetivadas a partir de uma elevada concentração de terras, que se deu “apoiada tanto em processos de grilagem, fruto de pressões sobre posseiros e pequenos proprietários quanto na apropriação privada de terras públicas” (IAMAMOTO; COSTA, 2016, p. 6). Por tudo isso e muito mais, as estruturas de poder e as relações sociais são complexas, marcadas pela modernização conservadora brasileira.

Iamamoto e Costa (2018) nos brindam com uma brilhante análise acerca do percurso da luta efetiva dos trabalhadores rurais durante as longas décadas de ascensão do ciclo da agroindústria canavieira e enfatizam que o sindicato dos Trabalhadores Rurais de Campos foi pioneiro na luta por direitos. As autoras afirmam que “Campos teve um papel pioneiro na defesa dos direitos dos trabalhadores rurais e na organização dos assalariados da agroindústria canavieira no país, berço que foi da criação dos primeiros sindicatos de trabalhadores no setor” (Idem, p. 565).

Nota-se que o cenário sociopolítico desta época foi marcado por profundas greves dos trabalhadores rurais; pela luta da reforma agrária, na qual os trabalhadores lutavam pela posse das terras das usinas que haviam falido ou que estavam em processo de falência; pela concentração das unidades industriais forâneas e pelo fim do domínio das tradicionais oligarquias do açúcar do centro político administrativo (IAMAMOTO e COSTA, 2016; IAMAMOTO e COSTA, 2018; CRUZ, 2018).

De acordo com Cruz (2018) e Neves (1997), a falência de algumas usinas representou uma espécie de reforma agrária no município, que a nosso ver, foi muito tímida, não pela expressão do movimento, mas sim pelo fato de Campos ainda ter uma enormidade concentração de terras e também de pobreza. Esse processo de reforma agrária foi marcado por um tensionamento entre capital (usineiros) *versus* trabalho (funcionários das usinas), pois os primeiros não aceitaram em bom tom perder as suas terras (NEVES, 1997).

Para os autores, a reforma agrária ocorreu, pois parte das terras das usinas deixaram de pertencer aos domínios dos usineiros e foram redistribuídas aos seus antigos trabalhadores, em razão das dívidas das usinas com os trabalhadores. Como exemplo, podemos citar o caso da

Usina Novo Horizonte. Apesar disso, a falência das usinas resultou na piora da condição de vida e de reprodução social dos sujeitos inseridos neste ramo de atividade. Segundo Neves (1997, p. 120)

alguns tiveram que vivenciar a sua separação e/ou a dos filhos em condições de vinculação ao mercado de trabalho, na procura de outras formas de remuneração. Outros voltaram a se filiar às atividades produtivas das demais usinas da região ou se submeteram a um intenso processo de desqualificação do valor da força de trabalho, incorporando-se aos processos produtivos postos em prática por fazendas que circundam a usina então falida. Os que dispunham de tempo de serviço para aposentadoria galgaram esta afiliação. Os que se encontravam diante de precárias condições de saúde, tentaram obter licença médica e benefícios da Previdência. Asseguraram, entretanto, como instrumento de luta e garantia dos direitos decorrentes da vinculação ao trabalho, a posse da casa onde residiam. Mesmo que dela se ausentassem para trabalhar fora e levassem a família, aí mantinham os móveis e utensílios para caracterizarem a posse e não se verem preteridos do pagamento dos direitos trabalhistas reclamados judicialmente. Por fim essa posse assegurava ainda a pretensão de acesso a uma área de terra, quando da seleção dos beneficiários a ser implementada pelo INCRA – Instituto de Colonização e Reforma Agrária.

Há de se observar que a reforma agrária não ocorreu em todas as usinas, o que deixou muitos trabalhadores em condições de vida completamente extenuantes, sem meios de trabalho e de vida. Fato este que resultou também no crescimento urbano do município, quando, na década de 1980, pela primeira vez, a população urbana se sobrepôs à população rural em Campos. Analisemos a tabela que segue:

Tabela 3 – População Urbana e Rural em Campos dos Goytacazes

	1940	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
<b>POPULAÇÃO URBANA</b>	66.644	83.088	131.974	177.871	203.358	317.981	364.177	418.725
<b>POPULAÇÃO RURAL</b>	156.729	154.545	160.318	143.499	145.184	58.515	42.941	45.006

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, Pnud Brasil, Ipea e FJP, 2020 – com elaboração da autora.

Observemos a taxa de crescimento médio anual da população do município de Campos no mesmo período:

Tabela 4 – Taxa média de crescimento anual em Campos de 1940-2022

Ano	População total	Taxa de crescimento (%)
1940	225.443	-
1950	240.829	0,66
1960	292.292	1,96
1970	318.806	0,87
1980	348.542	0,90
1991	389.109	1,01
2000	406.989	0,50
2010	463.731	1,31
2022	483.551	0,39

Fonte: IBGE, Censos de 1940-2022, com elaboração da autora.

Ao considerarmos o crescimento médio da população, podemos apreender que, o crescimento da população urbana de Campos na década de 1980, se deve, especialmente à falência das usinas da cana-de-açúcar, que aprofundaram o êxodo rural, agudizando as contradições socioespaciais do município, que coadunam para o crescimento das favelas, em número e em densidade populacional. Se em 1940, o município tinha 4 favelas, em 1980, esse número salta para 31, como podemos observar:

Tabela 5 – Números de favelas por década de surgimento em Campos dos Goytacazes/RJ

Décadas	Número de favelas
1940	4
1950	11
1960	26
1970	28
1980	31
1990	32
2000	32
2010	35

Fonte: Póvoa (2002, p. 40), com adaptação da autora, baseado em IBGE (2021).

Portanto, a dinâmica habitacional do município de Campos foi pouco alterada em função do complexo petrolífero, que se instalou em Macaé, conforme já destacado. Assim, foi Macaé que vivenciou o crescimento do emprego formal, das rendas salariais e do índice demográfico, bem como das contradições que se seguiram, como do aumento exponencial da violência.

Apesar de Campos ser o município que mais recebe os vultosos recursos advindos da renda petrolífera, o seu mercado de trabalho continuou pouco dinâmico, sobretudo, concentrado nas administrações públicas. Além da tradição dos setores ligados à agropecuária e à agroindústria do açúcar, que se modernizaram, e, por isso se tornaram mais restritas, em termos de emprego. Disso, resultou a perda de cerca de 35.000 postos de empregos apenas na década de 1990, como demonstra a pesquisa realizada por Cruz (2018). Há também a predominância de empregos no setor de serviços ligados às instituições privadas de saúde e de educação.

A grande maioria esmagadora da população campista não se favoreceu dos empregos petrolíferos, pois, é constituída por uma mão de obra “altamente desqualificada para as novas atividades regionais da agroindústria deserdada pela modernização e pelo enxugamento relativo do setor” (CRUZ, 2004, p. 104). Os empregos gerados pelos setores industriais exigiam nível de formação técnica e/ou superior, que beneficiou os filhos da classe média e alta campista, que haviam ido para outras cidades e estados para se qualificar. Além da concorrência com a mão de obra vinda de fora em busca de emprego. Assim,

o poder de concentração e polarização tende a produzir, localmente, um excedente relativo de população e de força de trabalho, formado por migrantes e residentes antigos não incorporados ao mercado de trabalho e à cidade, bem como um rápido e acentuado adensamento urbano, sem a devida contrapartida da infraestrutura e de serviços, o que resulta na desordem urbana, na expansão da favelização, da pobreza e da miséria; do desemprego e do subemprego; da exclusão social; e, no limite, da violência e do crime (CRUZ, 2012, p. 33).

No cenário delineado, podemos apreender que, o processo de adensamento urbano e da consolidação das condições de urbanidade em Campos se deram à luz do exaurimento do trabalho predominantemente agrário e agroindustrial e da emergência do setor petrolífero, durante as décadas de 1980 e 1990. Foi neste mesmo momento que o município se inseriu no âmbito da mundialização da circulação de *commodities*, especialmente relacionados a produção de óleo e de gás. Fato é que, neste contexto, a pobreza e as desigualdades socioespaciais, que são características históricas do município se agudizaram sobremaneira.

Disso, resultou um profundo impacto no reordenamento urbano de Campos. Sistemáticamente assistimos a estruturação da cidade de Campos, através da implantação de infraestruturas públicas e/ou privadas, por meio da criação de bases rodoviárias e aeroportuárias; da geração de energias; sistemas integrados de comunicação; universidades; expansão do comércio e das bases produtivas de transformação e do setor de serviços variados, com destaque para o atendimento das demandas geradas pela nova cadeia produtiva que se transmutou da cana-de-açúcar para o petróleo (CRUZ, 2012 e PESSANHA, 2017).

Desse modo, conforme defendeu Pessanha (2017, p. 133-134) no ciclo petro-econômico de Campos, “novas territorialidades são geradas, alterando processos de urbanização, reurbanizando áreas e criando ainda novas regionalidades”. Em outras palavras, podemos notar que a cadeia petrolífera produziu sobre o território campista mudanças substantivas, a fim de que fosse possível adequar o município a uma nova dinâmica de economia mundializada.

Desta feita, neste período de fins do século XX foi impulsionado o processo de urbanização do município, e de uma reurbanização que já se expressava desde o Plano de



Desenvolvimento Urbanístico e Territorial de Campos de 1979 (PDCU). Este plano foi um dos mais emblemáticos no município de Campos, pois não por acaso, transmutou para área urbana uma grande gleba de terras que antes eram localizadas em áreas rurais, pertencentes as usinas. O que nos chama a atenção é o fato de que muitas dessas usinas já estavam falidas ou em processo de falência. Portanto, o que se objetivou foi a articulação de interesses de frações da burguesia a partir da forte relação entre o poder da administração pública e da elite local, que confluuiu para a criação de novas territorialidades fundamentais para criar as condições gerais de produção e de reprodução do capital rentista através do setor imobiliário que se dinamizou na cidade.

O que se pode vislumbrar neste período, portanto, foram os substantivos processos de transformações socioespaciais na urbe. O primeiro deles, diz respeito ao processo de verticalização da cidade, por meio da criação dos condomínios destinados à moradia, ao comércio e a atividades financeiras, localizados, sobretudo, na área central, na Avenida Pelinca e nas suas adjacências.

Os condomínios verticais e o seu adensamento populacional revelam a importância dada às áreas centrais da cidade, em função do seu alto valor simbólico e econômico, para a população que quer e que pode pagar para residir em edifícios de alto padrão. O que lhe confere *status* por residir nas proximidades dos comércios sofisticados, dos *shoppings centers* e da centralidade do acesso aos serviços e ao consumo.

O segundo processo de mudança observado a partir da década de 1980, é que, com o declínio do setor agrícola, muitas terras pertencentes às usinas, quando localizadas mais próximas ao perímetro urbano foram abarcadas pelo mercado imobiliário, o que contribuiu para a expansão urbana, conforme já havia sido planejado desde o PDCU de 1979, que prestou um grande serviço às elites fundiárias campistas.

Concordamos com Rolnik; Cymbalista; Nakano (2008, p. 2, com grifos nossos) quando afirmam que a política habitacional e urbana no âmbito municipal se constitui em um

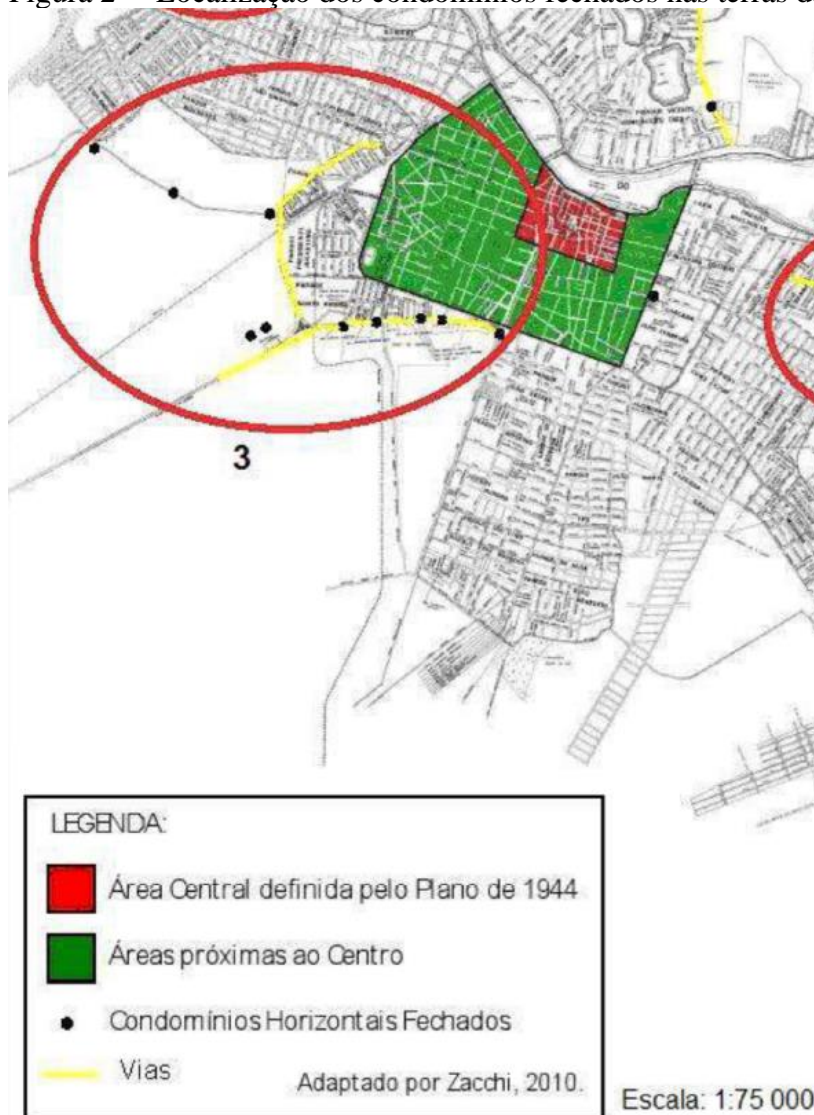
*enorme poder econômico e político dos proprietários de imóveis, sobretudo daqueles cuja atividade econômica está diretamente ligada ao mercado imobiliário, tanto de sua produção como de seu financiamento e gerenciamento dos ativos. Empreendedores imobiliários, empreiteiros de obras públicas e concessionários de serviços dialogam permanentemente com os executivos e legislativos municipais, e sobre estes exercem grande pressão e influência.*

No caso de Campos mais especificamente, podemos notar que o diálogo se deu com a elite campista agrária escravocrata e decadente que buscou alianças com o poder público para

transformar áreas rurais pertencentes as usinas, em área urbana, o que fez emergir “novos bairros”. Neles houve o progressivo crescimento dos conjuntos residenciais fechados horizontais, destinados à população de rendas média e alta. Assumem destaque, os primeiros criados, localizados à Avenida Alberto Lamago: o Residencial do Horto e o Residencial *Bougainvillée*.

Nessa direção, não podemos deixar de observar ainda a construção dos condomínios residenciais de alto padrão, localizados nas terras da Usina do Queimado, que foi a área mais emblemática do reordenamento territorial promovido pelo PDCU de 1979. Foi em finais da década de 1990, no contexto do agravamento da crise açucareira, que foram construídos o Condomínio Parque das Palmeiras, em 1997; o Condomínio Parque das Palmeiras II, em 2001 e o Condomínio da Torre, em 2005, conforme é possível visualizar no mapa abaixo:

Figura 2 – Localização dos condomínios fechados nas terras da Usina do Queimado



Fonte: Adaptado de Zacchi (2012).

Esta área é a que vem apresentando o maior crescimento de construção de condomínios fechados no município de Campos dos Goytacazes e na qual há projeções de loteamentos futuros, uma vez que a maior parte das terras pertencentes a Usina do Queimado ainda não foi parcelada em razão de litígios judiciais, conforme observou Zacchi (2012).

O Jornal Folha da Manhã, no dia 14 de março de 1999, publicou reportagem intitulada “*Mercado imobiliário tem nova opção*”, por meio da qual buscou através do *marketing* imobiliário e jornalístico difundir uma nova tipologia de moradia no município, vejamos:

Os condomínios horizontais estão crescendo em Campos [...]. Tudo indica que chegaram para ficar. A exemplo do que ocorre nos Estados Unidos, a classe média tem dado preferência a esta modalidade residencial, que, além de representar mais uma opção ao consumidor, estimula o mercado imobiliário local. [...]. Juízes, promotores de Justiça, gerentes de banco e empresários emergentes são os compradores dos lotes residenciais. [...]. Campos sai ganhando mais pontos no desenvolvimento, que já bate às portas nestes tempos de crise (FOLHA DA MANHÃ, 14 de março de 1999).

Como podemos notar, o processo de modernização imobiliária de Campos, mais uma vez, se deu, de acordo com o padrão exterior. Se, no início as reformas urbanas eram inspiradas no estilo parisiense, em décadas mais recentes, se deu em consonância com os postulados do imperialismo norte-americano. Outro aspecto a se chamar a atenção é que, a reportagem busca atrair o público-alvo já designando quem são os moradores, como chamariz à classe média alta e à classe média ascendente. Isto é, demonstra a questão da classe social, como um elemento definidor de onde morar e de como morar na cidade, aos quais é necessário se adequar para atingir o *status* tão almejado pela elite conservadora campista.

A chegada deste novo padrão de moradia, denominado por Caldeira (1997), como os enclaves fortificados representa substantivas transformações no espaço urbano de Campos, adensando a persistente desigualdade socioespacial, desenhada entre nós, desde o período colonial. Neste cenário, as expressões da “questão social” são notadamente reconhecidas na questão habitacional, pois, à medida que, floresceram os condomínios luxuosos, cresceram também as periferias e as favelas<sup>126</sup> do município, face à derrocada do setor sucroalcooleiro, como já ressaltado.

---

<sup>126</sup> Cruz (2018) afirma que, de acordo com os dados do Projeto Especial Cidades de Porte Médio, realizado em 1983, cerca de 63,2% da população residente nas favelas campistas alternavam o trabalho de biscates, de serviços domésticos e na construção civil com o trabalho nas usinas, durante o período de safra. Esses dados evidenciam que a mudança do campo para a cidade não alterou as condições de trabalhos mal remunerados e informais, que prevalecem no município, assim como no país.

Entendemos que, na conformação urbana de Campos, há uma oposição entre a cidade “formal”, dos trabalhadores das grandes empresas petrolíferas e de outras profissões de alto *status* e a cidade “informal”, majoritariamente composta pelas classes subalternas que residem às margens da cidade e das políticas públicas urbanas e habitacionais.

### 3.1.3 Características da reestruturação urbana campista no século XXI

Na virada para o século XXI, a urbanização de Campos alcançou novos patamares em função das mudanças recentes na estrutura produtiva municipal e regional, a partir de dois Grandes Investimentos do atual padrão internacional da economia brasileira, que tem o Estado do Rio de Janeiro como um importante *locus* dos quais merecem destaque: o Complexo Industrial e Logístico de Barra do Furado (CBF), em Campos dos Goytacazes e em Quissamã, cujo investimento não teve êxito, e o Complexo Logístico, Industrial e Portuário do Açu (CLIPA), em São João da Barra (CRUZ; TERRA; ALMEIDA, 2016). Ambos os investimentos se transformaram em promessa de desenvolvimento para a região, fazendo emergir grandes investimentos públicos e privados, amplamente aclamados pela mídia, seja ela local ou nacional.

Continuamente eram difundidas matérias em que Campos figurava como uma das cidades que mais cresciam no país. Com o intuito de melhor elucidar o nosso leitor, reunimos algumas manchetes de jornais que podem ser visualizadas a partir da ilustração que se segue:

Figura 3 – Manchetes ilustrativas da prospecção econômica do município de Campos

## **NOTÍCIA** NO DETALHE

### Campos entre os maiores pólos de desenvolvimento do Brasil

Por: Jualmir Delfino - Foto: Antônio Leudo - 📅 29/12/2011 - 16:42:00

Fonte: DELFINO, Jualmir. *Campos entre os maiores pólos de desenvolvimento do Brasil*. Disponível em: <[https://campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=11282](https://campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=11282)>. Acesso em: abril. 2023.

### Rota de grandes investimentos

PAULO RENATO PINTO PORTO 🕒 22/07/2017 16:20 - ATUALIZADO EM 25/07/2017 15:50

👍 Curtir 14 📱



Porto do Açu / Ascom - Divulgação

Cada vez mais inserida no processo de globalização da economia internacional, a região da Bacia de Campos encontra-se em compasso de espera dos investimentos em alta escala que irão impulsionar os negócios da cadeia de petróleo e gás com as novas rodadas de licitações de blocos de produção a partir de setembro. Novos certames podem gerar investimentos da ordem de US\$ 30 bilhões no RJ. Na rota dos investimentos que irão turbinar a economia estão o Porto do Açu, em São João da Barra, e o Polo Industrial do Parque Bela Vista, em Macaé.

Fonte: PORTO, Paulo. Rota de Grande investimentos. Disponível em <[https://www.folha1.com.br/\\_conteudo/2017/07/economia/1222406-rota-de-grandes-investimentos.html](https://www.folha1.com.br/_conteudo/2017/07/economia/1222406-rota-de-grandes-investimentos.html)>. Acesso em abril. 2023.

### Potencialidades de Campos para indústria de petróleo e gás

Por: Jualmir Delfino - Foto: divulgação - 📅 29/09/2014 - 12:20:35

A cidade de Campos está na vitrine do mundo dos negócios do setor de petróleo e gás. Empresas do Brasil e as multinacionais do setor estão sendo atraídas pela cidade, porque é a mais bem estruturada da região, e está estrategicamente situada exatamente no meio das duas regiões do Brasil que mais têm potencial para o desenvolvimento da indústria do petróleo, que são a região Norte do estado do Rio de Janeiro e a região Sul do estado do Espírito Santo.

Fonte: Delfino, Jualmir. *Campos é a cidade do RJ onde mais cresce setor hoteleiro*. Disponível em: <[https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=23967](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=23967)>. Acesso em: abril. 2023.

## **NOTÍCIA** NO DETALHE

### Campos é a cidade do RJ onde mais cresce setor hoteleiro

Fonte: DELFINO, Jualmir. *Potencialidades de Campos para indústria de petróleo e gás*. Disponível em: <[https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=27917](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=27917)>. Acesso em: abril. 2023.

Por: Jualmir Delfino - 📅 10/03/2014 - 10:54:38

## **NOTÍCIA** NO DETALHE

### Campos entre as 15 não capitais mais importantes do país

Por: Da Redação - Foto: Antônio Leudo - 📅 22/12/2014 - 13:32:44

Fonte: LEUDO, Antônio. *Campos entre as 15 não capitais mais importantes do país*. Disponível em: <[https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=29152](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=29152)>. Acesso em: abril. 2023.

Fonte: elaboração própria.

Costa (2018, p. 94) em sua tese de doutorado analisou os impactos do Porto do Açu e verificou que o discurso midiático foi de fundamental importância para a construção da manufatura do consenso acerca dos deletérios impactos socioeconômicos e ambientais deste empreendimento. A autora menciona que

os projetos relacionados aos grandes investimentos econômicos, voltados para o chamado “progresso” e para “desenvolvimento regional” são incorporados nos discursos difundidos pela mídia e transformados em verdadeiras panaceias, ganhando destaques nos meios de comunicação.

Nesse sentido, a matéria divulgada pelo Jornal Extra, em 05 de abril de 2011 é bem ilustrativa:

*O Porto do Açu vai receber os maiores navios do mundo, o que representa um avanço econômico de máxima importância. Estamos mais do que satisfeitos em termos Eike Baptista como um parceiro, ele é um empresário que realmente aposta e investe no Rio de Janeiro – afirmou o Governador em exercício, Luiz Fernando Pezão. O investimento que está sendo feito no Porto do Açu permitirá ao estado do Rio estar entre as principais cidades em fluxo e movimentação de carga pelo menos nos próximos 50 anos. Uma vez concluído, o porto, com seus dois terminais portuários, vai permitir importações e exportações de 350 milhões de toneladas de grãos líquidos, sólidos, por ano, posicionando o Porto do Açu entre os três maiores do mundo (JORNAL EXTRA, 2011, S/P, com grifos nossos)<sup>127</sup>.*

A apresentação do Porto do Açu como a “redenção” econômica da região norte-fluminense foi fundamental, porque “obstruiu qualquer possibilidade de um debate político consequente em torno dos seus impactos socioambientais e que pudesse oferecer alguma negociação entre os diversos atores coletivos envolvidos” (CRUZ; TERRA; ALMEIDA, 2016, p. 21)

Toda essa prospecção fortemente difundida pela mídia naquela época acerca da geração de emprego e de renda corroborou para que o município de Campos recebesse um grande afluxo de pessoas, sob a expectativa da geração de emprego e de renda<sup>128</sup>. Como reflexo, a configuração socioespacial do município foi profundamente impactada, de modo que, nos

<sup>127</sup> JORNAL EXTRA. *LLX traz megaequipamento para construção do Porto do Açu*. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/llx-traz-megaequipamento-para-construcao-do-porto-do-acu-1508936.html>. Acesso em 10. março. 2023.

<sup>128</sup> Reportagem divulgada pelo Jornal Exame afirma que “seis mil pessoas, segundo a Prumo, trabalham nas obras do Porto ou de algumas das nove empresas instaladas no local”. A expectativa naquela época era que houvesse uma ampliação desse quantitativo, pois a reportagem menciona ainda que apenas 10% do Açu estava ocupado. Isto é, a previsão era de que mais empresas chegassem as instalações do Porto do Açu, o que, por sua vez, geraria mais empregos formais e informais. Para mais: EXAME. *Após 7 anos, Porto do Açu fica pronto em abril*. Disponível em: <https://exame.com/brasil/apos-7-anos-porto-do-acu-fica-pronto-em-abril/>. Acesso em: 10. março. 2023.

permite demonstrar que se trata de um processo de reestruturação urbana (intraurbana)<sup>129</sup>, que teve como principal agente modelador do solo urbano o Programa Habitacional “*Morar Feliz*”, que expropriou inúmeros sujeitos e famílias de áreas que se concentravam nos novos nichos de valorização imobiliária do município, razão principal da investigação desta tese.

Ao analisarem esses Grandes-Investimentos, Cruz; Terra; Almeida (2016, p. 20) corroboram com a nossa hipótese investigativa quando afirmam que:

O processo de apropriação do território pelos grandes capitais nacionais e internacionais se estende às atividades subsidiárias dos GIs, sobrepondo-se aos capitais de médio porte locais tradicionais, esvaziando o controle dos grupos sociais e do poder local sobre as dinâmicas urbana, econômica e de infraestrutura. Prevalece o padrão de “comando de fora das decisões estratégicas” e de controle sobre a dinâmica territorial urbana e regional, a partir de fora e ditado pela dinâmica do mercado, ao sabor da instável, insegura e volátil economia internacional.

Partimos do entendimento de que em Campos, o poder local e as elites locais se integraram muito bem aos comandos e as decisões estratégicas acerca da dinâmica territorial e urbana, abrindo novos nichos para a atuação das frações do capital que atuam na reprodução do espaço urbano. No entanto, o “controle” do espaço por determinados grupos sociais, de fato, foi se esvaziando a partir da aplicação arbitrária da lei e especialmente do programa habitacional implementado no município, o “*Morar Feliz*”, como intentamos elucidar.

É importante destacar que a cidade de Campos se relaciona diretamente com esses dois empreendimentos, pois, parte das construções do Complexo Logístico e Portuário de Farol-Barra do Furado se concentram no município de Campos, e, porque, Campos faz divisa com o município de São João da Barra, no qual se localiza o Complexo Portuário do Açú. Cabe ressaltar que a cidade de Campos é o único acesso para chegada ao Porto do Açú, que se encontra numa cidade pequena, com baixa infraestrutura urbana de serviços, de cultura, de lazer, de comércio e de habitação, o que torna Campos receptor dos trabalhadores que migraram para a região.

O Complexo Logístico e Portuário de Farol-Barra do Furado, localizado no distrito de Barra do Furado, na cidade de Quissamã e no distrito de Farol de São Tomé, na cidade de Campos dos Goytacazes é um estaleiro, para fabricação de navios de até 150m. Além disso, consiste também na implantação de uma base Logístico-Portuário, numa área de 350 m<sup>2</sup>, destinada ao apoio das atividades *offshore*, que assumem importância para o município, em função das atividades relacionadas à produção de petróleo e gás.

---

<sup>129</sup> Conforme já ressaltamos, a reestruturação urbana intraurbana diz respeito a reestruturação do próprio espaço urbano da cidade.

Por sua vez, o Porto do Açu tem uma dimensão muito maior. A sua proposta de empreendimento foi realizada entre 2005 e 2006. Suas obras se iniciaram em 2007 e em 2014 iniciou o seu funcionamento. O “super” Porto do Açu como é chamado, inicialmente era administrado pela LLX Logística S.A., pertencente ao grupo EBX do empresário Eike Batista. Mas atualmente é administrado pela empresa Prumo Logística Global, que é controlada pelo fundo financeiro americano EIG (Energy and Information Group). A EIG é um grupo internacional de soluções integradas de comunicação para o setor de óleo e gás, sendo responsável pelos investimentos e pelo gerenciamento de empresas ligadas a esse setor.

Em contraposição aos portos modernos no mundo, que são responsáveis pela entrada e saída de mercadorias pelos *contêineres*, o Porto do Açu foi projetado para transportar minério de ferro extraído da mina em Conceição de Mato Dentro<sup>130</sup> (MG), para posteriormente passar pelo processamento anterior à exportação, da qual o Brasil é o maior exportador do mundo (CRUZ; TERRA; ALMEIDA, 2016; COSTA, 2018).

Inicialmente, além da exportação do minério de ferro, ocorreria no Porto do Açu a exportação de outras matérias primas de baixo valor agregado, como carvão, granéis, produtos siderúrgicos, granitos etc., que são responsáveis pela integração internacional da economia brasileira, no padrão do capitalismo periférico e dependente (SAMPAIO JÚNIOR, 2018; PASSOS; ALMEIDA; CRUZ, 2017 e COSTA, 2018). Posteriormente, com a mudança de propriedade do empreendimento para o Grupo Prumo, o projeto se ampliou, principalmente para apoio à exportação das atividades *offshore*<sup>131</sup>, do setor de óleo e de gás, por meio da instalação de empresas transnacionais. O Porto do Açu tem dois terminais com capacidade de operar com líquidos, grãos, gases e *contêineres*. Seu complexo se constitui em um Distrito Industrial e numa retroárea, que equivale a um terço do município de São João da Barra, onde se situa o Porto. É ainda esperado que seja construído um corredor logístico com ferrovia e rodovia próprios, além de entroncamentos ferroviários e rodoviários que tornarão o Porto um escoadouro de alguns dos principais centros produtores de *commodities* do Brasil.

No tocante ao Porto do Açu e ao seu entrelaçamento com a economia do país, não podemos deixar de ressaltar que o Brasil, com a retomada do crescimento econômico naquela

---

<sup>130</sup> Para realizar o escoamento do minério de Conceição do Mato Dentro (MG) para o Porto do Açu (RJ) foi criado o projeto Minas-Rio, que se configura como o maior mineroduto do mundo, com 529 quilômetros de extensão, perpassando por 3 estados e por 32 municípios e em grande parte deles produzindo expropriações (COSTA 2018). Tal projeto reforça cada vez mais a lógica bárbara e destrutiva que demonstra a própria forma de ser do capital, sobretudo em tempos de financeirização.

<sup>131</sup> É importante ressaltar mais uma vez que até metade da primeira década do século XXI o Estado do Rio de Janeiro produzia cerca de 90% da produção total de óleo do país (CRUZ; TERRA; ALMEIDA, 2016).



época, especialmente nos dois governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010), denominado como o ciclo neodesenvolvimentista passou por uma vultosa transformação na sua função na Divisão Internacional do Trabalho, voltando a assumir a posição de exportador de produtos primários. O que ocorreu como resultado do ciclo de liberalização da economia brasileira, marcado pelas medidas de ajuste fiscal, pela abertura comercial e pela privatização dos serviços públicos nos governos anteriores iniciadas por Collor de Mello, em 1990 e consolidada por Fernando Henrique Cardoso com o Plano Real de 1994. Este cenário contribuiu para que fosse intensificada a internacionalização de alguns segmentos e para que houvesse o encolhimento de outros, ao mesmo tempo em que algumas atividades se fortaleceram, como o agronegócio.

À vista disso, durante o período que compreende a segunda metade da primeira década do século XXI houve o aumento da demanda do mercado internacional (especialmente de países como a Índia e a China) por produtos primários e de insumos básicos. Esta demanda foi responsável pela consolidação da reprimarização<sup>132</sup> da economia brasileira como designam alguns autores, dentre eles, Plínio Sampaio de Arruda Júnior (2018).

Para este autor, a reprimarização surgiu como uma estratégia diante da crise terminal do processo de industrialização do país. E face a isso, o Brasil ficou sob a dominância dos imperativos do capital internacional. Desse modo, o efeito da dependência externa coloca o Brasil tendo como “horizonte um padrão de acumulação característico de economias de tipo colonial, baseado na produção de *commodities* para o mercado internacional” (ARRUDA JÚNIOR, 2018, p. 38).

Esse cenário econômico contribuiu para um grande impulso na produção de minérios, de energia, de construção-civil, de siderurgia, de metalmeccânica e de química etc., além dos produtos agropecuários. Este cenário marcado pelo neodesenvolvimentismo, por sua vez, vem demandando uma ampla mobilização do Estado para consolidar este segmento com frentes de expansão para atuação do capital e “para sustentar o rentismo ancorado em títulos públicos como forma de valorização do capital fictício – os dois principais vetores do padrão de acumulação liberal periférico” (SAMPAIO JÚNIOR, 2021, s/p).

---

<sup>132</sup> Não podemos deixar de mencionar que, de acordo com Behring (2018b, p. 10-11) o uso do termo reprimarização ainda é “polêmico considerando a forte industrialização do campo, o que não infirma sua questão central que é o pilar nas *commodities*, mais vulnerável às crises, argumento que é reforçado por Katz (2016). Tivemos um incremento da dependência tecnológica e não da autonomia, haja vista o aumento das importações de produtos e serviços intensivos em tecnologia.”

Neste sentido, houve uma grande quantidade de Grandes-Investimentos<sup>133</sup> (GIs) em determinadas áreas, como de logística de transporte, de infraestrutura, de armazenagem e de comunicação. Esse crescimento se deu concomitantemente ao contexto do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento)<sup>134</sup>, ofertado pelo governo federal. O PAC contribuiu para a implementação de vultosos investimentos e parcerias público-privadas, com o objetivo de consolidar o país como grande produtor de *commodities* primárias e produtos semiacabados, bem como para a ampliação do país na produção do agronegócio, conforme observou Cruz; Terra; Almeida (2016).

Foi justamente assim que o “super” Porto do Açú foi construído: a partir de inúmeros decretos de isenções fiscais, de tratamento tributário especial (como o Decreto 40.456 de 22 de dezembro de 2006)<sup>135</sup> e de injeções ofertadas pelo Estado, isto é, os incentivos fiscais<sup>136</sup>. É nesse cenário que se insere o Porto do Açú<sup>137</sup> na região norte-fluminense do estado do Rio de Janeiro e a sua contribuição para a economia do país, com todos os dissabores que reverberaram

---

<sup>133</sup> Cruz (2012, p. 33) afirma que os GIs “são investimentos de grande porte, em termos nacionais e/ou internacionais, que encerram forte potencial de impactos territoriais, econômicos e sociais, pela elevada capacidade de mobilização de recursos e de articulação de escalas territoriais de poder”.

<sup>134</sup> O PAC já foi abordado no capítulo 2. Para rememorar, o PAC é um programa do governo federal que promove os investimentos considerados prioritários, e que, por essa razão, estão fora do cálculo do *superávit* primário.

<sup>135</sup> O decreto foi promulgado por Rosinha Garotinho, na época governadora do estado do Rio de Janeiro. Posteriormente, Rosinha se elegeu prefeita da cidade de Campos. O decreto concede tratamento tributário especial ao Grupo MMX, bem como a todas as empresas nas quais o grupo tiver no mínimo 10% de participação. Além disso, após a promulgação, o grupo recebeu 20 anos de isenção de distintas taxas, dentre as quais, a de exportação, de transporte, de aquisição de insumos, dentre outras. Leia na íntegra em: GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Decreto 46.456 de 22 de dezembro de 2006, concede tratamento tributário especial ao empreendimento que especifica, e dá outras providências*. Disponível em: [http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?\\_afirLoop=97569983581602010&datasource=UCMServer%23dDocName%3A81223&\\_adf.ctrl-state=ikdtem88f\\_36](http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?_afirLoop=97569983581602010&datasource=UCMServer%23dDocName%3A81223&_adf.ctrl-state=ikdtem88f_36). 02. dez. 2022.

<sup>136</sup> VEJA. *Ternium terá incentivos fiscais para erguer usina no RJ*. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/ternium-tera-incentivos-fiscais-para-erguer-usina-no-rj/>. Acesso em: 03. dez. 2022.

<sup>137</sup> O Porto do Açú foi alvo de muitos questionamentos judiciais, de manifestações e de resistências dos sujeitos expropriados, que foram com rigor analisados por Costa (2018). Mesmo assim, o projeto ganhou fôlego, contando com a coalizão de interesses públicos e privados, nas escalas regionais e global. Foi com o apoio dos governos municipais, estadual e federal que o empreendimento foi criado, por meio de inúmeras parcerias e incentivos, ligados às políticas públicas e às políticas urbanas necessárias para o recebimento deste empreendimento. As lutas contra as expropriações permanecem até os dias em que escrevemos essas linhas no outono de 2023. Para mais, consultar: MOTHÉ, Caio. *Conflito entre produtores rurais e Porto do Açú ressurgiu; GNA se posiciona*. Disponível em: <https://www.ururau.com.br/noticias/cidades/conflito-entre-produtores-rurais-e-porto-do-acu-ressurgiu-gna-se-posiciona/57792/>. Acesso em: abril. 2023.

para a população<sup>138</sup>, especialmente aquela mais impactada por este grande empreendimento, os camponeses, reforçando a nossa hipótese acerca da permanência das expropriações primárias.

Segundo o Relatório da Comissão Especial do Porto do Açu (2012), a sua construção se deu com o objetivo de funcionar como centro de importação e de exportação para diferentes regiões do país e do mundo. O projeto inicial se transformou numa *holding* (grupo) que contou com a captação de recursos do mercado financeiro e de agências e de bancos de fomento governamentais de grande envergadura. Desse modo, a *holding* EBX foi construindo várias empresas para além do objetivo inicial de exportação de minério, tais quais as atividades relacionadas a geração de energia, cimenteiras, siderúrgicas, dentre outras (PESSANHA, 2017). Trata-se de um complexo porto-industrial, de tipo de condomínio industrial e logístico, que ainda não existia no país.

Estima-se que a longo prazo, o investimento na sua construção seria de R\$ 40 bilhões de reais, cuja magnitude é de tal monta, que, pode ser visível quando o anseio é que este seja o maior porto de toda a América Latina. Este mesmo relatório afirma que:

O empreendimento deverá gerar 50 mil empregos diretos e indiretos e, por efeito de indução, outros 150 mil serão criados. Tanto o governo federal, quanto o estadual e o municipal apoiam o empreendimento através de incentivos fiscais (COMISSÃO ESPECIAL DO PORTO DO AÇU, 2012, p. 3).

O início de suas operações data de 2014, e, posteriormente, nele foi construído o maior parque termelétrico da América Latina, a instalação da maior base de apoio das indústrias do segmento *offshore*; o terceiro maior terminal de minério de ferro do Brasil. O “super” Porto do Açu é ainda responsável pela exportação de cerca de 30% do petróleo brasileiro (PRUMO, 2022).

Dados produzidos pela Comissão Especial do Porto do Açu (2021, p. 42), apontam que, de fato, este empreendimento é importante para a dinâmica econômica e social da região, quando menciona que:

O desenvolvimento do Açu como vetor de atração de investimentos para o Brasil e a região Norte Fluminense é uma prioridade da companhia. O porto contribuiu para a arrecadação de tributos, bem como para a geração de emprego e renda em mesmo com o contexto da pandemia, a Porto do Açu Operações gerou R\$2,6 milhões em ISS (Imposto Sobre Serviço).

---

<sup>138</sup> Costa (2018) em sua tese de doutoramento em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro efetuou uma análise muito bem elaborada sobre as expropriações massivas das terras dos camponeses do Açu, que foram os mais sensíveis a dramaticidade imposta pelo projeto Minas-Rio, popularmente conhecido como o Porto do Açu. A autora ainda nos brindou elaborando uma rica trajetória sobre as lutas dos camponeses impactados por esse megaempreendimento.

Vejamos que passada mais de uma década do início das atividades portuárias, a empresa ainda continua projetando no imaginário social da população local que o Porto do Açu é de fundamental importância para a região, uma vez que contribuiu para a arrecadação de tributos. E, para o que mais gera expectativas positivas para a população: a possibilidade de se inserir no mercado de trabalho, especialmente neste contexto recente de pandemia, que, conforme já ressaltado, corroborou para o aumento do desemprego e da informalidade entre nós.

É notório que a região norte-fluminense nestas primeiras décadas do século XXI vem recebendo grandes e diferentes investimentos advindos da mudança na sua base econômica. José Luis Viana da Cruz, importante pesquisador sobre o planejamento urbano e regional do norte-fluminense, ainda em 2012, já havia notado que as tendências apontavam para um profundo reordenamento territorial, no que se refere à configuração urbana e às estruturas produtiva e socioeconômica. Nessa direção, o autor menciona que:

O CLIPA se situa na fronteira norte do município de Campos; o CBF, no sul do município. Com isso, a capacidade instalada e em expansão da infraestrutura urbana, de formação e qualificação de mão de obra, e de logística e serviços de Campos, sua área e sua população, bem como sua tradição como polo regional, o credencia como receptor da maioria das instalações físicas de suporte, apoio, fornecimento e serviços, aos dois complexos, bem como da maior parte das instalações residenciais e de hotelaria (Idem, p. 54).

Passada uma década das análises de Cruz (2012), podemos confirmar que, de fato, o município de Campos foi bastante impactado pelo início das atividades portuárias, reafirmando, mais uma vez que, a cidade de Campos é um importante polo regional para a região norte-fluminense.

Partimos do pressuposto que, este cenário de dinamização econômica na região norte-fluminense, advinda dos complexos portuários foi responsável por uma profunda redefinição regional do trabalho, que corresponde a reestruturação entre economias locais, isto é, diz respeito à reestruturação interurbana. Esta, por sua vez, resultou num aumento significativo de demandas por comércio, por serviços e por moradias. Assim sendo, se relaciona diretamente com a reestruturação da cidade (intraurbana) ao produzir novas lógicas de produção e de apropriação do espaço urbano. Conforme observaram Cruz; Terra; Almeida (2016, p. 11) esses investimentos exigiram

estruturas desproporcionais em relação às dimensões e capacidade das localidades em suportar seu porte” [...]. Isto explicaria, em grande parte, a situação de exceção, pela qual o Estado, por ação e omissão, se torna cúmplice de processos de deslocamentos forçados de assentamentos urbanos, rurais e florestais consolidados – favelas e bairros

pobres, áreas de produção camponesa e familiar, aldeias indígenas – e de apropriação privada de espaços públicos, provocando danos permanentes e irreparáveis.

O que foi vislumbrado na região norte-fluminense a partir das desapropriações dos camponeses de São João da Barra e de Campos, conforme discutido por Costa (2018) e em áreas urbanas de Campos, cujos processos de resistências foram criteriosamente analisados por Érica Terezinha de Almeida e José Luis da Cruz (2021).

Face a essa constatação, a nossa análise priorizará a reestruturação da cidade, ou, a reestruturação do espaço urbano, como assim também conhecida. Um dos indicadores que reverberam para a reestruturação do espaço urbano em Campos se constitui no expressivo crescimento demográfico da cidade. Ao contrário das atividades petrolíferas, as atividades portuárias geraram um impactante crescimento populacional no município. Durante o período que compreende os anos de 1991 e 2000, que compreende a emergência do setor petrolífero, Campos teve um crescimento demográfico anual médio de 0,50%. Já no período que marca o afã e o início das obras das atividades portuárias entre os anos de 2000 e 2010, o crescimento médio anual foi bastante expressivo de 1,31%.

Em contrapartida, no período de 2010 a 2022 a taxa de crescimento demográfico diminuiu. No censo de 2010 o município tinha 463.731 mil moradores e em 2022 tinha 483.551 mil residentes, o que representa um crescimento de 0,39% ao ano. Desse modo, o crescimento demográfico médio do município foi abaixo do crescimento médio do Brasil, que foi de 0,50% ao ano. O que demonstra que, possivelmente, em parte, a prospecção acerca da possibilidade de inserção de emprego e de renda em relação ao Porto do Açu diminuiu em relação a euforia inicial da migração para o município de Campos. O que se justifica à medida que as atividades e as obras foram paralisadas<sup>139</sup> durante um longo tempo, devido aos escândalos que envolveram Eike Batista e que colocaram o Porto no epicentro da operação Lava Jato<sup>140</sup>.

Mas voltando ao período de ascensão inicial do Porto do Açu, podemos apreender que o expressivo crescimento demográfico<sup>141</sup> impulsionou velozmente as transformações do espaço

---

<sup>139</sup> G1. *Obras do Porto do Açu, no RJ, continuam paradas*. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2011/04/obras-do-porto-do-acu-no-rj-continuam-paradas.html>. Acesso em: 10. fev. 2023.

<sup>140</sup> BBC NEWS BRASIL. *Eike Batista na mira da Lava Jato: ascensão e queda do ex-homem mais rico do Brasil*. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-38755138>. Acesso em: 10. fev. 2023.

<sup>141</sup> É importante mencionar que o crescimento demográfico de Campos neste período do advento dos investimentos portuários foi expressivo em relação a outros períodos. No entanto, o crescimento demográfico de Campos é menor do que o dos municípios que foram beneficiados com as instalações petrolíferas e pelos territórios ligados ao petróleo estadual, como a faixa litorânea que vai da cidade de Macaé à cidade do Rio de Janeiro (CRUZ; TERRA; ALMEIDA, 2016).

urbano no início do século XXI. Como resultado, o município começou a se expandir para a zona rural adjacente à cidade, isto é, em espaços periurbanos<sup>142</sup>. Essas áreas eram pertencentes às antigas propriedades rurais, cujas terras estavam ociosas, desde o declínio do setor sucroalcooleiro. Estas terras “foram expropriadas (por falta de pagamento de impostos, por exemplo) ou liberadas e colocadas à disposição do mercado imobiliário aos poucos, segundo os interesses dos proprietários fundiários” (FARIA, et. al, 2013, p. 74).

Vale lembrar que o espaço urbano de Campos se ergueu nas proximidades do rio Paraíba do Sul e da Praça São Salvador, mas, grandes propriedades dos usineiros, se concentram em áreas contíguas ao centro urbano, pois, a cidade se ergueu “*entre canaviais*”. Por isso, o entorno da cidade vem sendo ocupado por essa urbanização que, aos poucos se espalha, avançando para áreas que num passado não tão distante foram de uso agrícola, mas que, há muito já não tinham nenhum vínculo com as atividades agrárias e correspondiam a terras desocupadas e ociosas. Outras áreas que atualmente se expandem eram ocupadas, muitas das quais, pelos antigos trabalhadores das usinas, mas que não tinham documento de posse da terra, cuja ocupação era “ilegal”, conformando favelas do município, o que favoreceu os processos de remoções, ou, melhor dizendo, de expropriações.

Essas áreas foram historicamente ignoradas pelo poder público, pois, não estavam localizadas nos arcos de valorização imobiliária e fundiária do município até o início do século XXI, quando foi iniciado em Campos um profundo processo de transformações socioespaciais. Tais mudanças, diante do modo e da proporção que ocorreram nos dão elementos para assumirmos a sustentação que, se trata de um processo de reestruturação do espaço urbano de Campos. Reconhecemos que, “como tal, *a reestruturação se enquadra entre a reforma parcial e a transformação revolucionária, entre a perfeita normalidade e algo completamente diferente*” (SOJA, 1993, p. 194, com grifos nossos).

Neste sentido, convém tornar compreensível que o crescimento e a nova centralidade do espaço urbano de Campos ocorreram, inicialmente, no eixo Sudoeste-Leste da cidade, sobretudo na área da Estrada do Contorno<sup>143</sup>, também chamada de Rodovia do Contorno (Avenida Doutor Silvio Bastos Tavares). Assim conhecida, pois interliga dois trechos da rodovia BR 101. Essa área corta o perímetro urbano da cidade e integra o projeto de criação do

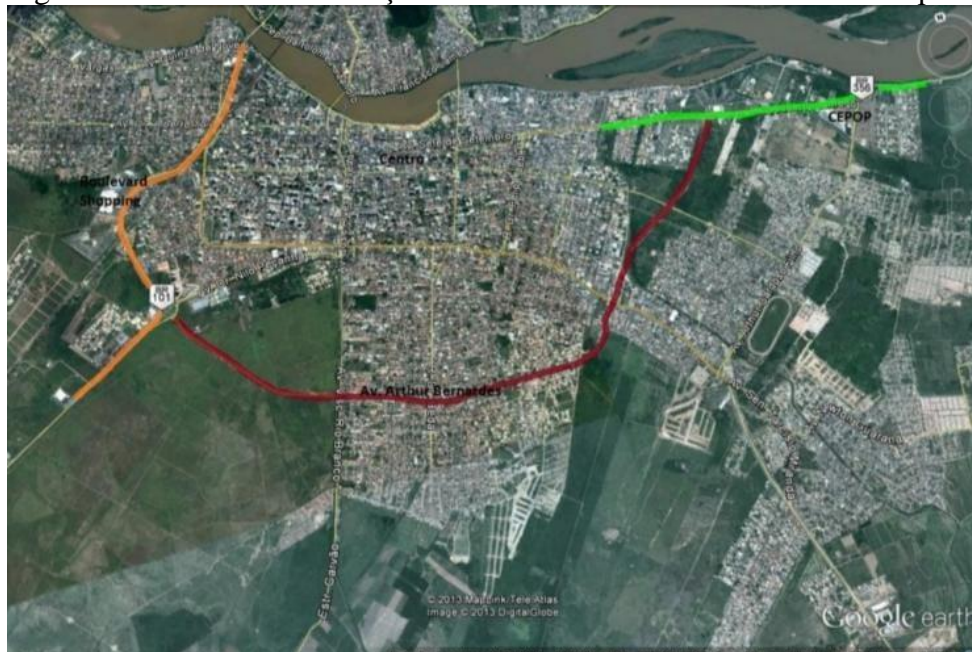
---

<sup>142</sup> FARIA et. al (2013, p. 71) definem os espaços perirurbanos como sendo “a faixa de transição entre cidade e campo, nas quais se misturam atividades urbanas e agrícolas, que competem pelo uso do mesmo solo”.

<sup>143</sup> É fundamental destacarmos que essa região era considerada como área rural até recentemente. Foi apenas com o Plano Diretor de 2008 que passou a ser classificada como uma Zona de Expansão Urbana (FARIA, 2015).

novo corredor logístico rodoviário regional, que se conecta ao CLIPA (Porto do Açú). Através do mapa abaixo, é possível visualizar a área de desenvolvimento urbano no século XXI:

Figura 4 – “Arco da valorização fundiária” e eixos dinâmicos em Campos dos Goytacazes



Fonte: Gomes (2013) *apud* Gomes (2015).

É importante ressaltar que até a década de 1990, se tratava de uma área rural<sup>144</sup> e abandonada, não valorizada, pertencente a Usina do Queimado. Era um “grande vazío urbano”, que dividia espaço com algumas comunidades e favelas, que se encontravam no “ocaso” da expansão “formal” da cidade. Isto é, em áreas minimamente reguladas pelas leis do mercado imobiliário e pelas intervenções urbanísticas.

Contudo, nas últimas décadas, essa área que compreende a Estrada do Contorno vem sendo considerada de grande interesse do mercado imobiliário privado, na qual concorreram grandes corporações imobiliárias. O que decorreu da expectativa da dinamização econômica, iniciada ainda na década de 1990 em função das atividades relacionadas ao petróleo e ao gás, e, sobretudo no início dos anos 2000, com as atividades portuárias. Desse cenário emergiu o impulsionamento da construção de condomínios residenciais fechados de alto e de médio padrão.

Observemos que a intencionalidade da construção desses condomínios residenciais em áreas das periferias urbanas é uma tendência do processo de reestruturação urbana, desde fins

<sup>144</sup> Desde o PDCU de 1979 essa área já havia sido considerada como zona urbana. Entretanto, o estilo e o modo de vida se vinculavam muito mais ao agrário do que ao urbano, por isso, a sua desvalorização e desconsideração em relação às áreas valorizadas da cidade.

da década de 1980 no Brasil, conforme menciona Caldeira (1998). Isso ocorre, pois, por se tratarem de grandes empreendimentos é necessário que se tenha um amplo espaço físico para a sua construção, o que não é mais possível no centro urbano. Ademais, o processo de deterioração das áreas centrais, com um imenso fluxo diário, poluição sonora, trânsito, dentre outros aspectos, faz com que a população queira se afugentar em espaços que são vendidos a partir da perspectiva da qualidade de vida.

Desde então, os usos e as morfologias do espaço urbano de Campos têm sido drasticamente transformados, por meio da ocupação de novos atores sociais, quando foram sendo instalados empreendimentos e serviços, diversos, tais quais<sup>145</sup>: o Terminal Rodoviário *Shopping Estrada* (1995), o Condomínio Vertical Recanto das Palmeiras (1995), o Condomínio horizontal *Sonho Dourado* (2000), Concessionária *Honda* (2005), Condomínio horizontal *Nashville* (2007), Hipermercado *Super Bom* (2007), Condomínio horizontal *Athenas Residence Park* (2008), *Walmart*<sup>146</sup> (2008), Atacadão *Saara* (2008), *Makro* (2008), Condomínio horizontal *Torre* (2009), *Inter TV Planície* (2009), *Fiat* (2010), Condomínio Residencial vertical *Fit Vivai* (2011) e o *Boulevard Shopping Campos* (2011).

Ao ampliarmos os nossos horizontes de análise, podemos constatar que a área da Estrada do Contorno cresceu ainda mais a partir da implantação do *Boulevard Shopping Campos*, cuja inauguração foi em 26 de abril de 2011. O *Shopping* se situa na Estrada do Contorno, em terreno de propriedade agroindustrial. Ele é pertencente ao grupo *Alliansce*, que é uma das maiores redes de *shoppings centers* e de empreendimentos imobiliários de grande porte do país (FARIA, et. al, 2013).

A implantação do *Boulevard* foi vista como uma modernização para a cidade, que até o momento não tinha um *shopping* de grande porte e com configuração arquitetônica de tal magnitude:

---

<sup>145</sup> Informações extraídas de: Faria et. al (2013).

<sup>146</sup> Em 2020, o *Walmart* foi adquirido pelo *Big*, que é uma rede varejista nacional. E recentemente, em dezembro de 2022 passou a pertencer ao grupo *Carrefour*.



Figura 5 – Fachada do *Boulevard Shopping Campos*



Fonte: CDL (2022).

No site do grupo *Alliansce*, a inauguração do *Shopping* foi divulgada com ênfase na sua localização, à medida que afirmaram:

O Boulevard Shopping Campos é o maior empreendimento comercial na região Norte Fluminense, uma região em ascensão, que recebe inúmeros investimentos. Inaugurado no dia 26 de abril de 2011, o Shopping trouxe para a região grandes marcas que ainda não haviam se instalado na cidade (BOULEVARD CAMPOS SHOPPING, 2022).

A implantação do *shopping*, conjuntamente com o maior dinamismo econômico do município nesse período, contribuiu para acarretar a dilatação do mercado imobiliário na cidade de Campos, e, especialmente na chamada Estrada do Contorno e nos seus arredores. Essa área passou a se configurar como os novos arcos de valorização fundiária e no novo corredor logístico do município de Campos.

Muitas incorporadoras passaram a lançar grandes empreendimentos destinados a públicos diversos, principalmente àqueles dedicados aos segmentos de média e elevada renda, através de projetos sofisticados, por meio da oferta de condomínios verticais, destinados à habitação e ao uso comercial e empresarial, hotéis de bandeira nacional e internacional e dos loteamentos fechados localizados em grandes condomínios de luxo. Além de redes de hipermercados, de concessionárias de grandes marcas de veículos, principalmente, importados (MENDES, et. al, 2014 e GOMES, 2015).

Essa área passou por significativas transformações socioespaciais, por meio de vultosos investimentos públicos e privados desde a instalação do *Shopping*. Um dos investimentos mais significativos foi a abertura da Avenida Doutor Arthur Bernardes<sup>147</sup>, que foi fundamental para

<sup>147</sup> O projeto dessa Avenida consta deste o Plano Diretor de 1979. A sua implementação teve início na gestão do prefeito Alexandre Mocaiber (2005-2008) quando foram realizadas as obras entre o trevo da BR 101-Sul e as proximidades do Canal Beira-Valão (no centro da cidade). A segunda parte das obras foram realizadas na primeira gestão de Rosinha Garotinho (2009-2012) complementando a ligação com a Avenida Alberto Lamego,

o dinamismo que esta área vem passando, pois, interligou a Estrada do Contorno - que até então, era de difícil acesso e afastada da cidade -, a diversos pontos do município cortando parte expressiva da malha urbana de Campos. Gomes (2015) ao analisar o processo de uso e de ocupação do solo menciona que, a abertura da Avenida, se deu num contexto no qual despontavam-se interesses de distintos agentes sociais diante do novo contexto econômico que envolve o Porto do Açú. Para ele,

A implantação deste corredor não apenas contribuiu para a maior mobilidade urbana, mas integra duas áreas igualmente relevantes do ponto de vista do mercado imobiliário, a região do Parque Avenida Pelinca e Boulevard Shopping ao eixo Flamboyant-Avenida Alberto Lamego.

A Avenida apresenta-se como um novo corredor de investimentos imobiliários, preconizando novos padrões de uso e ocupação do solo. Trata-se da substituição do padrão predominantemente de uso residencial para o de uso comercial. Da mesma forma, tem-se a gradativa alteração do padrão residencial unifamiliar para edifícios de apartamento (GOMES, 2015, p. 39).

Notemos que, a abertura da Avenida Arthur Bernardes foi expressiva para esse novo ciclo econômico do município de Campos, no qual o espaço urbano assume centralidade, pois, contribuiu para interligar bairros de interesse do mercado imobiliário. Assim sendo, foi de suma importância para atender aos interesses dos proprietários fundiários e das incorporadoras.

Paralelamente, observamos a atuação direta do poder público que realizou mudanças na legislação para atrair novos investidores. Assim, a Estrada do Contorno que era considerada como área urbana desde o Plano Diretor de 1979, mas contava com artefatos que lhes conferiam *status* de rural foi definida no Plano Diretor de 2008 como Zona de Expansão Urbana (PDC, 2008) passando a receber maior atenção e maiores investimentos do poder público.

Desse modo, importantes parcerias público-privadas foram realizadas, com o objetivo de promover a requalificação urbana dessa área, resultando no maior dinamismo imobiliário de algumas áreas da cidade, que se interligam à Estrada do Contorno. Dentre as quais, podemos citar a criação de praças, a arborização de praças já existentes, a abertura de ruas e de rotatórias, a revitalização da Avenida Beira Valão, o asfaltamento de ruas e a criação de canteiros. Foi criado também o Centro de Eventos Populares (CEPOP) Osório Peixoto, que na data da sua

---

cortando a Avenida 28 de março (principal avenida da cidade) e perpassando por vários bairros do município de Campos (GOMES, 2015). Compreendemos que, a abertura dessa Avenida promoveu a maior mobilidade urbana, integrando vários bairros ao *Boulevard Shopping Center* e ao novo corredor logístico do município de Campos, que está localizado nas adjacências da Estrada do Contorno.

inauguração em 2012 era considerado a maior estrutura fixa da América Latina, cujo valor estimado para a construção foi de R\$ 100 milhões<sup>148</sup>.

É lícito destacar que este monumento foi criado por meio de parcerias públicos privados que teve interesses obscuros, que envolvem pressões em razões de jogos políticos e econômicos, uma vez que houve doações de uma empresa local que naquela época era também prestadora de serviços para a prefeitura, a construtora Construsan, também responsável pela execução das obras do CEPOP. Essa empresa foi responsável por apoio político financeiro ao grupo dos Garotinhos, conforme matéria divulgada pela Revista *Veja on-line* em 10 de setembro de 2014, cuja manchete menciona “*Fornecedores de Rosinha doam R\$ 2,5 milhões à campanha de Garotinho*”:

Como pessoa física, um importante contribuidor do partido de Garotinho foi o empresário José Geraldo Gomes Manhães, sócio da Construsan e acusado na Justiça de fraude em licitações. Manhães deu 650.000 reais para a Direção Nacional da sigla, transferidos posteriormente para o diretório regional. Garotinho sabe que Manhães responde a processo na 3a. Vara Criminal de Campos por crimes cometidos na gestão do ex-prefeito Alexandre Mocaiber, considerado um adversário do ex-governador. Isso não impediu, no entanto, que a Construsan, em consórcio com a Imbé Engenharia e outra empresa, faturasse mais de 50 milhões de reais desde novembro do ano passado em contratos com a prefeitura de Campos<sup>149</sup>.

A construção do CEPOP para além dos escândalos e da sua quase inutilização se liga à revitalização urbana com vistas a modernização da cidade. Na data da sua inauguração, o *site* oficial da prefeitura publicou entrevista com Ronaldo Sobral Júnior, gerente geral do Banco do Brasil que em sua fala nos ajuda nessa compreensão. Para ele,

só uma prefeita que já foi governadora para ter uma visão dessa magnitude. Nós temos uma governadora que administra um município. Aí só pode dar nisso. A inauguração do Cepop é uma virada de chave. A partir de hoje, tudo é diferente para Campos. Não poderemos ter mais uma visão que não seja dessa magnitude<sup>150</sup>.

O intuito da modernização conservadora e excludente presente na gênese da intervenção do Estado no urbano parece que ainda pulsa insepulta entre nós. A localização do CEPOP nesse

---

<sup>148</sup> CRUZ, Clícia. *Cepop sem motivos para comemorar*. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2022/03/13/cepop-sem-motivos-para-comemorar/>. Acesso em: 06. abril. 2023.

<sup>149</sup> HAIDAR, Daniel. *Fornecedores de Rosinha doam R\$ 2,5 milhões à campanha de Garotinho*. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/fornecedores-de-rosinha-doam-r-25-mi-a-campanha-de-garotinho/>. Acesso em: 06. Abril. 2023.

<sup>150</sup> MACHADO, Wesley. *Empresários impressionados com estrutura do Cepop*. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=12898](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=12898). Acesso em: 06. abril. 2023.

sentido é magistral ao se constituir numa espécie de novo cartão postal da cidade, por ser construído as margens da BR 356, que liga Campos dos Goytacazes a São João da Barra, isto é, ao Porto do Açú. Apesar de ter sido idealizado para a realização de atividades culturais e projetado para movimentar a economia local seus resultados foram pífios, tendo se transformado num “elefante branco”, à mercê da degradação temporal e a furtos. A sua localização foi estratégica ainda porque nas suas imediações datam de período recente a construção de alguns condomínios residenciais destinados às classes média e média alta, como: Condomínio *Privilége*, Condomínio Vale do Paraíba e Condomínio Remanso do Paraíba.

Ao analisar os principais investimentos das gestões municipais durante os anos de 2009 a 2012, Gomes (2015) destaca que eles se concentraram justamente nos setores Oeste, Leste e Sul da Cidade. Estas não por acaso compreendem as áreas e os bairros de Campos que estão passando por esse processo de crescimento do mercado imobiliário e de transformação do uso do solo.

Compreendemos que a intervenção do Estado historicamente tem priorizado as áreas centrais ou as áreas em processo de expansão urbana valorizada. Portanto, os seus objetivos não são involuntários, mas, se traduzem na necessidade do ordenamento do espaço urbano, de acordo com as exigências e com as necessidades de garantia das condições gerais de produção e de reprodução do capital.

Tais intervenções públicas provocaram um vertiginoso processo de transformações no espaço urbano da cidade permitindo a valorização crescente de um território que até pouco tempo não interessava ao mercado imobiliário, pois, era afastado da centralidade urbana e porque não havia instalações urbanas básicas. Além disso, devido a sua proximidade com bairros da periferia e com favelas, conforme já mencionamos (FARIA e GOMES, 2012).

Essas mudanças na estrutura urbana ainda em curso em Campos estão em consonância com o atual estágio de desenvolvimento do modo de produção capitalista, no circuito da mundialização financeira, cuja primazia está no empresariamento urbano. Assim,

a cidade hoje não é só condição para a reprodução do capital, como também um produto do processo de acumulação capitalista. Do mesmo modo que o capital é a categoria determinante na análise do processo de produção capitalista, ela também será determinante no processo de produção espacial, na medida em que este também é um produto do processo de produção capitalista (CARLOS, 1982, p. 107).

Reconhecemos que as transformações socioespaciais somadas as transformações da nova centralidade regional do município na dinâmica da acumulação capitalista, nos apresentam elementos para identificar que, essa “nova fase” da urbanização do município, se

trata, na verdade, da *reestruturação urbana*, tal qual analisada por Soja (1993). E isso ocorre, pois, foram profundas as mudanças e as rupturas nos processos de estruturação socioespacial do município, quando a estruturação do novo, se deu sobre os escombros do velho, isto é, em terrenos pertencentes aos latifúndios.

Não há nada de novo nesse desenvolvimento que verdadeiramente se efetivou a partir de uma “criação destrutiva” do espaço urbano (MÉSZÁROS, 2009), ou seja, a partir da expropriação dos antigos moradores, por meio da implementação do programa de habitação do município, que começou a ser desenvolvido, não por acaso, no período em que essa região passou pelo *boom* imobiliário. Se soma a isso, o fato de que, ao longo das últimas décadas, inúmeras leis, planos e programas foram criados com o objetivo de direcionar a expansão urbana de Campos, a fim de fomentar a sua mercantilização. Fato esse que reforça a nossa hipótese acerca da reestruturação urbana pela qual passa o município de Campos neste início do século XXI.

### **3.2 Plano Diretor Municipal: estratégia da modernização urbana excludente**

O planejamento urbanístico no Brasil emergiu no contexto do golpe militar de 1964, quando se iniciou o processo que convencionou-se chamar de modernização tecnocrática, cuja repercussão também foi notória na organização do espaço urbano. Sobre essas diretrizes foram criadas as propostas de elaboração de planos<sup>151</sup> urbanísticos<sup>152</sup> e de diretrizes técnicas para normatizar a ocupação do espaço urbano brasileiro.

É neste cenário que em 1979, o então prefeito da cidade e engenheiro Raul David Linhares<sup>153</sup>, em conjunto com uma equipe técnica elaborou o Plano de Desenvolvimento Urbanístico e Territorial de Campos (PDCU). O referido plano faz parte dos trabalhos previstos no Programa de Cidades de Porte Médio do Estado do Rio de Janeiro<sup>154</sup>.

---

<sup>151</sup> Cabe ressaltar que, em período anterior, o município teve outros planos, conforme mencionado na seção anterior.

<sup>152</sup> O município de Franca (SP) foi o primeiro a elaborar e a implementar o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, conforme menciona Zacchi (2012).

<sup>153</sup> É importante lembrar ainda que Raul Linhares era um dos herdeiros da Usina do Queimado.

<sup>154</sup> O PDUC (1979) foi desenvolvido através do Convênio FDU nº 13/78, estabelecido com a Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Polícias Urbanas (CNPUR), com outros órgãos do governo do Estado do Rio de Janeiro através da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral da Governadoria do Estado e com órgãos do

O propósito estabelecido para o Plano era o de realizar uma análise técnica dos problemas físico-territorial urbano de Campos, a fim de embasar a elaboração de documentos técnicos e a criação de leis, que pudessem respaldar a fiscalização e o controle do espaço urbano pelo município. No entanto, o plano não previa ações que culminassem em intervenções urbanísticas, a fim de minimizar a penúria dos moradores. O Plano, na realidade, se propunha a promover o desenvolvimento físico e territorial urbano de Campos, de modo que, priorizou a racionalização do processo de expansão urbana ao direcionar quais áreas urbanas deveriam crescer, atendendo aos interesses das elites fundiárias.

O Plano de 1979 foi elaborado sob a justificativa de que o crescimento da área urbana se expandiu para além do estabelecido no Plano de 1944, que previa o crescimento urbano vertical, em função do relevo da cidade, composto por áreas alagáveis. No entanto, posteriormente a 1944 foram realizadas obras de drenagem e de saneamento pelo Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS) e pelo Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN), o que proporcionou o crescimento horizontal de Campos, sem que, o município tivesse instrumentos que pudessem controlar o crescimento do solo urbano, nesta década que marca o êxodo rural, e o conseqüente crescimento urbano acelerado, que culminou na ampliação das favelas do município e das ocupações irregulares em áreas alagáveis.

Assim, o PDUC de 1979 foi implementado sob a justificativa de criar condições favoráveis para o crescimento urbano, prezando pela “harmonia com a preservação dos recursos naturais e a melhoria das condições do ambiente urbanístico” (PDUC, 1979, p. 2). Contudo, na realidade, o seu objetivo era o de controlar a ocupação descontrolada do espaço urbano, à medida que, conferiu ao Executivo Municipal o poder de “polícia urbanística” (Idem).

Posto isso, entendemos que o objetivo fulcral do PDUC foi o de reordenar o espaço urbano, de acordo com as necessidades da reprodução do capital, fazendo perpetuar o poder e a influência da elite agrária no espaço urbano de Campos. Para isso, a intervenção do Estado foi fundamental na criação do aparato jurídico necessário para a regulação do espaço urbano campista.

O referido plano se materializou em quatro principais anteprojetos de leis, quais sejam: Lei de Zoneamento e Uso do Solo; Lei de Parcelamento do Solo e o Código de Obras; Lei dos

---

governo Federal. Este convênio atribuiu a cidade de Campos a execução do PDCU com orçamento próprio e com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano (FNDU). Face a isso, a prefeitura, por meio do convênio existente com a Fundação Norte Fluminense de Desenvolvimento Regional (FUNDENOR) contratou a execução dos trabalhos, embasados nos termos de referência elaborados pela Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral da Governadoria do Estado (SECPLAN), conforme exposto no Relatório do Plano de Desenvolvimento Físico-Territorial Urbano de Campos de 1979.

Perímetros Urbanos e a Lei que institui o PDCU. Estas, por sua vez, versavam especialmente sobre a atuação do município para fomentar o seu crescimento urbano, das quais podemos destacar: o estabelecimento de normas e de padrões para a localização dos diversos usos e atividades nas diferentes zonas urbanas; a definição de áreas prioritárias para a expansão da cidade; o controle do parcelamento do solo, por meio da delimitação do tamanho mínimo para os lotes e as infraestruturas necessárias para o loteamento; as condições de higiene e salubridade, que se relacionavam muito mais aos padrões estéticos que as novas edificações deveriam ter.

De acordo com o PDCU, o município de Campos tinha ao sul do Rio Paraíba (isto é, na área central) uma enormidade de terras de uso agroindustrial, que impediam o crescimento urbano da cidade. Para as quais, o plano traçava como solução, o seu parcelamento, quando menciona que:

A valorização das terras de exploração agro-industrial [*sic*] e a redução do ritmo de crescimento da economia regional tem impedido, até o momento, o parcelamento das grandes propriedades. Entretanto, qualquer mudança desse estado atual poderá induzir o parcelamento das grandes áreas periféricas e próximas ao centro, oferecendo novos sentidos na expansão e no processo de ocupação atual (PDUC, 1979, p. 39-40).

Acreditamos que o Plano emerge em consonância com os interesses da elite agroindustrial<sup>155</sup>, uma vez que as suas atividades econômicas se encontravam em decadência, mas as suas terras “bem localizadas” no espaço urbano. E, que, portanto, buscava a inserção das suas grandes propriedades nas áreas prioritárias de expansão urbana, e, também prioritária no recebimento de obras infraestruturais, para adequá-las ao *status* de urbanas.

Assim, a conversão das terras rurais em áreas urbanas poderia se tornar um negócio altamente rentável e lucrativo, a curto prazo e a longo prazo. A curto prazo, por meio do parcelamento do solo urbano, que diante da articulação entre os proprietários fundiários e os promotores imobiliários seria responsável pelo desenvolvimento de loteamentos residenciais, ampliando o lucro destes segmentos capitalistas supramencionados, bem como também seria uma fonte para aumentar a arrecadação municipal do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). E a longo prazo, quando as antigas propriedades rurais se tornassem áreas destinadas à especulação imobiliária. O que como vimos, de fato, ocorreu a partir da década de 1990 e especialmente, a partir da primeira década do século XXI.

---

<sup>155</sup> Dentre as quais, a herdeira da Usina do Queimado, esposa do prefeito Raul Linhares, que, não por acaso, solicitou a criação do PDUC de 1979.

Cabe ressaltar ainda que, o PDCU de 1979 sob a justificativa de baratear o custo dos terrenos a fim de ampliar o acesso ao mercado formal de terras atribuiu ao município a responsabilidade de fornecer a infraestrutura urbana necessária para a ocupação dos loteamentos implantados. Na realidade, não se tratava de baratear o preço dos terrenos, pois, esta área era destinada à população com maior poder aquisitivo, o objetivo consistia em favorecer os interesses privados, buscando ampliar os lucros do capital imobiliário, essencialmente ligado ao capital agroindustrial, que era o detentor dessas terras. Importa esclarecer que, neste Plano já constava o traçado da Avenida Arthur Bernardes, já citada, que foi de fundamental importância para a maior dinamização imobiliária e econômica neste novo século (XXI), quando experimentamos a reestruturação do espaço urbano de Campos.

O PDCU foi responsável ainda por criar a Zona de Projeto Integrado (ZPI), responsável pelo parcelamento do solo a médio-prazo, em áreas agrícolas que ainda estavam sendo utilizadas. Fica explícito no PDUC (1979, p. 99), que

a característica principal de uma ZPI é a flexibilidade que se dá ao loteador de propor zoneamento específico para toda a gleba, definindo parâmetro de parcelamento, uso e ocupação do solo e classificando os usos permitidos, permissíveis e proibidos. Para concretizar uma ZPI o loteador, além da minuta de ante-projeto [*sic*] de legislação, deverá apresentar projeto completo de urbanização e implantar toda a infra-estrutura [*sic*] exigida em lei municipal. O projeto integrado de urbanização e a minuta de ante-projeto [*sic*] de lei, só serão encaminhados para apreciação e aprovação do legislativo municipal, após obter parecer favorável do Conselho Municipal de Urbanismo e Proteção Ambiental.

Um emblemático exemplo nesse sentido são as terras da Usina do Queimado, onde hoje se concentra a Estrada do Contorno e suas adjacências, pois, esta área era considerada como rural, e foi reconhecida como área urbana justamente no PDCU de 1979. Durante pouco mais de uma década essa área continuou sendo utilizada com o seu fim primeiro, ligada ao agronegócio, até as transformações sistemáticas que a área passou a partir de fins dos anos de 1990.

Em 1991, o município de Campos teve que alterar o seu Plano Diretor devido a obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor para cidades com mais de 20 mil habitantes. Então foi promulgada a Lei nº 5.251/1991. Contudo, esse plano não resultou em impactos na ordenação socioespacial, que continuou a ser preconizada no plano anterior, isto é o PDCU de 1979, de acordo com Mendes (2015).

Em 2001, foi instituído o Estatuto da Cidade, através da Lei nº 10.257/2001, que determinava novas diretrizes para a política urbana, dentre as quais, foi exigido a revisão dos Planos Diretores Municipais que deveriam promover a participação democrática. Nesta



perspectiva, o município de Campos tentou se adequar as novas diretrizes federais. Contudo, a atualização e a elaboração do Plano Diretor de Campos não se deram de forma democrática, pois, as atividades foram realizadas à longo prazo e de forma descontinuada por parte da coordenação e da gestão municipal, o que contribuiu para dificultar ainda mais a participação popular, que foi acompanhada por um número restrito de profissionais, de acadêmicos e de grupos que tinham interesses específicos.

O Plano Diretor Participativo de Campos (PDPC) foi instituído por meio da Lei nº 7.972 de 10 de dezembro de 2007. Em seu artigo 3º, o Plano Diretor dispõe sobre os princípios que o fundamentam, quais sejam:

- I** – *Prevalência do interesse coletivo sobre o individual;*
- II** – *Proteção ao meio ambiente, segundo as diretrizes da política ambiental e da função socioambiental da propriedade;*
- III** – *Inclusão social, mediante ampliação da oferta de terra urbana, moradia digna, infraestrutura urbana, serviços e equipamentos públicos, trabalho e lazer para população de Campos dos Goytacazes, segundo os princípios da acessibilidade urbana, do desenvolvimento sustentável, da universalização da política urbana e da função social da propriedade.*
- IV** – *Desenvolvimento econômico, segundo os princípios da sustentabilidade ambiental e de acordo com os interesses do desenvolvimento social;*
- VI** – *Gestão integrada e compartilhada do desenvolvimento de Campos dos Goytacazes, orientada pelas atividades de planejamento urbano (PMCG, 2007, s/p, com grifos nossos).*

Observemos em primeiro lugar que o Plano afirma em seu *caput* I ter como objetivo a prevalência do interesse público sobre o privado, o que na verdade, não se aplica. Ao ampliarmos o nosso horizonte de análise, podemos constatar que o Plano Diretor contribuiu para abrir novos horizontes para a expansão urbana de Campos, transformando antigas áreas rurais em áreas urbanas, favorecendo os interesses da burguesia agroindustrial detentora dos grandes vazios urbanos de Campos, que aguardavam pela valorização e pela especulação dos seus terrenos quando localizados nas proximidades da área central, a exemplo da Usina do Queimado.

Este plano foi emblemático, pois, tornou as terras da Usina do Queimado que estava no novo arco de valorização fundiária do município, como área urbana em expansão. O que foi de suma importância, pois, apesar de essas terras serem consideradas área urbana desde o PDCU de 1979, não eram dotadas de serviços urbanos. Ao se tornar área urbana em expansão teve prioridade no orçamento municipal, recebendo os investimentos públicos mais notórios da cidade de Campos, contribuindo para o vertiginoso aumento da especulação imobiliária.

Posteriormente isso resultou em inúmeros processos de expropriações dos antigos moradores da Favela da Margem da Linha do Rio, que se situa nas terras pertencentes a Usina do Queimado. Observemos que os novos usos do solo dessa área se tornaram incompatíveis com a presença da favela que contracenava com os grandes empreendimentos imobiliários e comerciais que foram sendo construídos no seu entorno, destinados exclusivamente aos que podem pagar pelos seus novos atributos.

Notemos que, em sequência, o *caput III* menciona que deveria ocorrer a inclusão social por meio da ampliação da oferta de moradia digna à população campista. E, não por acaso, em 2008, a então candidata à prefeitura prometeu durante as eleições a construção de unidades habitacionais, sob a perspectiva da inclusão social, buscando garantir o interesse de todas as classes sociais, ao retirar a população residente em áreas de risco, localizando-a em “moradias dignas” em conjuntos habitacionais do “*Morar Feliz*”. Disso, podemos observar a instrumentalidade do Programa para a reprodução ampliada do capital, pois sob o discurso travestido do direito foi responsável por remover os indesejáveis moradores da Favela da Margem da Linha dos arredores dos novos arcos de valorização fundiária do município.

Partimos do entendimento que desde então, já havia uma coalizão de interesses (HARVEY, 1996) que buscava não só reestruturar a economia do município com o início das atividades portuárias, como também o seu espaço urbano, o que demanda a criação e a aplicação de leis arbitrárias. Estas, por sua vez, vêm travestidas da retórica do interesse coletivo e do bem comum, para conseguir a legitimidade e a manufatura do consenso por parte da população afetada pelos impactos desses projetos urbanísticos altamente excludentes.

O estudo de David Harvey (2006) acerca da produção capitalista do espaço está repleto de indicações sobre a importância da intervenção do Estado no urbano, de modo a favorecer os interesses e as prioridades da classe dominante, como se fossem priorizados os interesses coletivos. A partir da análise embasada em Marx e Engels<sup>156</sup>, em *A Ideologia Alemã*, o autor afirma que

O uso do Estado como instrumento de dominação de classe cria uma contradição adicional: *a classe dirigente tem de exercer o seu poder em seu próprio interesse de classe, enquanto afirma que suas ações são para o bem de todos* (HARVEY, 2006, p. 78, com grifos nossos).

---

<sup>156</sup> MARX, K. and Engels, F. (1970 EDN), *The German Ideology*, New York.

Harvey (2006) menciona ainda que são adotadas estratégias que se baseiam entre ideologia e Estado, para buscar a aceitação da intervenção, como se fosse universal, baseada no “interesse comum”. Vejamos o que o autor nos diz:

A segunda estratégia para solucionar a contradição se baseia [...] especificamente, os interesses de classe são capazes de ser transformados num “interesse geral ilusório”, pois a classe dirigente pode, com sucesso, universalizar suas idéias [*sic*] como “idéias dominantes” [*sic*] (Idem, p. 79).

Em geral, podemos constatar que o Plano Diretor de 2007 já vinha construindo os caminhos e regulamentando a legislação destinada ao planejamento urbano para garantir a reestruturação urbana que aos poucos já estava sendo iniciada em Campos. Lembremo-nos que em 2006, quando o Plano começou a ser elaborado foram iniciadas as instalações do Complexo Logístico e Portuário do Açú, o que havia gerado grande expectativa para o crescimento urbano de Campos.

Neste mesmo ano de 2006, Rosinha Garotinho, então governadora do Estado do Rio, já havia aberto prospecções de parcerias com o Grupo EBX, que inicialmente administrou o Porto do Açú, quando por meio do Decreto 40.456/2006. A partir deste decreto, o governo estadual concedeu diferimento no tratamento tributário à empresa de Eike Batista, para a prestação de serviços, a aquisição de bens, a operações internas, dentre outros.

Retomemos ao *caput* III do PDPC de 2007, que diz respeito à ampliação da moradia em condições dignas no município e de infraestrutura urbana. Para orientar a realização dos objetivos propostos, foram apresentados eixos estratégicos, donde destacamos: Cidadania e Inclusão Social, Meio Ambiente e Saneamento Ambiental e por fim, Habitação e Construção da Cidade.

No eixo Cidadania e Inclusão Social disposto no capítulo II do PDPC de 2007, o município adotou como estratégia voltada ao desenvolvimento, a garantia da implementação de políticas públicas participativas, com o intuito da promoção social. De acordo com o Plano, o objetivo era garantir a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida por meio da promoção social da cultura, da educação, do esporte, do lazer, da saúde, do transporte, da segurança pública, da defesa civil, do saneamento e da habitação. Para tanto, pautava a integração entre as políticas sociais locais, a ampliação e articulação entre governo e sociedade e o fortalecimento e integração dos conselhos municipais.

No que diz respeito ao eixo meio ambiente e saneamento ambiental, o capítulo III do PDPC de 2007 mencionou que a sua estratégia geral consistia na proteção e na valorização do patrimônio natural do território campista, principalmente dos seus recursos hídricos, por meio

da recuperação, da preservação e da conservação da água, através da implementação de políticas de águas e de saneamento ambiental. A especial atenção voltada para o meio ambiente se constitui no fato que, muitas residências no município estavam localizadas às beiras dos rios que cortam a cidade e dos seus afluentes, além de muitas outras casas se situarem em áreas baixas, úmidas e alagadiças.

Com isso, o PDPC de 2007 adotou como estratégia específica a implementação de uma política municipal de saneamento, que objetivou a universalização do saneamento, do abastecimento de água, do esgotamento sanitário, da limpeza urbana e dos manejos dos resíduos sólidos de forma adequada à proteção do meio ambiente e à saúde pública. De acordo com o Plano, esta política de saneamento deveria ser articulada às políticas de desenvolvimento urbano regional, de habitação, de combate e de erradicação à pobreza.

Como notadamente reconhecido, o município tem como característica marcante os aspectos geobiofísicos que confluem para a ocorrência de enchentes. Assim, na seção IV, o PDPC de 2007, trouxe uma série de recomendações sobre o controle de enchentes, que deveria se dar por meio de plano de macrodrenagem para evitar riscos à vida humana e prejuízos às atividades produtivas, pois conforme já mencionado, a economia do município versa também no setor agrário e na fruticultura. O referido Plano aponta ainda outras medidas para controle das enchentes e dos seus efeitos, quais sejam:

**Art. 68.** Para o controle da enchente e seus efeitos serão adotadas as seguintes ações e medidas de planejamento:

**I** - Cadastrar habitações e famílias localizadas em áreas de risco de inundação;

**II** - Estabelecer cotas de nível de soleiras a serem respeitadas em novos parcelamentos de glebas localizadas em áreas de risco de inundação;

**III** - Remoção da população residente em áreas de risco de inundação para áreas próximas;

**IV** - Elaborar projetos para requalificação das áreas a serem desocupadas (PMCG, 2007, s/p).

Ao analisarmos o Plano, podemos notar que, tanto no artigo 68, quanto no artigo 69, o município preza pela remoção da população residente em área de risco, desconsiderando que muitas dessas áreas de risco poderiam ser requalificadas e urbanizadas. Posteriormente, a população poderia retornar para as suas casas, pois, conforme recomendações da ONU, as remoções devem ocorrer apenas quando estritamente necessárias (ONU, 2010).

É importante que se chame atenção para este aspecto, pois, moradores de algumas áreas do município foram removidos sob o discurso de risco da inundação. Contudo, posteriormente outros empreendimentos destinados à classe média e média alta foram e vêm sendo construídos

na mesma área, como é o caso da localidade de Ururaí, como demonstram os estudos realizados na nossa dissertação (CORTES, 2019).

Por sua vez, no eixo Habitação e Construção da Cidade, o Plano tem como estratégia a promoção do desenvolvimento sem segregação, por meio do acesso à terra e à moradia digna integradas às iniciativas de promoção socioeconômica, às políticas de promoção social e de desenvolvimento urbano, para promover melhoria na qualidade de vida da população com renda salarial de até seis salários-mínimos mensais, residentes em assentamentos precários. No artigo 100, caput II, lê-se que:

**Art. 100.** Para a construção de uma cidade plural e distributiva aplicam-se as seguintes definições:

**II** – Assentamento precário – é o loteamento ou assentamento irregular sob o ponto de vista urbanístico e jurídico-fundiário, carente de infra-estrutura [*sic*] urbana e serviços sociais, onde em diversos casos estão localizadas moradias rústicas e improvisadas, em áreas que apresentem as seguintes condições:

**A)** Moradias situadas em áreas de risco ou em áreas inadequadas à ocupação, são aquelas sujeitas a inundações, em faixas marginais de proteção de rios e outros corpos d'água, nas faixas de domínio de rodovias e ferrovias, em áreas de preservação ambiental ou preservação permanente, conforme definições da legislação ambiental (PMCG, 2007, s/p).

É preciso nos atentarmos para o fato de que as rodovias e as ferrovias são consideradas áreas de risco, o que de fato, o são. Mas, a existência de diversas comunidades localizadas nessas áreas foi por décadas tolerada e ignorada, até que essa área - aqui explicitamente chamamos atenção para a Estrada do Contorno - passou a englobar o eixo de valorização fundiária. E, não por acaso, o Plano foi elaborado neste mesmo interstício de tempo no qual essa área passou a ganhar centralidade para garantir as condições de reprodução ampliada do capital através do espaço urbano.

Outro fato a se considerar é que o Plano de 2007 orientou a ampliação da oferta de habitação que deveria ser executada a partir das seguintes ações e medidas de planejamentos dispostas no seu Artigo 107:

**I** - Identificar e cadastrar áreas propícias para receberem novas moradias, com o objetivo de reordenar e requalificar o uso do solo do município, privilegiando as áreas públicas, os vazios urbanos e as áreas dotadas de infraestrutura urbana;

**II** - Elaborar estudos para conhecimento e atendimento da demanda habitacional rural, formulando projetos específicos, a exemplo de agrovilas, em sintonia com as necessidades dos pequenos produtores e/ou trabalhadores rurais e respeitando as características de suas origens;

**III** - Estabelecer normas para construção de moradias com confortos ambiental, térmico, acústico e lumínico e acessíveis a pessoas idosas ou com deficiências, conforme previsto na legislação pertinente;

**IV** - Realizar levantamentos sobre concepção de sistemas construtivos resultantes de pesquisas acadêmicas, que possam reduzir o custo das habitações e melhorar as

condições de conforto e habitabilidade das moradias e reduzir o impacto ambiental na sua produção;

**V** - Definir parâmetros urbanísticos e edifícios para loteamentos e habitações de interesse social;

**VI** - Elaborar e implementar os seguintes programas e projetos para produção de novas moradias:

**a)** Programa de Habitação de Interesse Social, contemplando intervenções necessárias à construção ou aquisição de unidades habitacionais em loteamentos providos de acesso por via pública e de soluções adequadas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica e em conformidade com as diretrizes estabelecidas no Plano Diretor e sua regulamentação;

**b)** Programa de Lotes Urbanizados, contemplando parcelas de terrenos situados em loteamentos providos de acesso por via pública e de vias interiores, providos de soluções adequadas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica e em conformidade com as diretrizes estabelecidas no Plano Diretor e sua regulamentação;

**c)** Programa para Melhoria das Condições de Habitabilidade em Áreas Consolidadas, envolvendo soluções de moradia adequada por intermédio de intervenções voltadas para a aquisição de terrenos ou edificações para fins habitacionais; a realização de obras e serviços voltados à modificação de uso e ocupação de imóveis, observada a legislação municipal, que resultem em lotes urbanizados ou unidades habitacionais individuais e coletivas.

**VII** - Nas áreas já consolidadas e definidas pela legislação como assentamentos precários, definir parâmetros flexíveis para regularização das habitações existentes ou que venham a ser construídas e que não comprometam sua segurança física (PMCG, 2007, s/p).

O Plano afirma ainda a necessidade de aperfeiçoar os programas habitacionais e implantar novos programas de habitação de interesse social, os quais deveriam priorizar a execução de novos programas nas Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) que são quatro, de acordo com o artigo 214: I- Áreas de Especial Interesse Social (AEIS); II- Áreas de Especial Interesse Ambiental e Valorização Paisagística (AEIAP); III- Áreas de Especial Interesse Cultural (AEIC) e IV- Áreas de Especial Interesse para Requalificação Urbana.

Ao considerarmos o nosso objetivo de analisar a instrumentalidade da política habitacional de Campos para a consolidação da reestruturação urbana, iremos nos deter as Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), que são divididas em três categorias no Plano.

As AEIS 1 correspondem a terrenos públicos e/ou privados ocupados irregularmente pelos moradores, nos quais deverão ser realizadas ações de regularização urbanística e fundiária e de complementação de serviços urbanos. As AEIS 1 incluem também as áreas impróprias para à habitação, nas quais serão efetuadas a desocupação, segundo o Plano de 2007.

Por sua vez, as AEIS 2 dizem respeito a terrenos ocupados, cujo parcelamento seja irregular, tais quais, os loteamentos e os desmembramentos clandestinos, ou terrenos que apresentem irregularidades legais e fiscais. Estes deveriam passar por requalificação urbana e pela regularização urbanística e/ou fundiária, além de serem implementados serviços urbanos. Já as AEIS 3 designam áreas vazias, subutilizadas ou não edificadas, destinadas à promoção da

habitação de interesse social, podendo ser realizadas pelas três esferas públicas. Com isso, o objetivo era o de reassentar comunidades que residiam em áreas de risco ou que tenham renda mensal inferior a 6 salários-mínimos.

Aqui, cabe ressaltar que, de acordo com dados do IBGE, em 2010<sup>157</sup>, o município de Campos tinha 4.595 aglomerados subnormais<sup>158</sup> que seriam suscetíveis à intervenção estatal nos termos do Plano Diretor de 2007 (IBGE, 2010). Os dados da Fundação João Pinheiro, divulgados em 2005<sup>159</sup>, indicavam que, neste período Campos tinha 4.577 domicílios que demandavam por políticas públicas da AEIS 1. Enquanto havia aproximadamente 7.384 domicílios destinados às políticas públicas da AEIS 3, dos quais 3.128 por se encontrarem em áreas de inadequação fundiária e 4.256 domicílios por serem considerados aglomerados subnormais, considerando apenas área urbana de Campos.

Se observássemos os dados que incluem a área rural, a demanda seria de 13.083 casas. No entanto, o Plano Diretor só contempla o perímetro urbano. De fato, podemos observar que o município tem uma expressiva demanda de habitação de interesse social a ser enfrentada por meio das políticas públicas habitacionais, sejam elas nas AEIS 1, nas AEIS 2 e nas AEIS 3.

Segue abaixo o mapa com a demarcação das Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), elaborado pelo Plano Diretor de 2007:

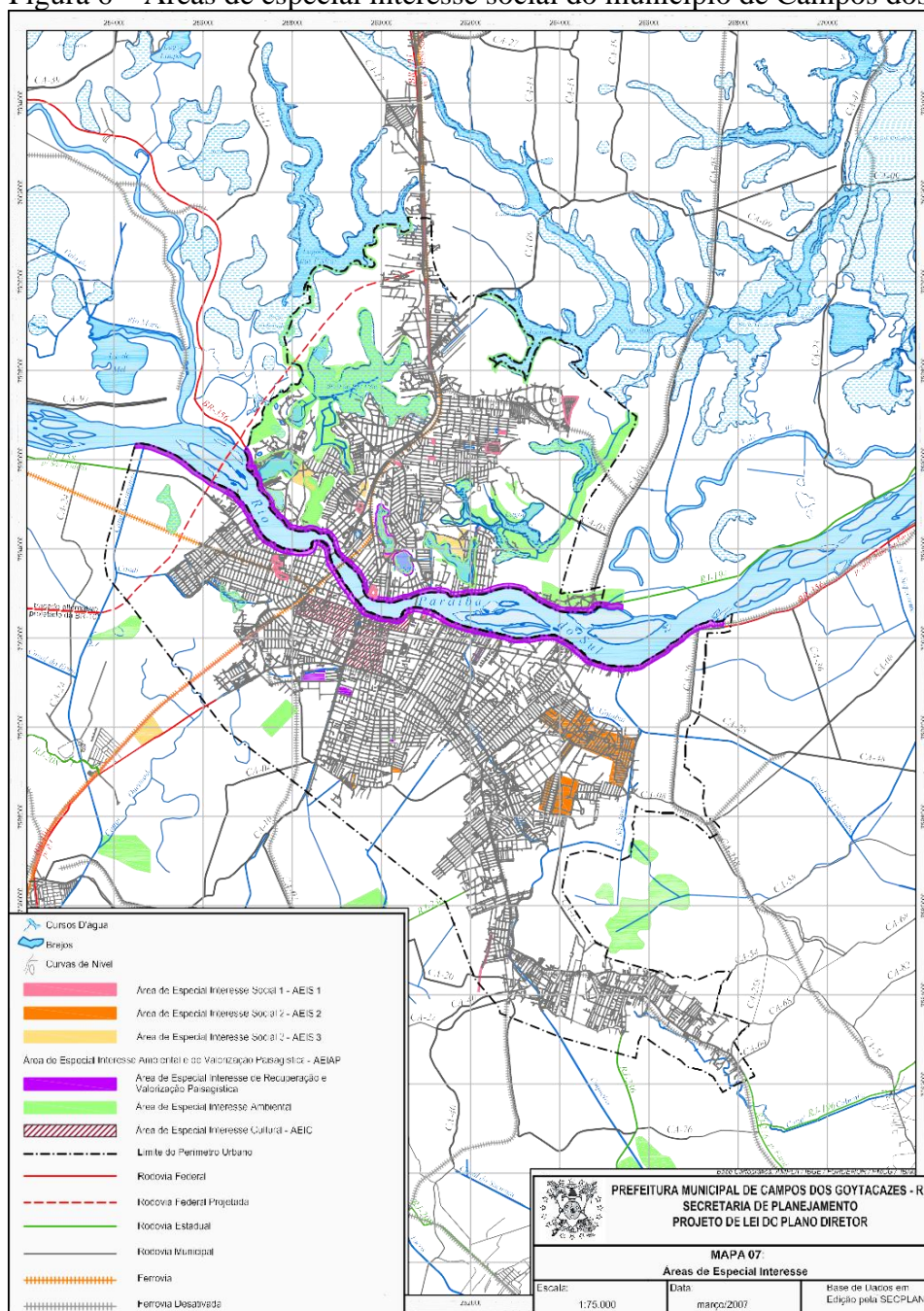
---

<sup>157</sup> Os dados da pesquisa realizada pelo IBGE em 2022 ainda não foram publicitados.

<sup>158</sup> Para o IBGE, os aglomerados subnormais são as residências localizadas em favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, mocambos, palafitas, entre outros assentamentos irregulares para o conjunto do País, Grandes Regiões, Unidades da Federação e municípios.

<sup>159</sup> Cabe ressaltar que, dados mais recentes foram disponibilizados no ano de 2015, cujos dados pretendíamos analisar. Contudo, o arquivo de instalação do aplicativo da FJP foi incompatível com os computadores em que tentamos utilizar. Não sendo possível a análise desses dados que não foram amplamente divulgados.

Figura 6 – Áreas de especial interesse social do município de Campos dos Goytacazes



Fonte: PMCG (2007).

Ao analisarmos as áreas definidas pelo Plano Diretor para as AEIS destinadas à criação de moradia de interesse popular, podemos observar que se tratam de áreas que pertenciam às usinas ou ao agronegócio. No entanto, a sua espacialização se dá distante da centralidade urbana, do trabalho e da renda, o que, por sua vez, contribui para aumentar o fosso da desigualdade territorial, mas também social, após as remoções oficializadas pelas políticas públicas habitacionais, tal qual o “*Morar Feliz*” que foi implementado nesta congruência.



Isto posto, se torna evidente o papel do Estado na valorização diferenciada do espaço urbano, conforme apontam Harvey (2005) e Botelho (2007). Ao observarmos as especificidades deste emblemático Plano Diretor podemos notar a sua ação instrumental para definir quais espaços do município são destinados a quais classes sociais. Notemos que muitas áreas que atualmente interessam ao mercado imobiliário foram convertidas de rurais a urbanas ou de urbanas a urbanas em expansão, para que assim pudessem garantir maiores recursos urbanísticos. Ao mesmo tempo, o referido Plano Diretor definiu as áreas mais afastadas como sendo destinadas à habitação de interesse social.

Assim, podemos notar que a intervenção do Estado no urbano não é neutra, mas é permeada por interesses de classe, como Harvey (1996) já nos chamara a atenção desde o século passado. No caso de Campos, em específico, podemos notar que há uma coalização de interesses que articulam o Estado, as elites agrárias e as incorporadoras imobiliárias, que ditam as regras ou que dão o tom ao Planos Diretores, ainda que nas letras da lei seja instituído que os Planos devem ser elaborados com a participação da sociedade civil. Isso foi constatado por meio da análise dos mais emblemáticos Planos Diretores do município, quais sejam o de 1979 e o de 2007, pois, em ambos, o Estado atuou diretamente na valorização das terras pertencentes a Usina do Queimado, localizada na Estrada do Contorno e que se encontram nos novos arcos de valorização fundiária do município desde fins do século passado.

Conforme mencionado no capítulo 1 quando citamos Rolnik (2015), podemos perceber que em Campos a intervenção do Estado no urbano tem se pautado de forma a efetivar o controle social do espaço, através da criação de marcos regulatórios e de gestão, que se pautam na satisfação dos investidores que especulam com o urbano. Exemplo disso são os referidos Planos Diretores que atuaram na perspectiva da mercantilização do espaço urbano e na garantia de interesses que não são neutros, mas se ligam aos interesses da velha elite agrária que ainda detêm e muito o poder político e econômico neste município.

Corroboramos com Rolnik, Cymbalista, Nakano (2008, p. 2) quando afirmam que pelo Brasil afora, a frágil gestão local

transformou a elaboração de Planos de Desenvolvimento Urbano em meros documentos acessórios de justificação de investimentos setoriais, paralelos e externos à própria versão local, definidos e negociados em esferas e circuitos que pouco ou nada tinha a ver com esta. Soma-se nas cidades, o enorme poder econômico e político dos proprietários de imóveis, sobretudo daqueles cuja atividade econômica está diretamente ligada ao mercado imobiliário, tanto de sua produção como do seu financiamento e gerenciamento dos ativos. Empreendedores imobiliários, empreiteiros de obras públicas e concessionárias de serviços dialogam permanentemente com os executivos e legislativos municipais, e sobre estes exercem grande pressão e influência.

Importante notar que o Estado se antecipou na criação e na flexibilização das leis, seja pelas mudanças operadas no Plano Diretor ao tornar áreas rurais em urbanas. E, por também delimitar as áreas suscetíveis as remoções, garantindo as condições políticas e técnicas para oficializar a expropriação da Favela da Margem da Linha do Rio a partir do discurso do risco devido a proximidade com a ferrovia e com a rodovia.

A partir do estudo realizado aos principais planos diretores de Campos, acreditamos que há uma intrínseca relação entre a tecnocracia burocratizada e os interesses do capital privado, sobretudo o capital imobiliário (aqui ligado ao capital agrário) que orienta o planejamento urbano do município. Podemos reconhecer que o Plano Municipal de 2007 foi construído sem que houvesse o envolvimento da população direta ou indiretamente. Este plano corroborou para que fosse efetivada uma modernização urbana excludente e conservadora no município, da qual a mais emblemática e instrumental para esse processo foi o Programa Habitacional “*Morar Feliz*” implementado a partir de 2009, como abordaremos na próxima seção.

### **3.3 A instrumentalidade do “*Morar Feliz*” para as remoções necessárias à Reestruturação Urbana**

A partir do que foi exposto, compreendemos e partimos do pressuposto que, os programas de habitação de interesse social se constituem em um importante mecanismo de controle da espacialização das classes sociais no espaço urbano. Além disso são também concebidos como uma solução para os problemas habitacionais decorrentes desse modelo de acumulação, no qual nem todos conseguem acesso à moradia ou quando conseguem, se dá fora das “leis do mercado”, em áreas cuja morfologia geobiofísica não é adequada para a ocupação de seres humanos. São as conhecidas chamadas “áreas de risco”, que muitas vezes resultam em enchentes, em inundações, em alagamentos, em desmoronamentos, em deslizamentos, dentre outros eventos socioambientais<sup>160</sup>.

Em consonância com o processo de reestruturação do seu espaço urbano, o município de Campos implementou um programa habitacional de notoriedade nacional, o “*Morar Feliz*”, cujos nexos não foram de todo desvelados, pois, conjuga interesses mais notórios do que o

---

<sup>160</sup> Compreendemos que são fenômenos socioambientais, pois guardam nexos não casuais com a lei geral da acumulação capitalista, que vão se expressar também em manifestações da “questão social”.

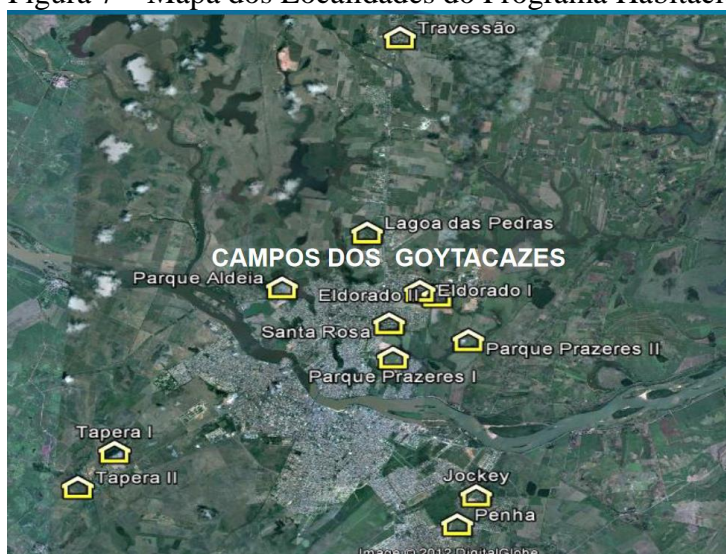
provimento ao direito à habitação. Entendemos que o “*Morar Feliz*” se constitui num importante agente regulador do solo urbano, pois, removeu involuntária e forçosamente sujeitos que residiam nos novos arcos de valorização fundiária do município. Face a isso, a presente seção trata de identificar a relação fulcral entre o programa e a reestruturação do espaço urbano do município.

### 3.3.1 “*Morar Feliz*”: novas retóricas, velhas ações

Conforme foi possível observar, o projeto de modernização do espaço urbano de Campos se deu sob a justificativa do risco das inundações, que é um fenômeno recorrente no município por se tratar de uma planície. Foi a partir do discurso de garantir moradia para sujeitos que residiam em área de risco de inundação, na beira de rodovias e de ferrovias<sup>161</sup>, que durante a campanha eleitoral de 2008, Rosinha Garotinho prometeu que se eleita fosse, construiria 10.000 unidades habitacionais.

Rosinha Garotinho venceu as eleições, e, em 28 de janeiro de 2009, publicou no Diário Oficial, a alocação de recursos para a construção de 5.100 unidades habitacionais, distribuídas em 13 conjuntos habitacionais, localizados em 10 bairros do município.

Figura 7 – Mapa dos Localidades do Programa Habitacional “*Morar Feliz*” – 1ª etapa



Fonte: Empresa Municipal de Habitação Urbanização E Saneamento – EMHAB (2021).

<sup>161</sup> Importante compreendermos que, em 2009, Campos não tinha nenhuma ferrovia em funcionamento. Mas, cabe ressaltar que, uma das áreas de Campos que é cortada por uma ferrovia é justamente a Estrada do Contorno, tornando explícito o porquê essa proximidade com as ferrovias se constituiu num suposto risco.

O programa foi criado a partir da justificativa do *déficit* habitacional do município, que segundo os estudos da Fundação João Pinheiro no ano de 2005 era de 11.822 unidades habitacionais, das quais, 11.079 na área urbana e 743 na área rural. No entanto, no ano de 2009, quando as obras do “*Morar Feliz*” foram iniciadas o *déficit* habitacional do município era maior, pois, em 2007 e em 2008, o município havia sido atingido por enchentes de grandes proporções, deixando milhares de pessoas sem moradia (MALAGODI; SIQUEIRA, 2012).

Soma-se a isso, o fato que, neste período, a partir da promessa da geração de empregos e de renda no Porto do Açú, Campos recebeu muitos trabalhadores vindos de diferentes regiões do Brasil, que não conseguiram se inserir no mercado de trabalho, agudizando a demanda por habitação social no município (RAMOS, 2016 e CRUZ, 2018).

No Decreto 55/2011 (anexo 1), que instituiu o “*Morar Feliz*”, foram estabelecidos os seguintes critérios para a concessão das casas:

**Art 1:** O programa denominado Morar Feliz ou qualquer outro projeto habitacional popular instituído no Município de Campos dos Goytacazes será regido pelos critérios e procedimentos previstos neste decreto.

Parágrafo Único: o programa que trata do caput deste artigo que compreende na construção e/ou concessão de moradias inseridas em espaços de convivência comum, compondo os chamados condomínios residenciais populares.

**Art 2:** O programa que trata este decreto será destinado a famílias de baixa renda que residem no município há pelo menos 5 (cinco) anos e que estejam previamente cadastradas junto a Secretaria Municipal de Assistência Social em estrita observância aos critérios estabelecidos no art. 3.

Parágrafo Único - Para efeito deste decreto compreende-se por entidade familiar os arranjos familiares constituídos, que ocupem o mesmo espaço físico, com renda familiar individualizada.

**Art. 3.** *Para concessão das casas de que se trata este decreto serão priorizadas, na ordem que se seguem, as famílias que se encontrem:*

**I-** *Ocupando moradias irregulares em áreas de risco devidamente comprovadas por laudo emitido pela defesa Civil Municipal;*

**II-** *Vulneráveis socialmente, devidamente comprovadas através de relatórios socioassistencial emitido por técnico da Secretaria Municipal da Família e Assistência Social;*

**III-** *Oriundas do Programa SOS Habitação e que não tiveram seus imóveis recuperados (PMCG, DECRETO n. 55/2011, com grifos nossos).*

Segundo pesquisa realizada por Mendes (2015), as unidades habitacionais contemplaram ainda aqueles sujeitos com demandas provenientes de determinação judicial. Além de demandas espontâneas recebidas nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), que, após a avaliação da equipe técnica, se tivesse casas ociosas, esses sujeitos eram contemplados.

Nessa direção, é importante lembrar que, o “*Morar Feliz*” foi executado exclusivamente com os recursos advindos da renda petrolífera<sup>162</sup> e das participações especiais pela extração de petróleo e de gás. O valor total dos contratos fechados com a empreiteira Odebrecht<sup>163</sup>, mais os aditivos ultrapassaram R\$ 1 bilhão de reais. Foi o maior orçamento destinado à habitação de interesse social na história do município.

Contudo, ao mesmo tempo em que Campos executava as obras do “*Morar Feliz*”, o Governo Federal estava implementando o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) em parceria com os estados e municípios (ROLNIK, 2015). O Governo de Campos optou por estabelecer que o programa fosse estritamente municipal, o que desobrigou o município de seguir as orientações contidas no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) do Governo Federal, apesar de tê-lo seguido como orientação para alguns aspectos da materialidade do “*Morar Feliz*” (MENDES, 2015).

No entanto, algumas orientações e condicionalidades do SNHIS não foram priorizadas na metodologia do programa, especialmente no que se refere ao envolvimento da população no pré-reassentamento e no trabalho social pós-ocupação.

---

<sup>162</sup> Pessanha (2017, p. 412) afirma que se trata de uma Economia dos Royalties que é “derivada das receitas das participações governamentais (quotas mensais e trimestrais) devidas à União, estados e municípios. Essas receitas (rendas) são divididas em duas partes: as quotas mensais e as participações especiais (PE). Essas últimas são pagas em função dos campos com alta produção. Enquanto as quotas são mensais, as “participações especiais” são pagas em parcelas trimestrais. Com o tempo estas duas participações governamentais passaram a ser chamadas genericamente e de maneira informal, simplesmente de royalties do petróleo”. Entretanto, optamos por trabalhar com o termo de rendas petrolíferas ao invés de *royalties* de petróleo e participação especial, uma vez que, as participações especiais são maiores que os próprios *royalties*, a partir de 1998 com a lei do petróleo, conforme mencionou Cruz (2018).

<sup>163</sup> A *Odebrecht*, empresa executora das obras do “*Morar Feliz*” se envolveu nos escândalos da operação da CPI “Lava Jato”. Segundo matéria realizada por Aldir Sales (2022, S/P), o relatório realizado pela Câmara de Campos “apontou diversos indícios de crimes, como associação criminosa, fraude em licitação, corrupção passiva, caixa dois eleitoral e lavagem de dinheiro. O documento, citado pela investigação do Ministério Público, também sugeriu o indiciamento do casal Garotinho por corrupção passiva, caixa dois eleitoral, improbidade administrativa, entre outros”. E mais, “o governo Rosinha acabou e, então, vieram auditorias, CPI na Câmara, delações de ex-executivos da empreiteira Odebrecht e uma investigação do Ministério Público”. O que era para ser apenas rosas se tornou caso de polícia e o casal Garotinho acabou preso duas vezes no âmbito da operação *Secretum Domus*, acusado de superfaturamento de R\$ 63 milhões e de receber R\$ 25 milhões em propina para beneficiar a construtora nas licitações do *Morar Feliz*. Rosinha Garotinho (prefeita responsável pela implementação do Programa) e Anthony Garotinho (também ex-prefeito de Campos e ex-governador do estado do Rio) se tornaram suspeitos se superfaturar o programa de habitação popular. Foram inclusive presos em operação realizada pelo Ministério Público após delação de executivos da Odebrecht. Apesar de todo esse escândalo, em 30 de junho de 2023, o casal Garotinho teve a ação trancada efetuada pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Dias Toffoli. Para mais: G1 RIO. *STF suspende ação penal contra Anthony e Rosinha Garotinho por irregularidades em contratos em Campos*. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/06/30/stf-suspende-acao-penal-contra-anthony-e-rosinha-garotinho-por-irregularidades-em-contratos-em-campos.ghtml>. Acesso em: 20. jun. 2023.

Há de se ressaltar ainda, a falta de transparência por parte da gestão municipal na efetivação do programa corroborando para que fosse utilizado como *marketing* eleitoral<sup>164</sup>, uma vez que a candidata se utilizou da tragédia e da comoção alheias, em função da demanda por habitação, oriunda das enchentes para legitimar o programa.

Nesta direção, não podemos deixar de destacar que as políticas sociais devem ser interpretadas sob a ótica da economia política, para não incorrerem a uma análise equivocada. Corroboramos com Menezes (1993, p. 16, com grifos nossos) que é indispensável “*analisar o papel da ideologia do favor, enquanto elemento decisivo na articulação de instâncias ideológicas que compuseram o simulacro – a simulação possível – do universalismo burguês*”.

Nesta direção, há de se ressaltar o papel da ideologia para a manufatura do consenso da expropriação oficializada pelo “*Morar Feliz*”, que se deu sob a sustentação do risco e do acesso à casa própria de modo gratuito. Neste âmbito podemos notar que o programa logrou certo êxito. E, isso se justifica, à medida que, Rosinha Garotinho se elegeu, e, posteriormente, em 2012 se reelegeu, em função da promessa da construção das casas populares, cujo programa é reconhecido muito mais como benesse e favor, do que como uma política social compensatória. As casas são popularmente conhecidas como as “casinhas de Rosinha”, em menção a ex-prefeita<sup>165</sup>, que é reconhecida por sua política populista, efetivada a partir das rendas petrolíferas.

É importante elucidarmos que as políticas sociais compensatórias têm como objetivo atenuar as expressões da “questão social”. Contudo, não resultam na apropriação devida da riqueza socialmente produzida. Dessa forma, continuam a perpetuar as desigualdades sociais e espaciais das camadas mais subalternizadas. Conforme analisou Martins (2012, p. 14), “são apenas débito a fundo perdido, preço a pagar pela sustentação de uma economia cuja dinâmica bane e descarta parcelas da população”.

Nessa direção, o professor Francisco Delgado<sup>166</sup> em entrevista ao Jornal Terceira Via afirmou que:

---

<sup>164</sup> Em inúmeras cidades os programas habitacionais e a gestão urbana têm sido utilizados para a obtenção do apoio eleitoral de parcela expressiva da população, numa relação casa-voto ou infraestrutura-voto, como demonstra Rolnik (2020a).

<sup>165</sup> Rosinha Garotinho também já foi ex governadora do Estado do Rio, no período de 2003 a 2006. Sua trajetória política é marcada pela criação de inúmeros programas sociais, como o Farmácia Popular, o Restaurante a R\$ 1,00, a passagem a R\$ 1,00, dentre outros.

<sup>166</sup> CURVELLO, Marcos. *Especialista avalia o déficit habitacional e problemas de moradia em Campos*. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2021/05/05/especialista-avalia-o-deficit-habitacional-e-problemas-de-moradia-em-campos/>. Acesso em: 05. maio. 2021.

Dados levantados por pesquisadores da Universidade Estadual do Norte Fluminense – UENF, revelam que 48% dos beneficiários do Morar Feliz atribuíam à figura da então prefeita, Rosinha Garotinho, a principal responsabilidade pela conquista das novas moradias. A ação da municipalidade foi reconhecida por 15,9% dos entrevistados. O que demonstra um direcionamento gerado pela propaganda junto às classes menos favorecidas, para que reconhecessem que o acesso às novas UH era um benefício originário de uma administração municipal específica, no caso a figura física da prefeita, e não um direito constitucional do acesso à função social da cidade.

Concordamos com Cruz (2018, p. 07) quando argumenta que,

o grupo de poder hoje dominante no plano político-administrativo, à escala local, não necessita de desenvolvimento econômico para se reproduzir e manter o domínio, pois tem os *royalties* para serem utilizados para o clientelismo que rende votos. Alguns componentes políticos fundamentais da estratégia de dominação das elites tradicionais da “era do açúcar”, de caráter autoritário e conservador, sobrevivem, apropriados, atualizados e acrescidos de novos elementos e atributos, pelos grupos dominantes atuais.

O “*Morar Feliz*” foi utilizado com uma moeda de troca, através da relação “voto-casa-voto”. Tal particularidade não se trata de uma especificidade apenas do município de Campos, ainda que, entre nós tenha traços persistentes. Azevedo et.al (2013, p. 5) narram que “não é por outro motivo que nas últimas campanhas eleitorais municipais, muitos candidatos venham utilizando o sonho da “casa própria” como uma das bandeiras para lograr apoio popular”. Isto é, os governos municipais, na figura dos candidatos municipais fazem de uma carência e de uma necessidade da população, a possibilidade de vencer o pleito eleitoral.

Este aspecto que se refere ao *marketing* promovido pelo “*Morar Feliz*” merece atenção, pois, como amplamente sabido, Campos tem como características centrais do seu processo de formação social, a forte presença da elite local, do regionalismo, das relações patriarcais, coronelistas e populistas, fruto do nosso passado não tão distante, ligado ao escravagismo e aos grandes oligopólios, como observado por Cruz (2018).

Tais características regionais contribuíram para que o “*Morar Feliz*” fosse efetivado com fragilidades no que se refere as dimensões democráticas e participativas. Quando o programa foi elaborado, o município não tinha um Plano Municipal de Habitação de Interesse Social e o Conselho Municipal de Habitação não estava em funcionamento. Dessa forma, o programa foi concebido e elaborado “pelo alto”, isto é, pela articulação do governo municipal, sem que houvesse a participação popular. Assim, as particularidades de cada localidade reassentada não foram levadas em consideração no processo de planejamento do programa, o

que fez efervescer inúmeras contradições nos processos pós-remoções, como destacam diversos<sup>167</sup> estudiosos.

Ao contrário de outros programas habitacionais, o “*Morar Feliz*” não exigia em contrapartida ao acesso à habitação, o endividamento da população demandatória, pois foi totalmente gratuito, em regime de comodato, no qual, decorrente cinco anos, os sujeitos adquiriam a posse definitiva da habitação. Essa é a mais notória inflexão deste programa, que é marcado por muitos continuísmos.

Segundo as informações disponibilizadas no site da Odebrecht, a planta consiste em casas geminadas, com 43m<sup>2</sup>, com 2 quartos com piso cerâmico, 1 cozinha com piso cerâmico e área de serviço, 1 sala com piso cerâmico e 1 banheiro com azulejos. Do total de casas construídas, 10% delas seriam adaptadas e destinadas para pessoas com deficiência, cuja planta varia: são um pouco maiores, edificadas numa área de 51m<sup>2</sup>. É estimado que cada unidade habitacional tenha custado aos cofres públicos cerca de R\$ 100.000 (cem mil reais), conforme mencionou Mendes (2015).

Os loteamentos nos quais foram construídos os conjuntos habitacionais foram planejados seguindo o mesmo padrão de arruamento, de altura de calçada. E constava com locais demarcados para a construção de escola, de creche e de posto de saúde, além de uma praça poliesportiva, destinada ao lazer. No entanto, na maior parte dos conjuntos, esses serviços supramencionados não chegaram.

Figura 8 – Planta das unidades habitacionais do “*Morar Feliz*”



<sup>167</sup> Arruda (2014), Mendes (2015) e Cortes (2019), dentre outros.



Fonte: Empresa Municipal de Habitação Urbanização E Saneamento – EMHAB (2021).

Destacamos ainda que seguindo a tendência nacional, as casas são padronizadas, o que acarreta importantes implicações para famílias numerosas, que ficam sem espaço suficiente para acomodar todos os seus membros. Sem contar que, as casas não possuem muros, o que é uma característica do padrão de moradia brasileiro.

Figura 9 – Fachada das casas do “*Morar Feliz*”



Fonte: Empresa Municipal de Habitação Urbanização E Saneamento – EMHAB (2021).

As configurações socioespaciais são processos dinâmicos e passam por constantes movimentos e mudanças. Assim, nas unidades habitacionais do “*Morar Feliz*” não poderia ser de outro modo. Logo, pouco a pouco, os moradores foram e continuam mudando a padronização inicial das casas, de acordo com as suas necessidades. Seja pela construção dos muros e dos portões ou pelos “puxadinhos” para atender as demandas das famílias mais numerosas. Sem contar aqueles que transformaram o quintal das suas casas em um pequeno mercadinho ou bar para servir como o comércio local. Essas alternativas encontradas pelos moradores são indispensáveis tanto para garantir a renda dos moradores, quanto são de suma importância para a população residente, pois permite a construção, ou dizendo de outro modo, a reconstrução dos seus laços de sociabilidade. Ademais, porque os reassentamentos se deram em terrenos longínquos do comércio central e da rede de mercados da cidade. Outrossim, a inacessibilidade a esses serviços ocorreu devido à ausência ou a péssima qualidade dos serviços de transporte público prestados à comunidade<sup>168</sup>. As ilustrações abaixo são bastante esclarecedoras a esse respeito:

<sup>168</sup> SILVA, Luciane. Para além da cordialidade política: o desafio para construção da luta por moradia em Campos dos Goytacazes. In: PEDLOWSKI, Marcos. *Blog do Pedlowski*. Disponível em: <https://blogdopedlowski.com/2021/08/30/para-alem-da-cordialidade-politica-o-desafio-para-construcao-da-luta-por-moradia-em-campos-dos-goytacazes/>. Acesso em: março, 2023.

Figura 10 – Obras em unidade habitacional do “*Morar Feliz*” para ampliar a casa e para abertura de comércio



Fonte: Arquivo pessoal, fevereiro de 2023.

Em dezembro de 2012 foi concluída a primeira fase do “*Morar Feliz*”, com a entrega de 5.426 unidades habitacionais, número superior ao que foi estabelecido e publicado no Diário Oficial, que era de 5.100 residências. As casas foram construídas em 14 conjuntos habitacionais, localizados em 10 bairros, como podemos evidenciar a partir da tabela abaixo, que foi apresentada pelo Secretário Municipal de Governo e divulgada pelo Jornal Folha da Manhã<sup>169</sup>:

---

<sup>169</sup> FOLHA DA MANHÃ. *Opiniões*. Disponível em: <http://www.fmanha.com.br/blogs/opinioes>. Acesso em: março, 2021.

Tabela 6 – Demonstrativo do “Morar Feliz” – Parte 1

MORAR FELIZ										
MORAR FELIZ I EXECUTADO	UNIDADES HABITACIONAIS (UN)	UNIDADES ACESSEÍVEIS (UN)	RUAS (UN)	ÁREA URBANIZADA (M²)	TERRAPLANAGEM (M²)	DRENAGEM (M)	REDE DE ÁGUA E ESGOTO (M)	ARRUAMENTO EM ASFALTO (M²)	PASSEIO PÚBLICO (M)	EXECUTADO (%)
TAPERA I	380	38	15	139.544	139.544	3.945	5.215	16.086	3.699	100
TAPERA II	418	42	16	130.000	130.000	4.345	5.740	32.646	1.539	100
ELDORADO I	348	35	17	90.303	90.303	3.615	4.775	16.416	3.339	100
ELDORADO II	936	94	27	268.351	268.351	9.726	12.850	49.736	8.399	100
ELDORADO III	140	14	11	64.885	--	--	--	--	--	100
PARQUE PRAZERES I	250	25	13	162.741	162.741	2.595	3.435	11.136	1.489	100
PARQUE PRAZERES II	164	16	9	164.741	164.741	1.710	2.250	11.866	1.629	100
JOQUEY	934	93	21	304.548	304.548	9.705	12.820	19.596	4.279	100
PENHA	370	37	17	115.383	115.383	3.845	5.080	32.326	2.289	100
SANTA ROSA	598	60	25	206.795	206.795	6.215	8.205	33.451	2.869	100
PARQUE ALDEIA	502	50	17	260.614	260.614	5.380	6.890	14.206	4.309	100
LAGOA DAS PEDRAS	100	10	4	39.017	39.017	1.060	1.370	4.596	979	100
TRAVESSÃO	100	10	4	33.583	33.583	1.060	1.370	7.941	1.179	100
PARQUE ESPLANADA	186	18	6	56.736	--	--	--	--	--	100
<b>TOTAL</b>	<b>5.426</b>	<b>542</b>	<b>202</b>	<b>2.035.241,04</b>	<b>1.913.620,04</b>	<b>53.200,10</b>	<b>70.000,00</b>	<b>250.000,00</b>	<b>36.000,00</b>	<b>--</b>

Fonte: FOLHA DA MANHÃ (2020).

É importante observarmos que algumas das áreas definidas no Plano Diretor de 2007 como áreas de Especial Interesse 3 (AEIS 3), destinadas à promoção de habitação de interesse social não foram utilizadas para tal fim. Ademais, algumas áreas que eram consideradas como Áreas de Especial Interesse Social 1 (AEIS 1) estão tendo os seus moradores removidos, como é o caso da Favela Margem da Linha do Rio, localizada nas imediações da Estrada do Contorno<sup>170</sup>, que foi reassentada na segunda fase do programa. O que nitidamente ocorreu, pois, esta área se transformou valorizada em termos de mercado imobiliário.

De acordo com a Prefeitura Municipal de Campos, na ocasião da Audiência Pública da Segunda etapa do “Morar Feliz” seriam construídas mais 4.574 unidades habitacionais, em 24

<sup>170</sup> Trataremos das remoções da Favela da Margem da Linha mais à frente.

localidades, desde o extremo Norte do Município, na localidade de Santo Eduardo, até o extremo Sul, na localidade do Macaco, abarcando a área rural do município.

Figura 11 – Mapa dos Localidades do Programa Habitacional “Morar Feliz” – 2ª etapa

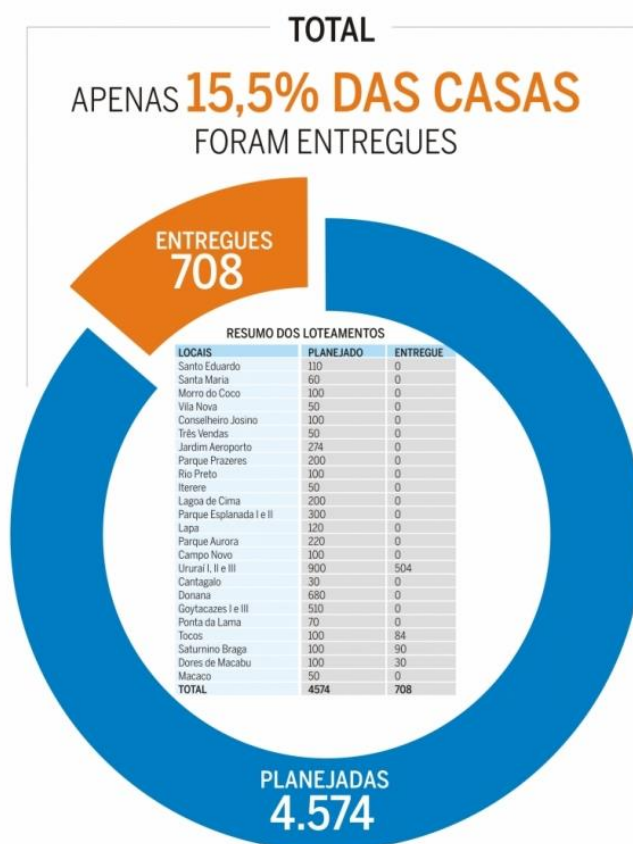


Fonte: Empresa Municipal de Habitação Urbanização E Saneamento – EMHAB (2021).

O orçamento previsto para essa nova fase seria estimado em R\$ 450.000 milhões de reais, incluindo no projeto a parte de infraestrutura, como preparo do terreno, drenagem, compactação, pavimentação, parte elétrica, água, esgoto, dentre outros (PMCG, 2012).

Apesar da expectativa para o início da construção da segunda fase das obras do “Morar Feliz”, os seus resultados foram pouco expressivos, como podemos identificar através do demonstrativo das casas ora planejadas e das casas entregues.

Gráfico 2 – Demonstrativo do “Morar Feliz” – Parte 2

**MORAR FELIZ II**

Fonte: SALES (2022).

Conforme podemos apreender a partir da leitura do gráfico, 31,1% das casas da segunda fase do “Morar Feliz” começaram a ser construídas, o que representa um total de 864 residências. Dessas, 504 casas foram entregues à população; 32 casas estavam prontas, mas não

foram entregues aos contemplados e 328 casas estavam inacabadas quando as obras do “*Morar Feliz*”<sup>171</sup> foram suspensas<sup>172</sup> em novembro de 2016.

Segundo a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social, no total foram entregues 6.202 unidades habitacionais até o ano de 2017. Além dessas entregues, outras 770 casas de 2 conjuntos habitacionais não foram entregues à população pela Prefeitura, pois, antes da finalização das obras foram ocupadas ou estavam em fase inicial de construção (PMCG/SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO HUMANO E SOCIAL, 2023)<sup>173</sup>.

Ao ampliarmos os nossos horizontes de análise, podemos constatar que o programa “*Morar Feliz*” seguiu a tendência histórica da política de habitação: os conjuntos foram localizados na periferia do município, afastados da malha urbana, longe dos serviços e principalmente do emprego, não rompendo com a dualização centro-periferia existente em Campos. Aliás, contribuiu para aprofundá-la ao passo que estrategicamente o programa reassentou os sujeitos contemplados de forma excludente, a fim de propiciar a especulação imobiliária indispensável a esta nova quadra, que tem como elemento dinamizador a necessária reestruturação urbana com o objetivo fulcral da atuação do capital sobrecacumulado.

Essa dualização em Campos é do tipo clássico, segundo Ramos (2016), na qual uma área central, localizada à margem direita do rio Paraíba do Sul, na metade Sul do município tem melhor infraestrutura técnica e urbana. Terra (2007) ao realizar pesquisa sobre os investimentos públicos, afirma que:

---

<sup>171</sup> Após o término do mandato de Rosinha, Campos já teve mais 2 gestões municipais, que são: Rafael Diniz (PPS – Partido Popular Socialista), que é candidato da oposição, durante os anos de 2017 – 2020 e Wladimir Garotinho (PSD – Partido Social Democrático), de 2021 – em exercício. Nenhuma das duas gestões se comprometeu a retornar à efetivação de algum programa de habitação municipal. Wladimir, que não sem coincidência carrega o “sobrenome” Garotinho, nas enchentes ocorridas em janeiro de 2022, quando o rio Paraíba do Sul transbordou, afirmou em sua conta na rede social *Instagram* em 10 de janeiro o seguinte: “Hoje estando no cargo de prefeito e enfrentando o desafio de ‘encarar’ as águas, afirmo com toda veemência que o projeto habitacional ‘Morar Feliz’ da ex prefeita @rosinhagarotinho é o responsável por não termos tido inúmeros desabrigados e uma tragédia social em Campos. O projeto, que foi premiado pela Caixa Econômica em 2013, salvou famílias e vidas, através de um olhar à frente do seu tempo”. Para mais: GAROTINHO, Wladimir. *Beleza, perigo e o legado habitacional. Campos dos Goytacazes*. 10 de janeiro de 2022. *Instagram*. Wladimir Garotinho. Disponível em: [https://www.instagram.com/p/CYkdElotar8/?utm\\_medium=copy\\_link](https://www.instagram.com/p/CYkdElotar8/?utm_medium=copy_link). Acesso em: 10. jan. 2022.

<sup>172</sup> FOLHA DA MANHÃ. *Casas Invadidas no Morar Feliz*. Disponível em <http://www.folha1.com.br/conteudo/2016/12/geral/566957-casas-invadidas-no-morar-feliz.html>. Acesso em: 10. abril. 2020.

<sup>173</sup> Os dados foram obtidos por meio de Memorando direcionado à Supervisão de Políticas Sociais da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social.

As obras de maior valor foram direcionadas para os grupos socioespaciais caracterizados como de alto e médio-alto *status*, valorizando-se pela elevação do valor da terra, dos imóveis, dos aluguéis, beneficiando as classes mais privilegiadas, principalmente na segunda e terceira gerações (Idem, p. 192, com grifos originais).

Essa área é a que concentra os melhores terrenos e os mais diversificados serviços e comércios, nas quais residem a população predominantemente branca, de poder aquisitivo mais elevado, na qual o desemprego é menor. À medida que vamos nos afastando dessa área central e vamos em direção ao vetor norte e oeste do município, os indicadores socioeconômicos vão se deteriorando. Assim, como também vai se deteriorando a condição de vida e de moradia daqueles que residem à margem esquerda do rio, no subdistrito 3, que é formado por diversos bairros, cuja região é conhecida como Guarus. Historicamente essa área foi a que menos recebeu recursos municipais, sendo a sua infraestrutura bastante precária. Além disso, a sua topografia é baixa, com várias áreas alagadiças. Guimarães e Póvoa (2005), observam que essa área possui a maior concentração de favelas do município, o equivalente a 39,5% delas.

Vale ressaltar que o Distrito de Guarus é separado da “margem direita” da cidade pelo rio Paraíba do Sul. Em 1873, foi construída a primeira ponte para interligá-lo a cidade. Contudo, a região de Guarus só foi incluída no perímetro urbano em 1946 (FARIA, et. al, 2013). Sendo um exemplo emblemático de exclusão, periferização e de estigmas no município de Campos. Entre nós, o rio, para além de transbordar, desnudando a problemática habitacional e todas as facetas da “questão social” também se constitui como um elemento que ascende tudo o que há de mais conservador.

Na ilustração abaixo mostramos a dualização Margem Direita x Margem Esquerda no município de Campos, enfatizando a região Central marcada pelo Centro da Cidade e pela região da Pelinca, em amarelo:



Figura 12 – Dualização Centro-Periferia em Campos



Fonte: ilustração desenvolvida pela autora, a partir da ferramenta Google Earth.

Justamente no subdistrito de Guarus em que majoritariamente foram implantados os conjuntos habitacionais do “*Morar Feliz*”. Dos 14 conjuntos construídos na fase 1 do programa, 10 estão localizados no subdistrito 3. Assim, a espacialização do “*Morar Feliz*” foi construída reforçando o investimento da política habitacional, promovendo a expansão e a concentração populacional em áreas que não se encontram no vetor de valorização imobiliária de Campos, contribuindo para o adensamento da segregação socioespacial já histórica no município. O que favoreceu a especulação imobiliária e o consequente processo de consolidação do empresariamento urbano que emergiu neste mesmo cenário.

Entendemos que o “*Morar Feliz*”, ao invés de dirimir, ou, ao menos de reduzir as desigualdades socioespaciais contribuiu para acentuá-las, definindo o lugar das classes subalternas na cidade de Campos, qual seja, em periferias cada vez mais distantes da malha urbana. O que nos apresenta importantes elementos para pensarmos a reestruturação urbana do município. O programa se constituiu em um importante agente modelador e regulador do território urbano campista, ao passo que atuou



na produção e distribuição de moradia para as camadas de baixa renda, quer seja cumprindo um dever constitucional, quer seja servindo como um atenuador dos conflitos gerados pelos diferentes agentes sociais (proprietários fundiários, promotores/incorporadores imobiliários, etc) (MENDES, et. al, 2014, p. 41).

Os conjuntos do “*Morar Feliz*”, para além de terem promovido e de terem consolidado a maior segregação e fragmentação socioespacial foram responsáveis também pela expropriação de parcela da população, que residia nos novos arcos de valorização fundiária de Campos.

É importante notar que, a manufatura do consenso necessária às remoções da população que residia nas proximidades dos arcos de valorização imobiliária foi construída a partir do discurso do “risco” e da emissão do laudo geotécnico elaborado pela Defesa Civil. Ainda nesta direção, a legitimidade da população foi obtida através da oportunidade do acesso à casa própria, sonho de muitos, sejam por residir em condições extenuantes, ou, em função dos alugueis que consomem parte significativa dos seus parcos rendimentos.

Em vista disso, entendemos que, o “*Morar Feliz*” foi instrumental para garantir as remoções necessárias à reestruturação urbana de Campos. Nesse sentido, o exemplo mais emblemático é a remoção arbitrária, ou melhor dizendo, a expropriação a que foi vítima a população da Favela da Margem da Linha do Rio, que se encontra no entorno do *Boulevard Shopping*.

### 3.3.2 O caso da Favela da Margem da Linha

A Favela da Margem da Linha do Rio se encontra situada nas terras pertencentes à Usina Queimado Açúcar e Álcool LTDA, cuja formação se deu na década de 1960, em função da proximidade com o trabalho: a Usina do Queimado<sup>174</sup> (ALMEIDA; CRUZ, 2021). É localizada

---

<sup>174</sup> O Engenho do Queimado foi fundado pelo Comendador Julião Ribeiro de Castro. Posteriormente, o Comendador trouxe da Inglaterra todo o maquinário e técnicos responsáveis para montagem, a fim de transformar o Engenho do Queimado em Usina do Queimado, no dia 6 de agosto de 1880, segundo a pesquisa realizada por Zacchi (2012), na qual foram entrevistados herdeiros da Usina. Antes da Primeira Guerra Mundial, a Usina foi comprada por Vicente de Miranda Nogueira, que com o decorrer do tempo foi adquirindo outras fazendas para plantio de cana, além de outras unidades produtoras como a Usina Mombaça e a Usina Santa Cruz. Após a sua morte, os seus filhos Julião e Inácio Nogueira assumiram a administração da Usina, tendo, Inácio deixado a sociedade, ficando a administração exclusivamente à cargo de Julião Jorge Nogueira, que teve 5 filhos, 2 deles morreram ainda crianças. Assim, as propriedades e unidades produtoras de açúcar e álcool foram deixadas para 3 herdeiros: Maria Thereza, Victor Julião e Marília, esta última, teve uma filha, chamada Elisabeth, que se casou com Raul Linhares, que posteriormente se tornou prefeito de Campos. Estas informações foram aqui resgatadas para nos ajudar na compreensão de que, o PDCU de 1979, para além de buscar se adequar

na entrada principal da cidade, próxima a área mais urbanizada do município na data da sua ocupação.

Conforme mencionou Zacchi (2012), inicialmente as terras da Usina do Queimado foram ocupadas pelas famílias proprietárias da usina e por moradores da Vila Operária construída ao redor da usina. No entanto, com a crise da atividade agroindustrial açucareira, muitos trabalhadores foram demitidos e perderam o benefício das residências da Usina do Queimado. Assim, a Favela da Margem da Linha foi inicialmente composta por esses trabalhadores do corte de cana-de-açúcar que ocuparam a área entre o pasto da usina e a linha férrea. Posteriormente, a Favela passou a receber moradores que vieram de outras cidades do Estado do Rio de Janeiro, de Minas Gerais e do Espírito Santo.

Essa população que ocupou a Favela da Margem da Linha foi construindo as suas humildes residências com o pouco que tinham. Talvez muito mais com boa vontade e com criatividade do que com os materiais adequados para a construção de uma residência, segundo as projeções de arquitetos e de engenheiros civis.

Paulatinamente, a população da Margem da Linha foi se mobilizando e apesar da ocupação do terreno ser irregular e informal, os moradores foram conquistando algumas melhorias como os serviços de luz, de calçamento e de água. Assim se constituiu a Margem da Linha, que é uma favela linear, na qual, de um lado, se encontra a rodovia nacional BR 101, e, do outro lado, a linha férrea da antiga Rede Ferroviária Federal (RFFSA), que ligava a cidade de Campos à cidade do Rio de Janeiro, o que deu origem ao nome da favela.

Faz-se mister destacar que desde a década de 1960, mesmo ano da ocupação da Margem da Linha, a usina já enfrentava alguns problemas financeiros. Com isso, a propriedade da usina começou a ser parcelada com a formação de um bairro popular, o atual Parque Julião Nogueira. Na década de 1970 foram realizados novos parcelamentos nas áreas que compreendem o Parque São Caetano e o Parque Santo Amaro, que se tratam de bairros valorizados do município, nas proximidades da região da Pelinca e próximas ao centro da cidade de Campos. Nestes novos loteamentos foram sendo construídos empreendimentos imobiliários verticais, sejam eles destinados à moradia ou ao comércio.

Sposito (2010) menciona que nesses processos de adensamento da malha urbana, as primeiras áreas a serem desvinculadas e urbanizadas são justamente essas que se encontram mais próximas ao centro da cidade, que se tornam objeto da especulação imobiliária a partir da pressão dos próprios proprietários fundiários e dos loteadores. De fato, podemos notar que isso

---

as exigências tecnocráticas do período ditatorial, também tinha objetivos mais amplos, tal qual, o favorecimento do interesse das elites agroindustrial, a quem pertencia também o prefeito e sua família.

ocorreu no caso da Usina do Queimado, por meio dos parcelamentos ora citados, que contribuíram para que as ocupações irregulares começassem a ser contestadas pelos incorporadores imobiliários que especulavam nessa área.

No início da década de 1980, diversos fatores conjunturais, sobretudo econômicos corroboraram para que o setor sucroalcooleiro sofresse um declínio. Ao mesmo tempo, houve um crescimento exponencial de demanda por habitação urbana, dado o êxodo rural, o que ocasionou na expansão urbana em direção às terras de usinas localizadas mais próximas da malha urbana. Um emblemático exemplo neste sentido são as terras da Usina do Queimado que se transformaram em áreas urbanas em desenvolvimento, passando a integrar o plano de expansão urbana da cidade com a implementação do Plano de Desenvolvimento Físico-Territorial Urbano de Campos (PDCU) de 1979.

Foi especialmente a partir da década de 1990, que as terras da usina do Queimado ganharam maior dinamismo, em função da construção do novo terminal rodoviário de Campos. O conhecido *Shopping Estrada*, que se configura como uma estação rodoviária interestadual pela qual passou a transitar um grande fluxo de trânsito pelas estradas desviadas, não por acaso, para essa área da Usina do Queimado.

Ainda no final da década de 1990, esta área supramencionada recebeu a chamada Rodovia do Contorno, que se constitui na passagem da rodovia nacional BR 101 pela área urbana de Campos. Em decorrência, gradativamente outros investimentos foram sendo construídos modificando o uso das áreas oriundas da usina, como por meio da implementação de hipermercados, de concessionárias e de condomínios. No início, os empreendimentos imobiliários eram de perfil mais popular, e posteriormente foram sendo construídos os condomínios residenciais fechados, destinados à classe média e à classe média alta.

Contudo, nas duas primeiras décadas do século XXI, as atribuições do solo urbano nessa área se impulsionaram sobremaneira, especialmente a partir da instalação do *Boulevard Shopping*, dos hotéis e dos condomínios que foram florescendo, em razão da expectativa dos negócios em torno da moradia a partir dos Grandes-Investimentos, com destaque para o Porto do Açú. Nessa congruência, o município se tornou “um disputadíssimo objeto da especulação imobiliária por parte das grandes incorporadoras nacionais” (ALMEIDA; CRUZ, 2021, p. 22). Entretanto, apesar de se tratar de uma área extensa composta por grandes vazios urbanos pertencentes a Usina do Queimado, não havia uma oferta significativa de terrenos a venda, o que explicita o fato de que os proprietários fundiários concentravam e continuam concentrando as terras para futuros investimentos imobiliários de grande porte e de elevado padrão. O que paulatinamente vem sendo realizado.

Esse cenário provocou uma intensa especulação imobiliária, que corroborou para que a população da Margem da Linha começasse a se tornar indesejável ao capital financeiro e rentista que especulava nesta região. E, conseqüentemente contribuiu para uma série de incertezas quanto ao uso e a ocupação das terras que conformam a Favela da Margem da Linha, que se trata da maior favela<sup>175</sup> de Campos, conforme os dados do Boletim Técnico nº 5/2001, do Observatório Socioeconômico da Região Norte Fluminense do Rio de Janeiro, referente ao ano de 2000.

Segundo o Censo Demográfico realizado pelo IBGE em 2010<sup>176</sup>, a Favela da Margem da Linha possuía 2.196 moradores, dos quais 1.084 mulheres e 1.112 homens. Desse total 45,3% dos moradores eram crianças<sup>177</sup> e adolescentes; 48,7% na faixa etária entre 19 e 59 anos e 6% dos residentes tinham 60 anos ou mais. O IBGE identificou a existência de 571 moradias e 70 domicílios desocupados. Além disso, foi identificada a presença de 18 pequenos comércios, conhecidos como “mercadinhos” e salões de beleza e 8 instituições caracterizadas como filantrópicas ou religiosas.

No entanto, em 2012, a prefeitura de Campos dos Goytacazes através da Secretaria Municipal de Família e Assistência Social e da Defesa Civil realizou um levantamento para elaborar o processo de remoção das famílias da Margem da Linha e identificou que residiam na localidade 1.733 pessoas, distribuídas em 782 domicílios. Foi constatado também a presença de 12 casas vazias e 14 alugadas. Além disso, foi identificado que 15,26% das residências não possuíam banheiro e que 8% da população se tratava de pessoa com deficiência. Com base nesses dados, destaca-se que houve uma redução populacional de 19,61% da população da Margem da Linha entre 2000 e 2010. Em 2014 a prefeitura realizou uma atualização dos dados e constatou a presença de 74 novas construções residenciais, mais 12 comércios e 1 instituição

---

<sup>175</sup> Os dados do Censo do IBGE de 2000 demonstram que a Margem da Linha era a Favela mais populosa do município de Campos com 2.732 moradores. Em seguida, encontravam-se as favelas Parque Aldeia com 1.885 moradores e Lagoa do Vigário com 984 moradores.

<sup>176</sup> IBGE. *Censo demográfico 2010. Sinopse por setores*. Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br/sinopseporsetores/?nivel=st>. Acesso em: março. 2022.

<sup>177</sup> Estima-se que em 2010, a Margem da Linha tinha 630 crianças entre 0 aos 12 anos de idade, que conviveram com as intempéries dos processos de remoções involuntárias, cujos nexos evidenciaram uma série de negação dos direitos desse público em questão, violando a Doutrina da Proteção Integral (Lei 8.069/1990), especialmente em seus artigos 1º, 3º, 4º, 5º 6º, 100º. Isso contribuiu para que o Conselho Tutelar III e IV de Campos recebesse e atuasse sobre recorrentes denúncias. Ademais, os Conselhos tiveram um papel fundamental para ajudar a dar visibilidade as arbitrariedades do processo de expropriação a que foi submetida essa população. É importante ressaltar que a área de abrangência do Conselho Tutelar III atende a Margem da Linha no lado esquerdo sentido Campos – Rio (na extensão localizada à frente dos condomínios de luxo e ao lado do *Shopping*), enquanto o Conselho Tutelar IV atende a Margem da Linha no lado direito.

filantrópica. Esse incremento populacional pode ser justificado a partir do fato de que parentes começaram a construir casas no mesmo quintal, a fim de serem contemplados com uma unidade habitacional do programa “*Morar Feliz*”.

É lícito resgatar ainda alguns aspectos socioeconômicos da população da Margem da Linha, que nos auxiliam a compreender o porquê as remoções se fizeram necessárias. Nesta direção, é importante mencionar que a Associação de Moradores da Margem da Linha realizou uma pesquisa a fim de traçar o perfil da população. Os dados dessa pesquisa estimam que 71,7% dos domicílios recebiam até 2 salários-mínimos<sup>178</sup> e que 28,3% dos domicílios tinham uma renda *per capita* de até R\$ 200,00. Outro dado muitíssimo significativo consiste no fato de que 50% dos domicílios recebiam benefícios socioassistenciais, dos quais 63,3% recebiam o Programa Bolsa Família e 13,3% recebiam a aposentadoria. Os demais eram contemplados com outros programas sociais, tais quais o Renda Mínima e o Cheque Cidadão (PEREIRA; INÁCIO; SANTOS, 2014).

Há de se ressaltar ainda no que diz respeito as condições de moradia que 93,3% das casas eram próprias e que 6,7% das casas eram cedidas. Ademais, a pesquisa realizada pela Associação de Moradores evidenciou que 84% das residências recebiam o serviço de abastecimento de água. No entanto, apenas 14,7% pagavam por esse serviço, e 85,3% não pagavam pelos serviços. O acesso à energia elétrica se dava de forma regular em 38,3% dos domicílios, e os outros 58,4% não pagavam. No que diz respeito à coleta de lixo, 61,7% dos entrevistados declararam que a coleta era realizada 3 vezes por semana.

Esses dados demonstram o nível de subalternidade da população da Margem da Linha evidenciando que se trata de uma população em situação de vulnerabilidade social, conforme os termos técnicos utilizados pelo Programa “*Morar Feliz*”. Nessa direção, há de se ressaltar que o conceito de vulnerabilidade social tem sido atrelado corriqueiramente a política de assistência social, especialmente a partir da adoção do ideário neoliberal. Concordamos com Carmo e Guizardi (2018, p. 02), quando mencionam que:

A concepção de vulnerabilidade denota a multideterminação de sua gênese não estritamente condicionada à ausência ou precariedade no acesso à renda, mas atrelada também às fragilidades de vínculos afetivo-relacionais e desigualdade de acesso a bens e serviços públicos. Não obstante as críticas em torno de sua indefinição conceitual, bastante amalgamada à noção de risco, a adoção de tal categoria, ao mesmo tempo em que buscou definir o objeto próprio e específico da assistência social, se contrapondo ao esvaziamento teórico-metodológico de suas entregas,

---

<sup>178</sup> O salário-mínimo em 2012 era de R\$ 622,00. Para mais: CRONEMBERGER, Daniella; JÚNIOR, Janary. *Salário-mínimo*: governo atualiza valor para R\$ 622 em 2012. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/225064-salario-minimo-governo-atualiza-valor-para-r-622-em-2012>. Acesso em: dez. 2022.

aproximou-se de uma solução terminológica típica de correntes neoliberais e orientações de organismos internacionais. O que imprimiu nas ações da política um pressuposto ético-político individualizante, de focalização na parcela mais pauperizada da população.

Esta apreensão nos ajuda no entendimento de como o discurso do risco e da vulnerabilidade social que perpassaram o programa foram de fundamental importância para legitimar as remoções da população da Margem da Linha. Não queremos dizer que a população não se encontrava exposta as inúmeras expressões da *questão social*, até porque, isto é inegável. Mas queremos chamar a atenção para o fato de como ideologicamente o discurso do risco e da vulnerabilidade social foram construídos e camuflados para atender aos reais interesses da política habitacional efetivada no município, que foi o de salvaguardar os interesses dos agentes econômicos que estavam e que continuam atuando na expansão, na reestruturação e no empresariamento urbano do município de Campos.

Foi neste mesmo interstício de tempo sobre os boatos das remoções na Margem da Linha, que a Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes (PMCG) passou a investir massivos recursos destinados à habitação de interesse social por meio do Programa Habitacional “*Morar Feliz*”. Corroboramos com a imprescindível análise de Érica Terezinha de Almeida e de José Luis da Cruz (2021, p. 25) quando enfatizam que o poder local respondeu

positivamente às pressões do mercado imobiliário sob a pretensão de eliminar as situações de “risco social”, o poder público municipal realizou inúmeras remoções urbanas. Essas intervenções deixam claro um novo poder local, ou melhor, uma nova coalisão de classe na cidade de Campos, integrando as frações da burguesia vinculadas ao mercado imobiliário (incorporadoras, grandes construtoras, bancos e fundos de imobiliários) e aquelas representantes do setor agropecuário, em especial as famílias dos antigos usineiros/grandes proprietários de terra, mediadas pela ação do Executivo municipal e suas alianças político-eleitorais.

Não por acaso ou sem razão que o programa foi implementado simultaneamente no contexto em que se iniciou o processo de reestruturação urbana de Campos, cujo *locus* está localizado justamente nessa área da Estrada do Contorno, na qual se localiza a Margem da Linha. À vista disso, a ocupação da comunidade da Margem da Linha que até então vinha sendo tolerada pelo poder público e pelos proprietários das terras, não mais o foi. Os moradores se tornaram indesejáveis, pois, as terras da usina estavam separando dois mundos: os sofisticados empreendimentos imobiliários e a Favela, separados pela linha férrea e pelos enormes muros construídos. Por conseguinte, a Margem da Linha comprometia a intensificação do processo de valorização da área de maior especulação do município e do seu novo corredor logístico.

Em setembro de 2012, a prefeitura começou a fazer a contagem e a marcação das casas da Margem da Linha com a equipe do “*Morar Feliz*”, pertencente a Secretaria de Família e Assistência Social (SMFAS). As casas foram demarcadas com as siglas SMFAS, representando que as famílias seriam reassentadas, ou melhor dizendo, removidas para as unidades do “*Morar Feliz*” da Tapera III.

Nesta congruência, trabalhadores da prefeitura foram às casas e perguntavam se os sujeitos tinham interesse em ir para o referido conjunto. Os interlocutores do poder local afirmaram ainda que talvez a população pudesse permanecer na localidade, mas sem poder se cadastrar no programa posteriormente. Essa alegação causou um grande desconforto e uma pressão psicológica aos residentes da Margem da Linha que praticamente se viram sem alternativas, a não ser, ceder a remoção.

As remoções oficializadas pelo “*Morar Feliz*” foram efetivadas por meio de pressão psicológica bastante simbólica para os sujeitos que tinham as suas casas demarcadas, pois subjetivamente demonstrava que a população tinha que sair de suas casas, dado a imprevisibilidade de poder continuar ou não nas margens da linha férrea desativada.

A propósito da violência simbólica, da falta de participação no processo de reassentamento e da coerção, Arthur Sofiatti, no Jornal Folha da Manhã, em 29 de julho de 2012 observou que:

Então, entra a questão social. A transferência de moradores em áreas de risco para as unidades do programa não está obedecendo ao que preceitua a Lei Orgânica. *As transferências não podem ser efetuadas de forma autoritária, sem consulta, sem discussão com as comunidades [...].* Há famílias que empenham suas parcas economias na construção de seus lares durante anos. Elas criam relações sociais com os vizinhos, e, de repente, o poder público as deporta para casas padronizadas, de valor muito aquém ao das casas que construíram, onde são jogadas em ambiente estranho (com grifos nossos).

Notório é que, além do risco ter sido invisibilizado por anos, as vozes dos atingidos pelas remoções também foram silenciadas. As remoções foram efetivadas por meio de um processo que se deu pelo alto, destituindo toda a rede de solidariedade, de apoio e de trabalho dos sujeitos reassentados, conforme já demonstrado em estudos realizados por Mendes (2015) e por Cortes (2019).

No entanto, a população da Favela não aceitou de bom tom as remoções. Face a essa resistência dos moradores, a Prefeitura classificou a Margem da Linha como sendo uma “área de risco”, devido à proximidade com a linha férrea e com a rodovia, a fim de justificar as remoções que se pretendia através do programa de habitação popular municipal. Tal

prerrogativa pode ser apreendida a partir de reportagem divulgada no portal oficial da Prefeitura de Campos:

A Secretaria Municipal da Família e Assistência Social (SMFAS) já contabiliza mais de 750 famílias da Margem da Linha cadastradas para serem contempladas com casas do Morar Feliz, o programa habitacional da Prefeitura de Campos. *A Margem da Linha fica em uma área da antiga Rede Ferroviária Federal e a previsão é de começar a transferir, ainda este ano, os moradores que se cadastraram no programa para o novo condomínio residencial que está sendo construído* (com grifos nossos)<sup>179</sup>.

Para a efetivação das remoções, foi buscado também a via do consenso. O que pode ser vislumbrado na grande propaganda e no grande *marketing* eleitoral que foi feito a partir do “*Morar Feliz*” sob a expectativa de que iria ser garantido o que para muitos é um sonho: o acesso à casa própria. Bolaffi (1984) menciona que a principal aspiração da população brasileira é a propriedade/posse da sua habitação. Expectativa essa que historicamente foi sendo capturada pelas políticas públicas, como é notório no caso do “*Morar Feliz*”. Nessa direção, reportagem do portal oficial da Prefeitura Municipal de Campos nos ajuda neste entendimento quando afirma:

Fizemos as casas com muito amor. São casas de qualidade com dois quartos, sala, cozinha, banheiro e área de serviço. Sabendo da necessidade de mais de uma tomada em cada cômodo, instalamos mais de uma, inclusive, para telefone. Normalmente, casas populares só têm uma. Não existe no Brasil nenhum projeto de casas populares com o padrão das que estamos fazendo”, disse a prefeita, feliz com *a satisfação das famílias em poder realizar o sonho da casa própria e sair da área de risco*<sup>180</sup> (com grifos nossos).

Nessa perspectiva, é possível apreendermos que a prefeitura utilizou da coerção e do consenso para legitimar as expropriações da Margem da Linha. O consenso foi inclusive trabalhado pela perspectiva do risco que para muitos casos se tratava de um risco real, mas para muitos outros se tratava de um risco camuflado para encobrir os reais objetivos dos investimentos urbanos em algumas áreas da cidade, como no caso da Margem da Linha.

Em concordância com o pensador italiano sardo, Antonio Gramsci, apreendemos que coerção e consenso andam lado a lado, de modo que, compõem uma espécie de um jogo, em

<sup>179</sup> NASCIMENTO, Verônica. *Morar Feliz: 750 famílias da Margem da Linha cadastradas*. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=26932](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=26932). Acesso em: dez. 2022.

<sup>180</sup> BARRETO, Liliane. *Prefeita Rosinha fala de Morar Feliz e Bairro Legal no rádio*. Disponível em: [https://campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=6103](https://campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=6103). Acesso em: dez. 2023.



que em alguns momentos há mais coerção e menos consenso, e vice-versa. Mas nunca se pode eliminar um ou outro:

O exercício “normal” da hegemonia, no terreno tornado clássico do regime parlamentar, caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos de opinião pública – jornais e associações – (GRAMSCI, 2007, p. 95).

Ao analisarmos as especificidades do “*Morar Feliz*”, podemos notar que esse exercício da hegemonia que nos retrata Gramsci (2007) foi fortemente visível. Todo um discurso midiático e eleitoral foi criado sobre a sua grandeza e os seus “benefícios” para a população. Reiteradamente manchetes como “*Morar Feliz: maior programa habitacional do país*”<sup>181</sup> foram veiculadas pelos canais de comunicação. Mas ao mesmo tempo, quando isso não bastava, o uso das forças policiais e da violência simbólica foram utilizados, seja nos processos de reassentamentos, seja com as retaliações quando foram realizadas manifestações contrárias as remoções<sup>182</sup>. No processo de demolição das residências da Margem da Margem da Linha foi notória a violência simbólica exercida pela polícia:

Figura 13 – Demolição das casas da Margem da Linha em 02 de dezembro de 2014



Fonte: LINS, 2014,<sup>183</sup>

Os contributos de Gramsci (1980) acerca do Estado e da hegemonia são de fundamental importância para a apreensão do nosso objeto de pesquisa. Para ele, o Estado tem uma tarefa

<sup>181</sup> PMCG. *Morar Feliz: maior programa habitacional do país*. Disponível em: [https://campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=23297](https://campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=23297). Acesso em: 01. maio. 2023.

<sup>182</sup> Aprofundaremos os aspectos da coerção na próxima seção da tese.

<sup>183</sup> PMCG. *Começa o processo de demolição na Margem da Linha*. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=28865](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=28865). Acesso em: março. 2023.

educativa a fim de adequar as massas ao desenvolvimento das forças produtivas e das necessidades dos grupos hegemônicos, de modo que,

[...] cada Estado é ético quando uma das suas funções mais importantes é a de elevar a grande massa da população a um determinado nível cultural e moral, nível (ou tipo) que corresponde às necessidades de desenvolvimento das forças produtivas e, portanto, aos interesses das classes dominantes. Neste sentido, a escola como função educativa positiva e os tribunais como função educativa repressiva e negativa são as atividades estatais mais importantes: mas, na realidade, no fim predomina uma multiplicidade de outras iniciativas e atividades chamadas privadas, que formam o aparelho da hegemonia política e cultural das classes dominantes (Idem, p. 145).

Partimos do entendimento de que é justamente pelo fato do Estado não ser somente coerção que o “*Morar Feliz*” foi fulcral para garantir a expropriação da comunidade da Margem da Linha. Dessa forma, corroboramos com Menezes (1993, p. 57) quando discute a dimensão ideológica das políticas sociais e mencionou que

O discurso e a linguagem foram maquiados e retocados no reflexo instituído no próprio espelho do capitalismo, em que seu processo de desenvolvimento, expansão e ampliação, elaborou para se projetar: reescreve-se a história – a falácia da justiça e da honestidade – na manipulação e da conveniência da ordem.

O programa foi ideologicamente trabalhado na perspectiva do acesso à casa própria, e da instrumentalização do discurso do risco para se manufacturar o consenso das remoções, conforme já mencionamos. Sob esta perspectiva, há de se observar que os aparelhos privados de hegemonia foram de suma importância para a formação do consenso acerca das remoções, como mencionou Pedlowski (2014) em reportagem intitulada: “*Imprensa campista e seu uso peculiar de palavras nas manchetes: o caso da Favela da Linha*”<sup>184</sup>. Podemos notar que as palavras foram milimetricamente escolhidas para divulgar as notícias concernentes aos “riscos” da Margem da Linha e aos benefícios do “*Morar Feliz*”, a fim de formar essa nova cultura indispensável ao desenvolvimento dos interesses econômicos que permeiam a especulação imobiliária desta área da Estrada do Contorno.

Gramsci (2010, p. 78) nos Cadernos do Cárcere já havia mencionado acerca da importância dos jornais e de outros meios de comunicação na formação da estrutura ideológica dominante e dos seus interesses e destacou que se trata de uma

---

<sup>184</sup> PEDLOWSKI, Marco. *Imprensa campista e seu uso peculiar de palavras nas manchetes: o caso da Favela da Linha*. Disponível em: <https://blogdopedlowski.com/2014/11/27/imprensa-campista-e-seu-uso-peculiar-de-palavras-nas-manchetes-o-caso-da-favela-da-linha/>. Acesso em: março, 2023.

organização material voltada para manter, defender e desenvolver a “frente” teórica ou ideológica. A parte mais considerável e mais dinâmica dessa frente é o setor editorial em geral: editoras (que têm um programa implícito ou explícito e se apóiam numa determinada corrente), jornais políticos, revistas de todo o tipo, científica, literárias, filológicas, de divulgação, etc., periódicos diversos até os boletins paroquiais.

Assim, não podemos deixar de mencionar que a mídia campista teve um papel fundamental para a obtenção da manufatura do consenso por parte dos sujeitos contemplados com unidades habitacionais do “*Morar Feliz*”. Apenas para fins de ilustração, podemos citar a matéria publicada no jornal Campos 24 horas, dia 21 de outubro de 2016, cujo título é: “‘*Minha casa é minha verdadeira felicidade*’, afirma moradora: a Prefeitura de Campos entregou mais de 6.500 casas do Programa Morar Feliz”<sup>185</sup>. A reportagem menciona ainda que

“A minha casa é a minha verdadeira felicidade”, declarou Eliane Nascimento Pereira, 48 anos, moradora do conjunto habitacional do Programa Morar Feliz da Tapera. — Moro aqui há um ano e três meses. Antes eu vivia em uma área de risco na Comunidade da Margem Linha. Minha casa era de telha, entrava água. Hoje eu tenho uma casa arrumada e de laje — disse dona Eliane. *De acordo com a moradora, há 47 anos morava na Comunidade da Margem da Linha e viu muitas pessoas com água entrando nas casas. “Nós corríamos risco de vida, por ser beira de estrada, e presenciei diversos acidentes. — Minha casa é maravilhosa. Com muito sacrifício, mantive os estudos da minha filha Liliane, que se formou em Direito em março deste ano. Agradeço a Deus primeiramente, e depois à Prefeitura de Campos por ter onde morar, pois sempre tive muita dificuldade — afirmou Eliane. “Eu morava em um cômodo com meus cinco filhos e hoje vejo minha casa com dois quartos, banheiro e sala para receber as visitas, isso é maravilhoso”, destacou. A Prefeitura de Campos entregou mais de 6.500 casas do Programa Morar Feliz, construídas com recursos dos royalties do petróleo, e outras 1.500 do Programa Minha Casa, Minha Vida, do governo federal, cujas prestações foram assumidas pelo governo municipal. São 8 mil famílias beneficiadas, num total de mais de 32 mil pessoas que moravam em áreas de risco ou em situação de vulnerabilidade social. Campos é a cidade que tem o maior programa habitacional desenvolvido por Prefeituras no Brasil (com grifos nossos).*

Outra reportagem divulgada pelo mesmo jornal nos ajuda nesse entendimento, pois enfatiza que o programa foi pensado para prioritariamente tirar a população da área de risco. O título já é bastante elucidativo quando menciona “*Morar Feliz: uma nova vida fora da área de risco*”<sup>186</sup>. A reportagem afirma que:

<sup>185</sup> CAMPOS 24 HORAS. ‘*Minha casa é minha verdadeira felicidade*’, afirma moradora: a Prefeitura de Campos entregou mais de 6.500 casas do Programa Morar Feliz. Disponível em: <https://campos24horas.com.br/buscaador/?s=margem%20da%20linha>. Acesso em: jan. 2023.

<sup>186</sup> CAMPOS 24 HORAS. *Morar Feliz: uma nova vida fora da área de risco*. Disponível em: <https://www.campos24horas.com.br/noticia/morar-feliz-uma-nova-vida-fora-da-area-de-risco>. Acesso em: jan. 2023.

*O Morar Feliz, considerado o maior programa habitacional municipal do país, continua proporcionando melhor qualidade de vida a milhares de pessoas que viviam em situações de risco ou em situação de vulnerabilidade social.*

Recentemente, 312 famílias que viviam na comunidade da Margem da Linha foram contempladas pelas casas construídas no Conjunto Habitacional Ururá I. O programa prevê a construção de 10 mil moradias. Na primeira fase foram entregues 5.426 novas residências. Nesta segunda fase, o total será de 4.574 casas.

Na Tapera, por exemplo, foi construído um conjunto para 418 famílias que moravam à margem da BR-101 (Campos-Rio). Os moradores comemoram o benefício concedido pela Prefeitura de Campos. *Eles relatam que onde moravam antes, presenciaram muitas pessoas sendo atropeladas na rodovia federal.*

As casas foram construídas em áreas com toda infraestrutura (galerias de esgotamento sanitário e drenagem), asfaltamento de ruas, calçadas com acessibilidade, sinalização e iluminação (com grifos nossos).

Nota-se que a associação entre o “*Morar Feliz*” e a oportunidade de acesso à casa própria propagandeada pela mídia operava instrumentalmente com o objetivo de obter a manufatura do consenso por parte dos sujeitos que foram vilipendiados das suas antigas moradias, do seu bairro de origem, das suas objetividades e das suas subjetividades em nome da caça apaixonada pelo valor.

Guilherme Gonçalves (2018) enfatiza que a desigualdade estabelecida pelo processo de expropriação precisa ter um pressuposto que oriente a situação a partir da dimensão linguística discursiva, que justifique esses processos penosos e tortuosos para os expropriados. Nesta medida, em concordância com o autor, depreendemos que no caso do “*Morar Feliz*” o discurso jurídico não é o único, mas é um fator de fundamental importância para oficializar as expropriações, a partir da instituição do risco geobiofísico e do uso das atribuições estatais contidas no Artigo 6º da Constituição Federal de 1988, onde a habitação se constitui enquanto um dos direitos sociais.

Dito isto, é importante lembrarmos que, as obras do “*Morar Feliz*” da Tapera III apesar de terem sido anunciadas em 2012, foram iniciadas apenas em 2013. Com isso, a população conviveu com tantas incertezas por mais de um ano. Foi após 2 anos, mais exatamente a partir de julho de 2014, que parte da população da Margem da Linha começou a ser reassentada para as unidades habitacionais do “*Morar Feliz*”. Todo esse processo apesar de travestido do discurso do risco e da lógica da garantia do direito constitucional à habitação, na realidade, se tratou de remoções involuntárias, que ocorreram, inclusive, com a negação de direitos constitucionais como notou Pedlowski (2014, s/p):

De julho para cá, a remoção da maioria da comunidade que compunha a comunidade da Favela da Margem da Linha se confirmou de forma tortuosa, obrigando inclusive o Ministério Público a entrar em cena para lembrar que os direitos constitucionais da comunidade não poderiam ser ignorados pela Prefeitura de Campos.

Cabe registrar que, 536 casas do Conjunto Habitacional da Tapera III foram destinadas à população da margem da Linha (PMCG/SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO HUMANO E SOCIAL, 2023). Segundo esses mesmos dados, a prefeitura havia identificado entre os anos de 2011 e 2012, cerca de 1.000 famílias residindo na Margem da Linha, conquanto 439 famílias não tenham sido reassentadas, pois não concordaram com esse arbitrário processo. Não obstante, a população da Margem da Linha que ainda continua residindo lá nos afirmou<sup>187</sup> que os processos de remoções foram bastante cruéis, pois muitos moradores foram para ruas distintas no mesmo conjunto habitacional e até mesmo para bairros distintos no que contribuiu para desfazer os seus laços sociais. O que corroborou para que muitos moradores retornassem à Margem da Linha posteriormente, conforme relatado.

Aqui cabe tecermos algumas considerações sobre o conjunto habitacional da Tapera III. O conjunto foi construído entre os bairros Tapera e Ururaí, localizado às margens da BR 101, numa área mais afastada do centro da cidade e do novo corredor logístico e imobiliário de Campos, que se concentra às margens da Rodovia do Contorno.

Figura 14 – Localização e planta do Conjunto do Morar Feliz da Tapera III



Fonte: Odebrecht<sup>188</sup>, com adaptação da autora. Em vermelho, a Rodovia Governador Mário Covas (BR 101).

Conquanto, se o objetivo do “*Morar Feliz*” tal qual anunciado era o de reassentar os sujeitos que viviam em áreas de risco por residirem próximo à Rodovia BR 101, qual foi a lógica para reassentar esses mesmos sujeitos em área próxima à BR 101 (conforme destacado em vermelho na figura acima), mais uma vez?

<sup>187</sup> Essas informações nos foram ditas em conversas informais com populares, durante os trabalhos de campo.

<sup>188</sup> ODEBRECHT. *Programa Morar Feliz*. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/read/38756896/veja-o-projeto-do-morar-feliz>. Acesso em: maio. 2023.

Não é demasiado afirmarmos que o argumento do risco se tornou uma justificativa para a remoção, mais nitidamente se trata de um parecer técnico que carece de muitas ressalvas. O “*Morar Feliz*”, na realidade, encobre interesses mercadológicos evidentes, para os quais a Margem da Linha representava limites substanciais.

É lícito ressaltar que, à época das remoções, o município estava desenvolvendo o Programa Bairro Legal, que foi instituído em 2009, financiado com recursos das rendas petrolíferas e do governo Federal, por intermédio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

O PAC tinha como objetivo propiciar a urbanização de bairros e de favelas da cidade que tinham baixíssima infraestrutura. A sua implementação objetivava a pavimentação de ruas, o tratamento de esgoto e de água, a construção de calçadas, o provimento de iluminação pública e de sinalização de trânsito. Mas, apesar das obras do Programa Bairro Legal, a Margem da Linha não recebeu nenhum tipo de serviço de infraestrutura, que poderia ter sido importante para que as remoções não fossem necessárias, como por meio da criação de viadutos, para que os transeuntes não precisassem transitar pela BR 101. A Margem da Linha não se beneficiou com o PAC, porque tal ação nitidamente comprometeria os interesses de realização do lucro imobiliário privado, uma vez que a favela se encontra contígua à área que mais se expande em termos de mercado imobiliário em Campos.

Notável, porém, é que, tão logo as remoções da Margem da Linha foram anunciadas, a mídia campista já anunciava os novos e megaempreendimentos que surgiram nas suas adjacências. Para isso, basta observarmos a reportagem publicada em 15 de junho de 2014, no site Folha 1, intitulada “*Campos na rota dos grandes investidores*”. Nela, o jornalista Renato Wanderley (2014)<sup>189</sup> afirma:

Demorou um pouco, mas Campos acabou descoberta pelos grandes investidores do país, atraídos, inicialmente, pelos milionários projetos que chegam à região, como o Complexo Industrial e Porto do Açú, de Barra do Furado, além de fazer parte do seletivo grupo dos dez municípios onde estão concentrados 25% do Produto Interno Bruto (PIB) do país. Com tudo isso, a cidade passou por um boom imobiliário, com a construção de centenas de edifícios, a maioria de alto padrão. Depois da verticalização, chegaram os condomínios horizontais. Primeiro, veio a Damha Urbanizadora, do grupo Encalço Dahma, que investiu R\$ 45 milhões na construção do primeiro residencial do município, localizado entre os parques Rodoviário e Esplanada. Em poucos dias os lotes foram vendidos.

---

<sup>189</sup> WANDERLEY, Renato. *Campos na rota dos grandes investidores*. 2014. In: FOLHA DA MANHÃ. Disponível em: <http://www.fmanha.com.br/economia/campos-na-rota-dos-grandes-investidores>. Acesso em: 16 de jan. 2023.



Observemos ainda as ilustrações a seguir, divulgadas em um anúncio deste empreendimento no Jornal Folha 1<sup>190</sup>, que é o de maior importância e circulação impressa e *on-line* no município de Campos.

Figura 15 – Área comum e Lago artificial do *Royal Boulevard Premium Residence & Resort*



Fonte: Folha 1.

As ilustrações acima e a reportagem de propaganda do grupo Folha 1 acerca do *Royal Boulevard* são bastante elucidativas. E, nos auxiliam a apreender o porquê a presença da pacata comunidade residente na Margem da Linha confrontava os interesses públicos e privados na definição do uso do solo urbano desta área da Estrada do Contorno, para a qual a remoção, ou melhor dizendo, a expropriação oficializada pelo programa de habitação de interesse social do município se tornou uma imposição.

É inevitável mencionarmos que intencionalmente o Estado brasileiro vem historicamente tolerando ocupações irregulares, ainda que isso se dê à revelia das legislações que regulamentam o uso e a ocupação do solo urbano (e rural). E isso ocorre, pois se trata de uma solução barata e eficaz para a satisfação de uma necessidade e demanda social que demandaria a intervenção do Estado para solucionar tais questões. Como nota Bonduki (2011, p. 288):

A omissão do poder público na expansão dos loteamentos clandestinos fazia parte de uma estratégia para facilitar a construção da casa pelo próprio morador que embora não tivesse sido planejada, foi se definindo, na prática, como um modo de viabilizar uma solução habitacional popular, barata, segregada, compatível com a baixa remuneração dos trabalhadores e que, ainda, lhes desse a sensação, falsa ou verdadeira, de realizar o sonho de se tornarem proprietários.

A análise de Bonduki (2011) ao observar os grandes centros urbanos, reservadas as suas dimensões, não se difere da realidade de Campos. O que ocorre justamente porque a Favela da

<sup>190</sup> FOLHA 1. *Novo condomínio de alto padrão*. Disponível em: <https://www.folha1.com.br/conteudo/2013/03/blogs/pontodevista/1092473-novo-condominio-de-alto-padrao.html>. Acesso em: 22. abril. 2023.

Margem da Linha se insere nesse movimento de crise do setor sucroalcooleiro campista, que impactou o acesso à moradia e à renda de parcela expressiva da população que tinha nas usinas a sua fonte de subsistência, ainda que mal remunerada. Este cenário corroborou para que a ocupação desta localidade fosse tolerada e os seus problemas invisibilizados.

Portanto, se, durante décadas, a ocupação irregular da Margem da Linha foi tolerada, no início do século XXI, quando esta área saltou aos olhos do mercado imobiliário iniciaram-se os processos de remoções, de criação de leis e de todo um aparato jurídico que contribuíram para que essa área fosse desapropriada e entregue ao capital especulativo e parasitário<sup>191</sup>.

A expropriação efetivada pelo “*Morar Feliz*” se assemelha, resguardadas as diferenças histórico-temporais ao processo da acumulação primitiva do capital, analisado por Marx (2013). Este processo que ocorreu na Inglaterra, nos séculos XIV, XV e XVI foi responsável pela origem do capitalismo, quando houve a expropriação dos camponeses de suas terras comuns. O que culminou com a criação do capital, dos capitalistas e dos trabalhadores assalariados, ao passo que, a terra foi transformada em artigo puramente comercial, isto é, em propriedade privada para a criação de ovelhas, a fim da produção da manufatura da lã, que estava em ascensão. Já no caso do “*Morar Feliz*”, no século XXI, a expropriação ocorreu com o objetivo de promover a reestruturação do espaço urbano campista, num quadro em que o capitalismo já se encontra altamente desenvolvido e concentrado. É o capital fictício e parasitário que expropria os sujeitos, para fomentar a construção de um novo padrão de moradia e de um novo modo de vida, em consonância com o padrão das exigências da mundialização do capital, sob a predominância financeira.

A historiadora brasileira Virgínia Fontes nos ajuda na apreensão de que o caso da Margem da Linha se trata de um processo de expropriação, quando os seus moradores foram removidos do seu meio de vida, para que esta área pudesse se valorizar, quando afirma:

Na dinâmica social capitalista pode-se assistir a modalidades de sua *transmutação*, na qual os titulares de propriedades diversas as conservam, mas não detêm as condições de valorizá-las enquanto capital, o que ficará a cargo de capitalistas arrendatários [...] ou a cargo de pequenos grupos altamente concentrados de proprietários de capital-dinheiro (e não meramente dinheiro), capazes de impor sua função-capital, de valorizar-se diretamente ou através de capitalistas funcionantes. O caso dos camponeses e dos artesãos analisados por Marx envolveu expropriação direta da

---

<sup>191</sup> Para Carcanholo e Nakatani (2015, p. 33), “o capital especulativo e parasitário resultaria da conversão da forma autonomizada do capital a juros ou capital portador de juros, ou mais precisamente do capital fictício, quando este ultrapassa os limites do que é necessário para o funcionamento do capital industrial. Sua lógica especulativa própria chega a contaminar inclusive as empresas ou corporações dedicadas especialmente a funções produtivas e, assim, o que constituía o capital industrial converte-se em capital especulativo. Este, como síntese dialética do movimento de suas formas funcionais, tem o capital especulativo parasitário como polo dominante”.



propriedade anterior para sua transformação. Mas este também pode ser o caso de qualquer outra forma de propriedade *sobre coisas* – cuja garantia jurídica é genérica, pois sua validade plena concerne sobretudo à valorização do valor – que venha a constituir-se como um empecilho aos processos efetivos de extração do mais valor (FONTES, 2018, p. 43, grifos originais).

O que intentamos demonstrar é que a ocupação da Margem da Linha foi invisibilizada por décadas por se tratar de uma área que não envolvia a valorização imobiliária. Mas tão logo se instalou o *Boulevard Shopping*, a área que compreende a Estrada do Contorno se valorizou direta e indiretamente por meio deste empreendimento comercial. O que, por conseguinte, exigiu a expropriação dos moradores da Favela que ocupavam a região sem qualquer garantia de posse, cuja validade foi expirada justamente quando a Favela passou a se constituir como um empecilho para os objetivos do capital financeiro e especulativo que aguardava e ainda aguarda para se valorizar nesta enormidade de terras à disposição, pertencentes aos herdeiros da Usina do Queimado. Nota-se que “*a expropriação, em seus múltiplos sentidos, mantém-se como a base social que constitui a relação capitalista*” (FONTES, 2018, p. 52, com grifos nossos).

Gonçalves (2018, p. 121) nos ajuda a esclarecer esse processo de expropriação contemporânea que decorre da necessidade da atuação do capital sobreacumulado no espaço urbano. Nessa direção, observemos que, não foi sem razão que foi no mesmo contexto em que Campos vivenciava a sua reestruturação urbana que o “*Morar Feliz*” foi criado. Isto nos ajuda a apreender a sua instrumentalidade para legitimar as remoções a partir da oficialização do discurso do “risco”<sup>192</sup> dos indesejáveis da cidade, que se localizavam nesta área que concentra o novo eixo de expansão urbana do município até os dias em que escrevemos essas linhas.

O que está posto é que existiu e ainda existe uma tensão bastante aguda entre, de um lado, os interesses da expansão imobiliária impelida pelas exigências de rentabilidade e de abertura de novos nichos de valorização do capital sobreacumulado, neste contexto marcado pelo empresariamento urbano. E de outro lado, os interesses da população que historicamente reside na Margem da Linha, cujos moradores mais antigos e ainda vivos estão na comunidade há mais de 60 anos.

O mapa abaixo nos ajuda a esclarecer para quem a Margem da Linha representa um risco, pois revela a proximidade da Favela com o *Boulevard Shopping* e com os condomínios destinados às classes média e alta do município construídos nestas primeiras décadas do século XXI. Diante disso, fica o questionamento: risco para que e risco para quem?

---

<sup>192</sup> Por vezes camuflados, como no caso da Margem da Linha, em específico.

Figura 16 – Localização da Favela da Margem da Linha e a sua relação com os novos arcos de valorização imobiliária em Campos



Indicação da localização do *Boulevard Shopping* (em azul) em perspectiva ao vazio urbano das Terras da Usina do Queimado (em vermelho). Em amarelo, a área central urbana e região da Pelinca, concentradoras de investimentos. Em verde, localização da Favela da Margem da Linha.

Fonte: Google Earth. Adaptado por Faria e Gomes (2012).

Não podemos deixar de mencionar que, apesar da população residir às margens da linha férrea não havia nenhum “risco” em função dessa proximidade, uma vez que a ferrovia se encontra desativada desde a década de 1980. Isto é, o “risco” foi invisibilizado por mais de duas décadas, mas quando esse território se valorizou a partir da reestruturação do espaço urbano e da implantação do *Shopping* e do novo corredor logístico de Campos, o risco se expôs e repetidamente foi utilizado para camuflar os reais interesses que encobrem o “*Morar Feliz*”.

O discurso do “risco” devido à proximidade com a rodovia BR 101 também é questionável, uma vez que nesta mesma área a prefeitura permitiu a construção não só do maior *Shopping* da cidade, bem como dos sucessivos empreendimentos que vêm sendo edificados ao longo dos últimos anos.

Face a isso depreendemos que o argumento da remoção da Favela da Margem da Linha perpassa o conceito da área risco, a fim de se obter a manufatura do consenso e uma justificativa “plausível” para oficializar as remoções. Mas, conforme é possível observar, na realidade, nitidamente o que se objetivava era a consolidação de um planejamento urbano mercadológico, que tinha a Favela como um obstáculo para os interesses do capital.

Trata-se de um jogo político, econômico e social, cuja ação do Estado não foi neutra, mas tratou de atender aos interesses do capital e da decadente elite agrária campista, que é a detentora de grandes glebas de terra à espera da atuação da especulação imobiliária. À vista disso, podemos notar que

as oligarquias locais tiram proveito dessa aplicação discriminatória da lei, utilizando-a de forma ambígua e arbitrária. [...] seguindo interesses tradicionais que comandam a política local e grupos específicos ligados ao governo de plantão (MARICATO, 2007, p. 65).

Ao mesmo tempo, a parte da população que permaneceu residindo e resistindo na Margem da Linha continua sofrendo com o descaso do poder público, seja pela falta de saneamento, de equipamentos de educação como creche e escola, pelo transporte público precário, pela ausência de equipamentos de lazer, dentre outros.

A notória ausência do poder público pode ser compreendida, inclusive, como sendo estratégica para desmobilizar os moradores a continuarem residindo nesse local para o qual se tornaram indesejáveis. Assim sendo, nota-se o agravamento do histórico contexto social vivenciado pela população da Margem da Linha que praticamente desconhece a intervenção do poder público. E, quando experimentou a sua presença foi para deslegitimar a história construída durante uma vida inteira: o morar e o viver na Margem da Linha.

Concordamos com Maricato (p. 64) quando mencionou que

o planejamento urbano modernista funcionalista, importante instrumento de dominação ideológica, contribuiu para a consolidação de sociedades desiguais ao ocultar a cidade real e preservar condições para a formação de um mercado imobiliário especulativo e restrito a uma minoria.

À vista disso, reconhecemos que o PDCU de 1979, o Plano Diretor de 2008 e o Programa Habitacional “*Morar Feliz*” se constituíram em importantes instrumentos jurídicos que oficializaram e que legitimaram as expropriações da Favela da Margem da Linha por se encontrar no novo arco de valorização fundiária de Campos, neste momento que o município já vivenciava a reestruturação da sua base econômica.

Por tudo isto, consideramos em consonância com Sposito (2007, s/p), que neste início do século XXI, Campos vem passando “por mudanças significativas, oferecendo-se elementos para se reconhecer uma reestruturação e não apenas estruturação de seus espaços urbanos”.

O *locus* inicial do processo de reestruturação urbana de Campos se deu na Margem da Linha, que se constitui em mais um exemplo significativo da atuação do Estado, a fim de

valorizar os capitais aplicados no setor imobiliário, neste contexto de administração urbana que se convencionou chamar de empresariamento urbano.

### 3.3.3. Tinha uma casa no meio do caminho: a Margem da Linha entre lutas e resistências

Dado aos limites desta tese, nós fizemos a opção de não ampliar a interpretação sobre a forma como se deu o movimento de articulação, de organização, de luta, disputas e de resistências efetivadas pelos moradores da Margem da Linha de forma minuciosa. Entretanto, não podemos deixar de demonstrar brevemente a partir da análise da mídia que não foi sem resistências que esses processos de remoções ocorreram. É importante que se tenha o conhecimento de que a população da Margem da Linha foi a que mais se organizou e se articulou neste município resistindo a arbitrariedade do governo local a partir da implementação do programa “*Morar Feliz*”.

Os motivos pelos quais as manifestações, as lutas e as resistências foram realizadas foram diversos. Esses motivos vão desde a insatisfação contra as remoções arbitrárias até a morosidade com que os reassentamentos foram realizados para as unidades habitacionais do “*Morar Feliz*”.

Inicialmente, é importante registrar que as manifestações foram realizadas porque a população que tradicionalmente habitava a Margem da Linha durante toda a sua vida se negou ou se mostrou descontente com os processos de remoções e o posterior reassentamento para as unidades habitacionais do programa de habitação municipal.

A primeira mobilização da Margem da Linha ocorreu por meio de uma moção dos adolescentes da Favela na VIII Conferência Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes realizada em 2011. A proposta foi aprovada no plenário por unanimidade e se tornou um abaixo-assinado, que explicitava que apesar do “risco” em função da linha férrea, a comunidade não estava exposta a nenhum risco a partir dessa relação direta, pois, a ferrovia estava desativada há décadas. A população buscou chamar atenção para os reais problemas vividos na comunidade como a violência, a falta de moradias adequadas e a falta de saneamento (GODOY; OLIVEIRA; ALIPRANDI, 2015).

Nesta luta, há de se destacar o apoio recebido do Centro Juvenil São Pedro (SJSP)<sup>193</sup>, que é uma instituição não governamental, sem fins lucrativos. É uma entidade assistencial da Rede Salesiana, que trabalha com crianças e com adolescentes na Margem da Linha desde o ano de 2007. Em 2011, quando os boatos sobre a remoção da Margem da Linha foram iniciados, um grupo de Articuladores Sociais começou um projeto de mobilização social e de assessoria com o objetivo de defender os interesses dos moradores da comunidade.

Assim, em conformidade com a Resolução 27/2011 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), o CJSP implementou o Projeto Socioassistencial de Mobilização pela Defesa e Garantia de Direitos, em março de 2012:

O objetivo era de ampliar a participação para além da linha que segrega a Comunidade a um território que na medida em que gera interesse imobiliário, deixa de ser um lugar seguro para seus habitantes que nele habitam há décadas. Este projeto envolvia o processo de mobilização da Comunidade pela defesa dos seus direitos, não somente no que se referia às condições de moradia, mas, também – já cogitando a possível remoção – no que dizia respeito à manutenção dos vínculos comunitários, o que pressupunha um amadurecimento no processo de participação, o resgate da história oral e da genealogia dos moradores (GODOY; OLIVEIRA; ALIPRANDI, 2015, p. 124).

O projeto vislumbrava promover espaços de discussão e de formação política. Além disso, pretendia dar protagonismo à associação de moradores, bem como fomentar a participação popular no que tange a reivindicação por direitos, incentivando a participação da população em Conselhos, Fóruns e demais mecanismos de articulação social.

Desse projeto, emergiram as atividades de assessoria junto aos moradores da Margem da Linha. Além de parcerias com institutos de ensino superior, como o Instituto Federal Fluminense (IFF), a Universidade Federal Fluminense (UFF) e a Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), que desenvolveram pesquisas e projetos de extensão que deram visibilidade aos problemas vivenciados na Margem da Linha, bem como permitiram a construção de embasamentos para auxiliar a comunidade a confrontar as remoções junto ao poder público.

Foram realizadas ainda inúmeras atividades de mobilização com as crianças e os adolescentes assistidos pelo CJSP, como, os eventos de acolhida chamados “boa-tarde”, com a exibição de filmes. Foram desenvolvidas dinâmicas com as crianças para discutirem temas relacionados aos direitos humanos e à mobilização política, com enfoque na questão da moradia (GODOY; OLIVEIRA; ALIPRANDI, 2015).

---

<sup>193</sup> A instituição é mantida pela Inspeção São João Bosco, que atua desde 2007 na Favela da Margem da Linha.

Ainda como fruto dessa mobilização pela qual era defendido o direito de permanecer na Margem da Linha, houve a proposta da reativação da Associação de Moradores da Comunidade da Margem da Linha do Rio. A proposta foi aprovada em assembleia em 30 de agosto de 2012, iniciando um trabalho de mobilização que foi central para dar maior notoriedade às remoções da população da Margem da Linha para as unidades habitacionais do “*Morar Feliz*”.

Nessa direção, como resultado da articulação dos moradores foi feita uma Representação ao Ministério Público Federal, ao Ministério Público Estadual e a Defensoria Pública. Além disso, não podemos deixar de mencionar a realização da Audiência Pública que ocorreu no Instituto Federal Fluminense (IFF), em 16 de julho de 2014, dias antes de terem sido iniciadas as remoções de parte dos moradores da Margem da Linha. O objetivo prioritário da Audiência Pública era que a comunidade pudesse dialogar com representantes da Defensoria Pública e da prefeitura, face a essas ações invasivas e autoritárias que estavam sendo realizadas com as remoções oficializadas pelo “*Morar Feliz*”.

Figura 17 – Audiência Pública em julho de 2014 realizada no IFF



Fonte: IFF (2023)<sup>194</sup>.

No entanto, na ocasião da Audiência Pública houve um tratamento hostil por parte dos representantes da Prefeitura, conforme notou Pedlowski (2015) em seu blog através da

---

<sup>194</sup> IFF. *Programa do IFF Fluminense auxilia moradores da comunidade da Margem da Linha*. Disponível em: [https://portal1.iff.edu.br/nossos-campi/campos-centro/noticias/programa-do-iffuminense-auxilia-moradores-da-comunidade-da-margem-da-linha/foto-programa-arquitetura01.jpg/image\\_view\\_fullscreen](https://portal1.iff.edu.br/nossos-campi/campos-centro/noticias/programa-do-iffuminense-auxilia-moradores-da-comunidade-da-margem-da-linha/foto-programa-arquitetura01.jpg/image_view_fullscreen). Acesso em: 09. abril. 2023.

reportagem intitulada “*Favela da Margem da Linha: como transformar ótima em péssima propaganda*”<sup>195</sup>:

Naquela ocasião presenciei um tratamento agressivo e impositivo dos secretários que hoje sofrem ameaças de prisão pela persistência de graves problemas envolvendo famílias que tinham casas, e hoje estão vivendo em meio a ruínas.

Esse tipo de postura de representantes do poder público não pega bem em qualquer ocasião, pois até quem se beneficiou com a solução acaba enxergando as coisas por um viés pouco propício para quem quer usar a realização de obras para se cacifar eleitoralmente. Agora, quando se trata de impor vontades absolutas sobre os mais necessitados e frágeis socialmente, a coisa ganha contorno de desastre político.

Notemos que não foi por falta de mobilização que as remoções ocorreram à revelia da população. Não obstante, as remoções dos moradores da Favela da Margem da Linha para os conjuntos habitacionais do “*Morar Feliz*” foram iniciadas em julho de 2014 com um cem número de contradições. Não bastasse toda a arbitrariedade pela qual as remoções foram realizadas, a ameaça das remoções e todos os problemas que dela decorrem, a prefeitura de Campos ainda fez mais: algumas famílias cadastradas ficaram desabrigadas, porque a prefeitura demoliu as suas casas sem ter unidades habitacionais prontas para realizar os chamados reassentamentos.

Essa situação é extremamente grave, pois fere os princípios internacionais do direito à moradia, pois, segundo a ONU, em casos de remoções, “não importa a forma legal da residência – as pessoas devem receber proteção mesmo se não tiverem título ou documentação formal relacionados à sua casa ou terra” (ONU, 2010, p. 9).

Fato é que população mais uma vez se mobilizou. Como resultado, o caso da Margem da Linha chegou a Vara Cível da Comarca de Campos dos Goytacazes, conforme divulgado em reportagem do Jornal Folha 1, em 19 de dezembro de 2014:

O juiz Ralph Manhães Jr, da Vara Cível da Comarca de Campos, atendeu ao pedido da Defensoria Pública e concedeu na quinta-feira (18) uma liminar suspendendo imediatamente qualquer nova remoção, o que poderia vir a ser feita pela Prefeitura de Campos na Comunidade da Linha. Na decisão, o magistrado critica a falta de critério da operação e o fato de famílias terem suas casas demolidas antes de terem sido devidamente acomodadas em novas casas com as devidas garantias legais<sup>196</sup>.

<sup>195</sup> PEDLOWSKI, Marcos. *Favela da Margem da Linha: como transformar ótima em péssima propaganda*. Disponível em: <https://blogdopedlowski.com/2015/01/10/favela-da-margem-da-linha-como-transformar-otima-em-pessima-propaganda/>. Acesso em: fev. 2023.

<sup>196</sup> FOLHA 1. *Moradores sem esperança de uma moradia*. Disponível em: <http://www.folha1.com.br/conteudo/2014/12/geral/639815-natal-fora-dos-escombros-da-linha.html>. Acesso em: 20. março. 2023.

Alguns moradores nessa situação de ter a sua casa demolida sem ter para onde ir tiveram que entrar com ação pela Defensoria Pública, para conseguir obter as chaves da unidade habitacional do “*Morar Feliz*”. Escândalos não faltaram nesses processos de remoções oficializados por este problemático programa, que inclusive colocou sob pena de prisão os secretários municipais de Governo, Suledil Bernardino; o de Família e Assistência Social, Geraldo Venâncio; e de Defesa Civil, Henrique Oliveira, conforme noticiado pelo Jornal Folha 1, em matéria intitulada “*Caso Comunidade da Margem da Linha: 80% é feito pela Prefeitura e juiz amplia prazo*”<sup>197</sup>.

As inconstitucionalidades das remoções oficializadas pelo “*Morar Feliz*” a comunidade da Margem da Linha foi de tal envergadura que o próprio Ministério Público Federal e a Defensoria Pública do Estado do Rio expediram recomendações à prefeitura de Campos contrárias as remoções e a desocupação da Favela da Margem da Linha. Foi estabelecido que as remoções deveriam ocorrer conforme as orientações da Organização das Nações Unidas (ONU), respeitando os direitos fundamentais a dignidade, a integridade física e psíquica dos sujeitos. A recomendação pode ser lida abaixo na íntegra:

O Ministério Público Federal está acompanhando a situação para resguardar os direitos e interesses das famílias, evitando danos à integridade física das pessoas ou aos seus bens e garantindo que seja providenciada assistência especial aos que necessitem, disse o procurador da República Stanley Valeriano da Silva, autor da recomendação.

A prefeitura de Campos deve ainda disponibilizar aos moradores, com antecedência mínima de 10 dias, a lista das famílias que serão contempladas em cada fase de desocupação, informando ainda ao MPF, à Defensoria Pública, ao Ministério Público Estadual (MP-RJ) e ao Juizado da Infância e Adolescência.

O município deve tomar providências imediatas para evitar a reocupação das casas da Comunidade da Margem da Linha, tais como a imediata demolição, retirada do entulho e destinação à área, caso seja pública, ou determinação de cumprimento à função social, nos termos da Constituição.

O MPF fixou um prazo de 10 dias para a apresentação de resposta quanto ao acatamento, parcial ou integral, da recomendação ou mesmo de apresentação dos motivos da eventual não-adoção das medidas recomendadas. Caso contrário, poderão ser aplicadas as providências judiciais e extrajudiciais pertinentes (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2015).

Mesmo após tanta repercussão a morosidade permaneceu. O que resultou na tentativa de ocupação de algumas casas do “*Morar Feliz*”, em março de 2015, conforme divulgado pelo

---

<sup>197</sup> FOLHA 1. *Caso Comunidade da Margem da Linha: 80% é feito pela Prefeitura e juiz amplia prazo*. Disponível em: [https://www.folha1.com.br/\\_conteudo/2015/01/blogs/pontodevista/1106197-caso-comunidade-da-margem-da-linha-80-e-feito-pela-prefeitura-e-juiz-amplia-prazo.html](https://www.folha1.com.br/_conteudo/2015/01/blogs/pontodevista/1106197-caso-comunidade-da-margem-da-linha-80-e-feito-pela-prefeitura-e-juiz-amplia-prazo.html). Acesso em: jan. 2023.



jornal on-line Ururau na reportagem “*Moradores da Linha tentam ocupar Morar Feliz antes da entrega*”<sup>198</sup>.

Diante os imbróglis concernentes as expropriações oficializadas pelo “*Morar Feliz*”, recorrentes foram as organizações e as mobilizações realizadas pelos moradores da Margem da Linha. Estas basicamente se deram por meio de ocupações, conforme vimos e por meio de manifestações realizadas pelos moradores na BR 101. Os manifestantes queimavam pneus e colocavam fogo em pedaços de madeira a fim de paralisar o trânsito, com o intuito de chamar a atenção para os problemas vivenciados na comunidade, face a ação arbitrária da prefeitura.

Figura 18 – Manifestação dos moradores da Margem da Linha na BR 101, em 12 de janeiro de 2016



Fonte: Folha 1<sup>199</sup>.

Especialmente a partir de 2016 as manifestações da população da Margem da Linha se tornaram mais frequentes, uma vez que muitos moradores que haviam tido as suas casas demolidas em 2014 ainda não haviam sido contemplados com uma nova unidade habitacional. Assim, viviam há mais de 2 anos diante de toda uma sorte de incertezas, de inseguranças, de medos, de frustrações e de sonhos pela expectativa do acesso à moradia.

Há de se chamar atenção ainda para o fato de que as manifestações também foram realizadas porque a prefeitura objetivava reassentar mais de uma família em uma mesma unidade habitacional, conforme noticiado pela reportagem do G1: “*Moradores relataram que*

<sup>198</sup> RISCADO, Priscila. *Moradores da Linha tentam ocupar Morar Feliz antes da entrega*. Disponível em: <https://www.ururau.com.br/noticias/cidades/moradores-da-linha-tentam-ocupar-morar-feliz-antes-da-entrega/1071>. Acesso em: março. 2023.

<sup>199</sup> DIEGUEZ, Murilo. *Caos de novo no acesso ao Boulevard Shopping (BR 101) Vídeo*. Disponível em: <http://www.folha1.com.br/conteudo/2015/01/blogs/blogdacoluna/1158549-caos-de-novo-no-acesso-ao-boulevard-shopping-br-101--video.html>. Acesso em: 23. março. 2023.

*a revolta é por conta da insistência da prefeita Rosinha Garotinho em colocar mais de uma família em uma única casinha*”<sup>200</sup>.

Em decorrência, mais uma vez a população se mobilizou ocupando 32 casas do “*Morar Feliz*”. O G1 publicou nesta ocasião uma matéria cuja manchete era “*Moradores da Margem da Linha ocupam conjunto popular em Campos*”<sup>201</sup>, e mencionou que:

Os populares afirmaram que ocuparam as 32 casas do conjunto e pretendem não sair até que sejam entregues as casas que a prefeitura havia prometido, desde o ano passado.

Os moradores contaram que foram retirados do local e tiveram suas casas demolidas em 2014 e a prefeitura alocou algumas famílias no conjunto e outras 32 famílias ficaram aguardando. Eles contaram também que no final do ano passado foram chamados para assinar documentos e fazer um cadastramento, mas até o momento nada foi definido.

No entanto, apesar de pacífica e de legítima a ocupação das unidades habitacionais sofreu retaliações por parte do poder público. A justiça determinou um prazo de 48 horas para que os ocupantes deixassem as casas, conforme divulgado no G1 Norte Fluminense em reportagem intitulada “*Famílias fazem protesto após Justiça ordenar desocupação em Campos*”:

A Justiça determinou um prazo de 48 horas para que famílias desocupassem voluntariamente nesta quarta-feira (16). A atuação judicial foi acompanhada por representantes da Procuradoria Geral do Município e da Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social, e contou com o apoio da Guarda Civil Municipal e de aparato da Polícia Militar<sup>202</sup>.

E mais, essa mesma reportagem dispõe de uma ilustração que nos é bastante significativa para compreendermos o uso da coerção nas manifestações pelo direito à moradia dos moradores da Margem da Linha, pois contou com a presença do Polícia Rodoviária Federal:

---

<sup>200</sup> DIEGUEZ, Murilo. *Caos de novo no acesso ao Boulevard Shopping (BR 101) Vídeo*. Disponível em: <http://www.folha1.com.br/conteudo/2015/01/blogs/blogdacoluna/1158549-caos-de-novo-no-acesso-ao-boulevard-shopping-br-101--video.html>. Acesso em: 23. março. 2023.

<sup>201</sup> G1 NORTE FLUMINENSE. *Moradores da Margem da Linha ocupam conjunto popular em Campos*. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/norte-fluminense/noticia/2016/02/moradores-da-margem-da-linha-ocupam-conjunto-popular-em-campos.html>. Acesso em: março, 2023.

<sup>202</sup> G1 NORTE FLUMINENSE. *Famílias fazem protesto após Justiça ordenar desocupação em Campos*. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/norte-fluminense/noticia/2016/03/familias-fazem-protesto-apos-justica-ordenar-desocupacao-em-campos.html>. Acesso em: março. 2023.

Figura 19 – Manifestação dos moradores da Margem da Linha



Fonte: G1 Norte Fluminense

Outra reportagem divulgada pelo Jornal on-line Campos 24 horas<sup>203</sup> é bastante expressiva acerca do uso da coerção nos processos que envolvem o programa “*Morar Feliz*” e a população da Margem da Linha, quando narra que:

O cumprimento da decisão judicial foi realizado por dois oficiais de justiça e contou com o apoio de assistentes sociais da Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social, representantes da Defesa Civil Municipal, da Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade Urbana, conselheiros tutelares, da Guarda Civil Municipal (GCM). Toda ação contou com o reforço de cerca de 50 policiais militares. No entanto, o procurador Francisco Martins informou que não foi necessária a atuação dos agentes públicos. “A reintegração de posse aconteceu de forma pacífica. Encontramos duas famílias que, assim como as outras, saíram de forma voluntária, não havendo necessidade de força policial. Lacramos todas as casas e uma equipe da Secretaria de Infraestrutura irá realizar uma vistoria técnica de casa em casa para que sejam feitos os reparos necessários, já que algumas sofreram depredações”, disse o procurador, informando que uma viatura da GCM ficará baseada no local para evitar novas invasões.

Na última quarta-feira (16) dois oficiais de Justiça cumpriram ordem do juiz da 3ª Vara Cível, Paulo Vitor Siqueira Machado, para que as famílias que invadiram 32 casas do Conjunto Morar Feliz de Ururá, da Prefeitura de Campos, desocupem voluntariamente os imóveis. De acordo com a Procuradoria do Município, representada pelo Dr. Francisco Martins, as famílias ocuparam as casas no dia 26 de fevereiro deste ano e, nesta manhã, foram notificadas para que no prazo de 48 horas deixem o local. Caso não seja cumprida a ordem, na próxima sexta-feira (18), as famílias serão removidas compulsoriamente, com apoio Procuradoria do município, da Polícia Militar e Guarda Municipal.

A reportagem supracitada afirma que a remoção dos ocupantes da Margem da Linha foi voluntária. Mas as fotos publicadas junto a reportagem são bastante sugestivas:

<sup>203</sup> CAMPOS 24 HORAS. *Casas do Morar Feliz Ururá II devolvidas para o município*. Disponível em: <https://www.campos24horas.com.br/noticia/256724-2>. Acesso em: abril. 2023.

Figura 20 – Forças policiais na ocupação dos moradores da Margem da Linha no “Morar Feliz” em 2016



Fonte: Campos 24 horas.

A manipulação midiática acerca do movimento social organizado pelos moradores da Margem da Linha está em total acordo com os interesses dos grupos hegemônicos, demonstrando que, de fato, os grupos midiáticos foram “concebidos para exercer hegemonia” conforme notou Moraes (2000, p. 2). Tal fato é notório, uma vez que foi afirmado que se tratava de uma desocupação voluntária, quando na realidade, era possível visualizar o uso da força e da coerção por meio da Polícia Rodoviária Federal, bem como da Guarda Civil Municipal e da Polícia Militar. A presença dessas instituições é bastante simbólica e nada mais representa do que coibir a população na luta por seus direitos.

Apesar de partir de uma perspectiva diferente Harvey (2012) ao tratar desses processos de despossessão afirma que

a mistura de coerção e consenso no âmbito dessas atividades de barganha varia consideravelmente, sendo contudo possível ver agora com mais clareza como a hegemonia é construída por meio de mecanismos financeiros de modo a beneficiar o *hegemon* (Idem, p. 126, com grifos originais).

O uso da coerção e da violência simbólica ou física não se trata de nenhuma novidade nos processos de expropriação registrados ao longo da história, sejam eles no Brasil ou em outros países. Nessa direção, Marx (2013, p. 883) nos elucida que:

A expropriação do produtor direto é levada a cabo com o vandalismo mais implacável, sob o impulso das paixões mais infames, mais vis e mais mesquinamente odiosas. A propriedade privada, obtida com o esforço pessoal, baseada, por assim dizer, na identificação do trabalhador individual, isolado e independente com suas condições de trabalho, é suplantada pela propriedade capitalista, fundamentada na exploração do trabalho alheio, livre apenas formalmente.

Observemos que, resguardadas as particularidades, o uso de instrumentos coercitivos estatais guarda semelhanças com as ações executadas nas chamadas expropriações originárias,

realizadas na Inglaterra do século XIV e tão minuciosamente detalhada por Marx (2013). Naquela ocasião, os camponeses foram violentamente destituídos das suas terras, com o objetivo da criação de uma força de trabalho inteiramente “livre como os pássaros” para trabalhar no processo de industrialização nascente. Outrossim, foi responsável pela mercantilização das terras que outrora eram comunais e que se tornaram propriedade privada.

Para Mandel (1982, p. 333) uma das mais notórias funções do Estado é a de “reprimir qualquer ameaça das classes dominadas ou de frações particulares das classes dominantes ao modo de produção corrente através do exército, da polícia, do sistema judiciário e penitenciário”. Fato este que pode ser visto no caso da Margem da Linha, quando o aparato policial se mostrou presente, principalmente, para conter as manifestações contrárias às expropriações. E bem sabemos que a não realização das remoções atrapalharia os interesses do capital a partir da especulação imobiliária que já rondava aquela região da Estrada do Contorno. Em posição semelhante, Yamamoto (2007, p. 120, com grifos nossos) afirma que são funções do Estado:

criar condições gerais da produção, que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos grupos dominantes; controlar as ameaças das classes dominadas ou frações das classes dominantes, *através de seu braço repressivo (exército, polícia, sistema judiciário e penitenciário); e integrar as classes dominantes, garantindo a difusão de sua ideologia para o conjunto da sociedade.*

Conforme podemos notar as expropriações efetivadas pelo “*Morar Feliz*” se constituem em uma das formas mais violentas<sup>204</sup> que o Estado já tomou em período recente para salvaguardar os múltiplos interesses do capital. Por um lado, centenas de milhares de famílias e de sujeitos sofreram deslocamentos compulsórios, apagando histórias e memórias, cujos resultados até hoje ainda são deletérios para a comunidade da Margem da Linha. Por outro lado, para o capital financeiro e imobiliário, o “*Morar Feliz*” foi fundamental para garantir as condições fundamentais para a garantia da reestruturação urbana que ainda segue em curso. Na atualidade, o empresariamento urbano e os nexos da expropriação oficializada pelo programa habitacional se apresentam de modo ainda mais manifesto, vide que os novos empreendimentos

---

<sup>204</sup> Muitas outras ações violentas já foram registradas neste município como aquelas que se ligam as incinerações de corpos mortos pela ditadura brasileira que foram realizadas em usinas de Campos. A esse respeito indicamos a filmografia Pastor Claudio, de Beth Formagini. O documentário retrata uma entrevista com o Pastor Claudio, ex-delegado do DOPS (Departamento de Ordem Política e Social) que incinerou uma centena de pessoas durante os anos de chumbo.

imobiliários não param de crescer, não só nas proximidades da Margem da Linha, mas em outras áreas que a ela se ligam e também estão se espraiando para outras áreas<sup>205</sup> do município.

Mais uma vez é indispensável ressaltarmos a manipulação midiática para favorecer os interesses dos grupos hegemônicos para legitimar as expropriações oficializadas e em curso. De forma recorrente as reportagens buscavam criminalizar as manifestações, como é possível vislumbrar em reportagem do G1 Norte Fluminense intitulada “Moradores da Margem da Linha fazem manifestação em Campos, no RJ” e explicitou:

Moradores da comunidade da Margem da Linha, em Campos dos Goytacazes, no Norte Fluminense, fizeram uma manifestação e fecharam a BR-101 na noite desta sexta-feira (9). Segundo informações da Polícia Rodoviária Federal (PRF), o ato aconteceu na altura do KM-66 e começou por volta das 22h. Os manifestantes colocaram fogo em galhos e pneus na pista e o trânsito foi desviado pela Avenida Nilo Peçanha. *O ato durou cerca de uma hora e os moradores reclamavam da transferência para as casas populares de Ururaí.*

Segundo a Prefeitura de Campos, no mês passado, 312 moradores da Margem da Linha, cadastrados em 2012, e beneficiados de acordo com critérios socioeconômicos, foram transferidos para as novas casas do Conjunto Habitacional de Ururaí, através do programa Morar Feliz, da Prefeitura de Campos. No local serão cerca de 1.300 casas ao todo. Outras famílias da Margem da Linha ainda serão transferidas para as novas casas<sup>206</sup> (com grifos nossos).

A forma como os fatos foram noticiados nos revelam que a mídia objetivou demonstrar que os manifestantes estavam atrapalhando o trânsito da BR 101, que é uma importante via de acesso do município pela qual transita diariamente centenas de pessoas que trabalham, por exemplo, no município de Macaé, onde está localizada a sede das atividades petrolíferas.

De forma recorrente a mídia buscou criminalizar os movimentos organizados pela população. Para isto, basta observarmos reportagem do Jornal Folha 1 cujo título já nos é bastante sugestivo: “*Caos de novo no acesso ao Boulevard Shopping (BR 101)*”<sup>207</sup>. E mais, a reportagem mencionou que:

---

<sup>205</sup> A exemplo da ampliação da área urbana em direção a baixada campista, na estrada que liga Campos a Farol de São Thomé, na RJ-216. A esse respeito, consultar: POHLMANN, Maria Alice. *O recente processo de expansão urbana de Campos dos Goytacazes em direção à baixada campista: o 2º distrito de Goitacazes, a nova centralidade*. 2020. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais, Universidade Estadual do Norte Fluminense.

<sup>206</sup> G1. *Moradores da Margem da Linha fazem manifestação em Campos, no RJ*. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/norte-fluminense/noticia/2015/01/moradores-da-margem-da-linha-fazem-manifestacao-em-campos-no-rj.html>. Acesso em: jan. 2023.

<sup>207</sup> DIEGUEZ, Murilo. *Caos de novo no acesso ao Boulevard Shopping (BR 101) Vídeo*. Disponível em: <http://www.folha1.com.br/conteudo/2015/01/blogs/blogdacoluna/1158549-caos-de-novo-no-acesso-ao-boulevard-shopping-br-101--video.html>. Acesso em: 23. março. 2023.

Abro espaço pros queixosos interestaduais que utilizam a BR101. Um motorista de uma carreta vinda de Vitória disse que ele e seus companheiros de estrada, já estudam um trajeto alternativo para o Rio de Janeiro, mesmo sendo muito mais longo e com muitas maiores despesas na viagem: "é a terceira vez em pouco mais de um mês que nós ficamos horas parados por conta desta briga desta gente com a prefeitura de vocês, se ele não pode resolver os problemas da cidade, entrega o posto pra quem pode. Pra nós não está sendo fácil chegar no CEASA do Rio; estamos carregado de alimentos, é fruta, a minha carga é de tempo, se demorar deteriora, um absurdo, pois quem vai pagar o preço somos nós camionheiros" [sic]. Disse o Sr. Waldir Faccini de Afonso Cláudio, Espírito Santo.

Essa mesma reportagem mais uma vez criminalizou o movimento organizado pelos moradores da Margem da Linha quando afirma que “os acessos pela BR 101 ao Boulevard Shopping, Bouganville, e Nashville viu minha gente boa, estão totalmente travados. Rotina desagradável, absurda para uma tão amada cidade”. A matéria supramencionada buscou minimizar a organização dos moradores da Margem da Linha e a sua luta contra a remoção e a falta de moradia, especialmente porque atrapalhava aqueles que “consomem” o espaço urbano enquanto mercadoria altamente lucrativa.

Evidentemente, a tônica do discurso midiático não poderia ser outra, pois como bem notou Freire (2018, p. 4, com grifos nossos):

Numa sociedade como a brasileira, onde a escravidão perdurou quase quatro séculos e a cultura política autoritária nunca foi sepultada, as manifestações conservadoras e autoritárias são constantes, a violência é naturalizada; tende a ser despolitizada, individualizada, tratada em função de suas consequências e abstraída de suas determinações sociais. Não causa espanto que a ideologia neoliberal tenha encontrado um solo fértil para sua propagação. Além deste aspecto, a mídia no ‘Brasil, em grande parte dos meios de comunicação, como o rádio, a TV, a internet e revistas de grande circulação – *falseia a história, naturaliza a desigualdade, moraliza a ‘questão social’, incita o apoio da população a práticas fascistas: o uso da força, a pena de morte, o armamento, os linchamentos, a xenofobia*’ (BARROCO, idem) e tantos outros exemplos perversos de sociabilidade.

É necessário que se chame a atenção ainda para o fato de que essa realidade não se difere de Campos. Na verdade, entre nós, esses traços são bastante aprofundados, pois como é de conhecimento amplamente público, Campos foi o último<sup>208</sup> município brasileiro a acatar a abolição da escravatura no século XIX, apesar do protagonismo do movimento abolicionista aqui. Como resultado, temos uma elite agrária altamente conservadora, que não só naturaliza a desigualdade, como também criminaliza os pobres, vide as reportagens supracitadas acerca da organização dos moradores da Margem da Linha que reivindicavam o acesso à moradia diante

---

<sup>208</sup> REPÓRTER BRASIL. *Entre a morte e a escravidão em Campos dos Goytacazes*. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2009/10/entre-a-morte-e-a-escravidao-em-campos-dos-goytacazes/>. Acesso em: fev. 2023.

da arbitrariedade e da falta ou da deficiência do planejamento realizado nas demolições e nos reassentamentos desta comunidade.

Nos termos de Antonio Gramsci (1980), os meios de comunicação se constituem em um grande aparelho privado de hegemonia. Nesta mesma direção, podemos observar que os grupos midiáticos manipulam a forma como acessamos as informações, pois o que realmente importa nestes tempos de mundialização do capital e das informações, é o lucro, uma vez que, as notícias se transformaram em mercadorias altamente rentáveis ao capital, conforme a análise empreendida por Moraes (2000).

Ao partimos deste reconhecimento, podemos notar que a mídia campista buscou noticiar esses fatos relativos as manifestações dos moradores da Margem da Linha não de modo a evidenciar a tragédia vivida diante da arbitrariedade do poder municipal de remover os seus moradores. Mas, na verdade, buscou apresentar os movimentos sociais representados pela associação de moradores como um atraso para a economia, porque dificultava o traslado de alimentos, bem como o direito de ir e vir dos sujeitos residentes nos condomínios que legitimaram a necessidade da remoção dessa comunidade historicamente tão sofrida. Isto é, atuou para manter o *status quo* hegemônico, de modo que, impreterivelmente a cobertura jornalística foi direcionada para reforçar a criminalização do movimento social organizado pelos moradores da Margem da Linha.

É indispensável sinalizarmos que na concepção marxista, o *status quo* dominante, ou em outras palavras, a ideologia dominante é decorrente das aspirações da classe dominante, conforme Marx (2012, p. 156) expôs:

As ideias dominantes não são nada mais do que a expressão ideal das relações materiais dominantes, são as relações materiais dominantes apreendidas como ideias; portanto, são a expressão das relações que fazem de uma classe a classe dominante, são as ideias de sua dominação. Os indivíduos que compõem a classe dominante possuem, entre outras coisas, também consciência e, por isso, pensam; na medida em que dominam como classe e determinam todo o âmbito de uma época histórica, é evidente que eles o fazem em toda a sua extensão, portanto, entre outras coisas, que eles dominam também como pensadores, como produtores de ideias, que regulam a produção e a distribuição das ideias de seu tempo; e, por conseguinte, que suas ideias são as ideias dominantes da época.

Isto posto, é importante observar que a classe dominante é a mesma classe que contribuiu para redirecionar a intervenção do Estado para efetivar esses processos de expropriação oficializados pelo “*Morar Feliz*”, para, por conseguinte, favorecer o processo de empresariamento urbano em curso no município de Campos. À vista disso, a mídia



exaustivamente buscou noticiar os benefícios do “*Morar Feliz*”. O que não seria de outro modo, pois conforme notaram Schomsky; Waterstone (2022, p. 44), os grupos midiáticos

estabelecem os limites do debate aceitável sobre o que é social, política e economicamente possível. Eles tomam suas decisões com base na maximização do lucro, tanto a curto quanto a longo prazo. [...] Mas esses tomadores de decisão também tomam suas decisões como parte da estrutura de governança, a estrutura de governança hegemônica, sobre a qual manterão sua legitimidade”.

Não obstante, não podemos deixar de sinalizar a importância da mídia alternativa e contra hegemônica nesse processo, uma vez que contribuiu para dar visibilidade às remoções da Margem da Linha e para esclarecer a população acerca das mistificações do “*Morar Feliz*”. Um exemplo bem sugestivo é o blog do Pedlowski (2014, s/p), que noticiou reportagem intitulada “*Favela da Linha: remoção para beneficiar quem? É só olhar os empreendimentos que estão sendo anunciados nas ruas de Campos*”.

Apesar de toda a propaganda e manipulação realizadas pela mídia e pelo governo municipal, a população da Margem da Linha deu o tom e mostrou toda a sua indignação contra as remoções arbitrárias de forma recorrente. Entre lutas e resistências, conforme foi possível averiguar, a população buscou conhecer e lutar por seus direitos, se articulou reativando a associação de moradores e realizando manifestações que deram maior notoriedade as remoções da Margem da Linha, se avaliado em relação as outras remoções realizadas por esse emblemático programa habitacional.

Face a isso, o caso da Margem da Linha foi judicializado, e a remoção se tornou incompleta, o que permitiu que alguns moradores ainda continuem residindo na comunidade historicamente ocupada. Além de continuarem resistindo às pressões do mercado imobiliário e a ausência do poder público, que não vem efetivando qualquer tipo de melhoria na comunidade.

Contudo, não sabemos as cenas dos próximos capítulos, pois conforme já mencionado, as obras do “*Morar Feliz*” foram suspensas em 2016, no governo de Rafael Diniz (PPS). Como se trata de um programa de governo, tudo pode vir a acontecer, inclusive o retorno do programa, principalmente quando observado que o atual prefeito do município desde 2021 é herdeiro do clã Garotinho, o Wladimir Garotinho (Sem Partido), que inclusive é cotado não só para a reeleição, como é um dos principais nomes para as eleições de 2024<sup>209</sup>, conforme notícias divulgadas recentemente. Do futuro não sabemos, mas uma coisa é certa: a população da

---

<sup>209</sup> O DIA. *Wladimir seria reeleito em 1º turno e 93% da população acham o governo positivo, aponta pesquisa*. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/campos/2023/03/6596047-wladimir-seria-reeleito-em-1-turno-e-93-da-populacao-acham-o-governo-positivo-aponta-pesquisa.html>. Acesso em: abril. 2023.

Margem da Linha continua indesejável à localidade que eles próprios ocuparam, dado a mercantilização desta área. Ao mesmo tempo, sabemos também que a população continua resistindo, e com sede de justiça, pois hoje, mais do que à época das remoções oficializadas pelo “*Morar Feliz*”, os moradores conseguem visualizar nitidamente o porquê as remoções foram realizadas, como foi possível notarmos nos trabalhos de campo realizados.

### **3.4 Programa “*Morar Feliz*”: experiência emblemática da mercantilização de Campos**

Acreditamos e partimos do pressuposto que as expropriações oficializadas pelo “*Morar Feliz*” foram fundamentais neste novo ciclo da acumulação capitalista no município de Campos, no contexto da reestruturação urbana, representada pela reestruturação de sua base econômica e do seu espaço urbano. Aqui chamaremos atenção para este último aspecto. Portanto, buscaremos evidenciar que, após as remoções de parte dos moradores da Favela da Margem da Linha do Rio, a área que compreende a Estrada do Contorno, e outras que, a ela se interligam, literalmente vêm ganhando novos contornos, que se expressam nos empreendimentos de luxo e na revalorização fundiária que vieram para consagrar o empresariamento urbano na cidade de Campos. Disso, tem-se a viabilização das condições necessárias para a produção e para a reprodução do capital neste cenário marcado pela sobreacumulação do capital, donde emerge a necessidade da intensificação dos processos de reestruturação urbana, que se seguem a expropriação.

Desde o período em que a remoção a partir da política habitacional de Campos foi oficializada já era possível notar que o mercado imobiliário estava em ascensão no município. Parecia haver uma “corrida por terras” para utilizarmos a expressão de Costa; Barcelos e Wanderley (2021), na qual os agentes imobiliários buscavam terras bem localizadas para iniciar os seus vultosos empreendimentos (ALMEIDA; CRUZ, 2021). Ao mesmo tempo, o Estado buscava terras baratas e afastadas da centralidade urbana para reassentar os sujeitos expropriados, de modo a alavancar a especulação imobiliária, propiciada pela reestruturação urbana.

Esse processo não se trata de uma exclusividade do município de Campos, pois vêm ocorrendo em diversas cidades do país, e em vários países do mundo, como parte do compósito de medidas adotadas pela chamada “reação burguesa”. Essas terras expropriadas na qual se iniciaram o processo de reestruturação urbana possibilitaram ao capital sanar os seus problemas,

ao menos por um tempo a partir do restabelecimento da rentabilidade dos seus investimentos com a construção dos condomínios de luxo. A renda da terra, as especulações fundiárias e imobiliárias ganharam maior destaque nesses tempos de mundialização do capital por se tratarem de investimentos mais sólidos, conforme mencionou Harvey (2014). Face a isso, nota-se que nessas duas primeiras décadas do século XXI, os processos de expropriações foram impulsionados em Campos, e se constituíram num processo bárbaro e em escala sem precedentes em nossa história recente.

Fato que se torna evidente ao analisarmos a multiplicação de empreendimentos imobiliários que floresceram na Estrada do Contorno. Tão logo as primeiras remoções dos moradores da Margem da Linha foram realizadas, já era possível identificar que o município de Campos foi redesenhando a sua centralidade urbana, donde, notamos a dilatação do mercado imobiliário local às margens do *Boulevard Shopping*.

Ao analisarmos esta área em 2016, podemos notar que, no entorno do *Shopping* foram sendo construídos paulatinamente condomínios de luxo e de alto padrão. A partir do mapa abaixo podemos visualizar os Condomínios *Damha*:

Figura 21 – Espacialização do Entorno do *Boulevard Shopping* (em azul), os condomínios de luxo de Campos e a Margem da Linha



Fonte: ilustração desenvolvida por RAMOS (2016, p. 81) a partir da ferramenta Google Earth.

A análise do mapa acima nos ajuda na espacialização da Margem da Linha, que contrapõe com os bairros e com as áreas mais valorizadas em termos de mercado imobiliário em Campos. O que, por conseguinte, justifica o porquê as remoções oficializadas pelo “Morar

*Feliz*” foram “necessárias”<sup>210</sup>. Nota-se que para a promoção da maior acumulação e centralização do capital, por meio de investimentos altamente lucrativos no nicho imobiliário era preciso retirar os “indesejáveis à cidade”, a fim de remodelar o território. Tal processo se constitui numa acumulação por espoliação, como assinalado por Harvey (2014) ou como preferimos, se constitui na expropriação, uma vez que compreendemos que tal qual as expropriações originárias, se trata de um processo que visa a transformação da casa e da terra enquanto meio de vida em capital.

Notemos que, para além da especulação imobiliária e da privatização do espaço público em função da criação de projetos privados, esses megaempreendimentos vêm provocando novas funções de uso do solo urbano. O que, conseqüentemente, vem alterando significativamente as áreas da periferia de Campos onde tradicionalmente residiam os moradores da Margem da Linha. Essa constatação reforça a nossa hipótese de que Campos vem passando por um profundo processo de reestruturação do seu espaço urbano, o que tem exigido em contrapartida, as expropriações de comunidades inteiras, por meio da implementação do programa de habitação popular do município, donde podemos observar a sua instrumentalidade.

Passados alguns anos das expropriações efetivadas pelo “*Morar Feliz*”, podemos constatar que a área passou por um *boom* imobiliário, o que nos ajuda a sustentar que Campos vivencia um processo de reestruturação do seu espaço urbano. A partir da ilustração que segue abaixo podemos observar que atualmente contracenam com a Margem da Linha inúmeros novos condomínios residenciais e empreendimentos comerciais de alto e de médio padrão. Observemos:

---

<sup>210</sup> Parte da população já foi reassentada. Outra parte, ainda continua na localidade resistindo aos processos de remoção, que, de certo modo, foram interrompidos desde 2016, com a paralisação das obras do “*Morar Feliz*”. Para mais detalhes, consultar: RIBEIRO, Jane. *Morar Feliz de Ururai volta a ser invadido*. Disponível em: [http://www.folha1.com.br/\\_conteudo/2017/06/geral/1220514-morar-feliz-de-ururai-volta-a-ser-invadido.html](http://www.folha1.com.br/_conteudo/2017/06/geral/1220514-morar-feliz-de-ururai-volta-a-ser-invadido.html). Acesso em: 29. jan. 2021.





Podemos observar que o programa habitacional para além de prover o acesso à habitação de um cem número de famílias se constituiu também numa política espacial. Alvarez (2012, p. 62) nos esclarece que

As políticas espaciais vêm se constituindo como a mediação fundamental do processo de reprodução do capital e do urbano. Nas últimas décadas, as políticas espaciais revelam a produção do espaço como instrumento do processo de valorização do capital, articulando interesses especulativos e produtivos na produção de novas frentes de expansão do capital.

Fato esse que se revela à medida que avaliamos as transformações oriundas desse processo de remoções, ou melhor dizendo, de expropriações, que coadunam com a reestruturação urbana e com o seu consequente processo de empresariamento urbano. Inúmeros novos nichos e frentes de expansão do capital se abriram a partir da emergência da política habitacional, onde no caso da Margem da Linha, assume destaque os condomínios residenciais de luxo e a enorme concentração de comércios e de serviços nessa área da cidade.

Com o intuito de melhor elucidar o nosso leitor sobre a real proximidade da Margem da Linha com os condomínios de luxo, fato este que corrobora para a nossa hipótese acerca da instrumentalidade do “*Morar Feliz*” no processo de reestruturação urbana de Campos, apresentamos a seguinte ilustração:

Figura 23 – A Margem da Linha em relação aos condomínios



Fonte: Arquivo pessoal, 8 de fevereiro, 2023

A realidade nos revela em 2023, pouco mais de uma década do início da remoção de parte da população da Margem da Linha que os condomínios de luxo são separados da Margem da Linha pelos enormes muros construídos e pela linha férrea. Os seus trilhos estão praticamente tapados pelo matagal que se formou e pelo lixo acumulado que denotam a ausência do poder público nessa região que historicamente ficou às margens das políticas habitacionais e urbanas.

Ao observarmos a realidade desses “dois mundos” fica evidente que as remoções oficializadas pelo “*Morar Feliz*” de fato se constituem em renovados processos de expropriação. Os moradores da Margem da Linha foram expropriados de suas casas e dos terrenos que há anos ocupavam para que esta área pudesse se integrar ao circuito do mercado imobiliário em ascensão.

Há uma enorme discrepância dos valores de uma residência na Margem da Linha e nos condomínios construídos nos seus arredores. Realizamos uma pesquisa em classificados<sup>211</sup> e pudemos constatar que o imóvel mais barato nesses condomínios custava R\$ 900.000,00 (novecentos mil reais) e estava localizado no Condomínio *Royal Boulevard* e o imóvel mais caro custava R\$ 2.650.000,00 (dois milhões seiscentos e cinquenta mil reais), também no Condomínio *Royal Boulevard*. É importante mencionar que o valor dos imóveis neste último ano se impulsionou. Isso fica evidente, uma vez que, o valor dos imóveis nesta região cresceu cerca de 30% se comparado com o ano de 2022. Naquela ocasião, quando realizamos a pesquisa nos classificados foi possível constatar que o imóvel mais barato custava R\$ 599.000,00 (quinhentos e noventa e nove mil reais), localizado no Condomínio *Parthenon Park Residence* e o imóvel mais cara custava R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), nesse mesmo condomínio.

Há de se ressaltar ainda o fato de que nos primeiros meses do ano de 2023 a procura por imóveis mais sofisticados cresceu no município, como demonstra reportagem divulgada no jornal Campos 24 horas, intitulada “*Campos: venda de imóveis de alto padrão e lotes em condomínios fechados cresce*”<sup>212</sup>:

---

<sup>211</sup> Foram consultados o ZAP Imóveis e o Imóvel Web, em 08 de maio de 2023.

<sup>212</sup> VENANCIO, Fabiano. *Campos: venda de imóveis de alto padrão e lotes em condomínios fechados cresce*. Disponível em: <https://campos24horas.com.br/noticia/vendas-de-imoveis-de-alto-padrao-e-lotes-em-condominios-fechados-retomam-aquecimento-em-campos>. Acesso em: 19. abril. 2023.

O movimento de operações com estes imóveis voltou a registrar o mesmo aquecimento do período da pandemia do Covid-19, quando houve uma tendência comportamental [...].

Durante a pandemia houve um grande aquecimento de vendas, talvez porque as pessoas dispusessem de mais tempo para tratar da compra de um imóvel deste porte e se viram diante da necessidade de uma moradia com espaço mais amplo e melhores acomodações”, avaliou Mário Otávio Souza.

Nota-se que, o período caótico da pandemia da Covid-19 não abalou o mercado imobiliário destinado às classes média e alta campista. O que explicita como tão bem notou Harvey (2020, p. 21) que “o progresso da COVID-19 exhibe todas as características de uma pandemia de classe, de gênero e de raça. Embora os esforços de mitigação estejam convenientemente camuflados pela retórica de que ‘estamos todos juntos nisto’”. A prática, particularmente nos demonstrou o contrário, quando aqueles que detêm de melhor poder aquisitivo buscaram espaços mais amplos para “não morrer de tédio”, parafraseando Leandro Karnal (2023)<sup>213</sup>. Enquanto os mais pobres, tiveram de residir de favor, iniciar ocupações, *etc*, para não morrer ao relento ou de fome.

Em contrapartida, ao buscarmos os valores de uma residência na Margem da Linha, achamos anúncio na rede social *Facebook*, que oferecia um imóvel por R\$ 12.000,00 (doze mil reais). As imagens abaixo são bastante elucidativas acerca dos nexos desses “dois mundos” e do porquê consideramos se tratar de processos de expropriação.

Figura 24 – Residência mais cara ofertada em maio de 2023 nas adjacências da Margem da Linha



Fonte: UNIX IMÓVEIS.<sup>214</sup>

<sup>213</sup> MENGUE, PRISCILA. *Leandro Karnal: ‘Classes média e alta enfrentam tédio, classes baixas enfrentam fome’*. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/saude/classes-media-e-alta-enfrentam-o-tedio-ja-as-classes-baixas-enfrentam-fome-diz-leandro-karnal/>. Acesso em: maio. 2023.

<sup>214</sup> UNIX IMÓVEIS. *Casa com 4 quartos à venda, 410m<sup>2</sup> - Parque Rodoviário*. Disponível em: <https://www.zapimoveis.com.br/imovel/venda-casa-4-quartos-com-piscina-parque-rodoviario-campos-dos-goitacazes-rj-410m2-id-2627001774/>. Acesso em: 08. maio. 2023.



Figura 25 – Anúncio de venda de casa na Margem da Linha

Vendo casa muito boa lugar tranquilo pra quem que  
te paz e sossego motivo tou de viagem pra minha  
terra só vim de da a casa tem dois  
quarto sala conzinha banheiro quintal grande na  
paga água nem luz pra sabe mas vem de ZAP até 11.  
Mil na mão vai



R\$ 12 · CAMPOS DOS GOYTACAZES, RJ

Vendo casa margem da linha por trás da dorel

Mensagem

Fonte: reprodução da internet, maio de 2023.

Soma-se a isso o fato que se seguiu a expropriação da população da Margem da Linha, que é o processo de reestruturação urbana, como podemos observar a partir das ilustrações acima. Ao analisarmos o conjunto significativo de mudanças que se observa nas formas de consumo, de apropriação, de uso e de produção do espaço urbano nas últimas décadas, nesta área que compreende a Margem da Linha e as suas adjacências, podemos afirmar que se trata da reestruturação urbana. Esta, por sua vez, é apreendida como um conjunto de transformações profundas e significativas, quando analisadas em comparação a período pretérito, como mencionou Sposito (2007).

Parece evidente que a reestruturação do espaço urbano é apreendida como as profundas transformações na lógica que orienta o uso e a produção do solo urbano. No caso de Campos, em específico, esta mudança se orienta quando parte significativa dos vestígios da Favela da Margem da Linha tiveram que literalmente serem apagados, pois muitas casas chegaram a ser demolidas, e os seus moradores expropriados, conforme já mencionamos, para que as suas adjacências pudessem se expressar de outro modo, atribuindo novos significados ao solo urbano nessa área. Vale assinalar mais uma vez que, todo esse poder destrutivo do sistema capitalista sobre a Margem da Linha não se exerceu, contudo, sem lutas e resistências da população.

Outro fato que exemplifica a tendência da reestruturação urbana em curso no Brasil no século XXI, é que os loteamentos fechados se concentram em locais de fácil acessibilidade ao

*Shopping Center*<sup>215</sup>, de acordo com Sposito (2007). O que também se expressa no caso de Campos, quando em função da construção do *Boulevard Shopping* pode-se notar que as remoções da Margem da Linha se tornaram necessárias ao capital. E, com a emergência do *Shopping* e quase concomitantemente ao período dos primeiros boatos sobre as remoções, foi observado os primeiros anúncios dos grandes empreendimentos imobiliários de luxo nessa área da cidade, como já demonstrado.

Desde aquela época, os anúncios dos empreendimentos imobiliários de alto e de médio padrão já chamavam a atenção para o fato desses condomínios se constituírem num novo padrão de moradia exclusivo para aqueles que podem se refugiar nos chamados enclaves fortificados e numa localização privilegiada da cidade, qual seja, nas proximidades do maior *Shopping* do município. Para isto, basta observarmos o anúncio do *Royal Boulevard* quando menciona que:

O Royal Boulevard Premium trouxe a Campos dos Goytacazes um novo conceito de morar bem. Ao lado do Shopping Boulevard e com um projeto completo de lazer com lago, spa, academia, complexo de piscinas, quadras, salão de festas e jogos, é um empreendimento de alto padrão com a assinatura da Euro Participações e Urbanismo e Teixeira Holzmann<sup>216</sup> (com grifos nossos).

Neste contexto, a interpretação de que toda essa beleza faraônica tem sido construída sobre o velho, que teve que morrer lentamente para que o novo pudesse se erguer, nos trazem elementos de sustentação acerca da instrumentalidade do “*Morar Feliz*”. Emblemático exemplo é o caso da Comunidade da Margem da Linha que está em área contígua a maior parte dos novos e mais luxuosos empreendimentos imobiliários de Campos, o que também reforça a hipótese de que o município passa por um processo de empresariamento urbano, que se constitui num elemento chave para a acumulação e para a valorização do capital, em tempos de financeirização do capital.

---

<sup>215</sup> No entanto, é importante ressaltar que “a multiplicação de *shopping centers*, em si, não está necessariamente ligada à reestruturação urbana. Mas dentro do desafio de pensar a articulação desses estabelecimentos com esse processo – ligado a fenômenos como a desindustrialização, o novo papel do setor de serviços e de intervenção urbana do grande capital, os novos padrões de localização de moradia, entre outros –, isso não significa assumi-los apenas como espaços constitutivos de enclaves excludentes” (ROLNIK, FRÚGOLI JÚNIOR, 2001, p. 55). No caso de Campos, mais especificamente há de se notar que esse processo não se liga à desindustrialização, pois se trata de um município agrário exportador em seus diferentes contextos, passando pela exportação de gado, ao café, até chegar à cana-de-açúcar, que entre os anos de 1970 a 1990 passou por um período de declínio. O que se deve ao esvaziamento do parque industrial e ao esgotamento da agricultura da monocultura ligada à cana-de-açúcar que foi fortemente impactada pelo baixo nível de modernização industrial, se comparado a outras regiões como São Paulo e Minas Gerais. Outrossim, o município desenvolveu o setor de serviços, de educação e de saúde, conforme já mencionamos. E neste período que compreende a última década do século XX, e, principalmente as duas primeiras décadas do século XXI, há um notório desenvolvimento do setor imobiliário, especialmente diverso em função das atividades de petróleo e de gás e portuárias.

<sup>216</sup> EURO PARTICIPAÇÕES E URBANISMOS. Royal Boulevard Premium Campos dos Goytacazes. Disponível em: <https://eurourbanismo.com.br/royal-boulevard-premium-campos-dos-goytacazes/>. Acesso em: 2023.

Harvey (1996) ao apontar as estratégias da administração urbana pautada no seu processo de empresariamento nos esclarece duas questões que precisam ser evidenciadas quando analisamos as especificidades desse processo em Campos. A primeira diz respeito ao fato de que o empresariamento urbano pode emergir de um quadro de competições no âmbito da divisão internacional do trabalho em função de vantagens específicas da produção de recursos básicos. Com toda certeza podemos afirmar que Campos usufrui dessa competição com outros municípios do norte-fluminense, em função do petróleo (Bacia de Campos), localizada em Farol de São Tomé. Além disso, o município tem uma localização funcional em relação a sua proximidade com o Porto do Açu, sendo a cidade próxima mais desenvolvida e apta do ponto de vista de serviços, como comércios, atendimento médico, hotelaria, *shoppings centers*, sistema educacional etc.

E o segundo aspecto a ser destacado consiste no fato de que Campos tem uma rede urbana que gerou uma situação de competitividade no que se refere a divisão espacial do consumo. Para Harvey (1996, p. 54-55):

A competição, nesses casos, se torna cada vez mais frenética na medida em que os consumidores que possuem dinheiro têm oportunidade de ser muito mais seletivos. Os investimentos, no intuito de atrair o consumo, paradoxalmente se aceleraram como reação à recessão generalizada; cada vez mais se centram na qualidade de vida, na valorização do espaço, na inovação cultural e na elevação da qualidade do meio urbano (inclusive a adoção de estilos pós-modernistas de arquitetura e de desenho urbano), nos atrativos de consumo (estádios esportivos, centros de convenções, shopping centers, marinas, praças de alimentação exótica, entretenimento (a organização de espetáculos urbanos temporários ou permanentes) se tornaram facetas proeminentes das estratégias de renovação urbana.

A partir dessa constatação, podemos observar a relação que envolve a reestruturação urbana em Campos com o seu conseqüente processo de empresariamento urbano neste primeiro terço do século XXI. Observemos os nexos da reestruturação urbana a partir da análise e da comparação das ilustrações, abaixo:

Figura 26 – A Margem da Linha em 2023



Fonte: arquivo pessoal, em 08 fevereiro de 2023.

Figura 27 – Fachada dos Condomínios *Danha I*, *Royal Boulevard*, *Nashville Country*, *Parthenon* e *Athenas*



Fonte: arquivo pessoal, em 28 de março de 2023.

É importante compreendermos que a reestruturação urbana consiste no fato de que todos os vestígios do velho, que parecia ser sólido, pois se tratavam de construções deveriam ser apagados para que o novo pudesse se erguer. Tais transformações para além de serem vislumbradas sobre os rápidos e intensos processos de mudanças que se refletem na estrutura da cidade, levando-nos a uma reestruturação urbana ou a uma reestruturação da cidade, corroboraram também para mudanças nas formas de reprodução social nesta área da cidade de Campos, que justificou as remoções e a instrumentalidade do “*Morar Feliz*”. Os “dois mundos”, quais sejam: a favela e os condomínios de luxo não poderiam coexistir no mesmo

espaço, segundo os interesses nefastos do capital. Como nota Maricato (2007, p. 63) “nunca é demais lembrar que a proximidade de pobres acarreta a desvalorização imobiliária ou fundiária”.

Podemos observar a partir dos mapas comparativos (2014 e 2022) e das ilustrações acima, que nesta segunda década do século XXI, o processo de reestruturação do espaço urbano de Campos se impulsionou. Há de se ressaltar ainda que isso ocorreu, não por acaso, sobretudo a partir da expectativa de retorno do crescimento das atividades portuárias<sup>217</sup> no Açú e da dinamização imobiliária que vem avançando sobre novas áreas da cidade, especialmente aquelas que se ligam à Estrada do Contorno.

Tal dinamização tem se dado através da abertura de ruas e de avenidas nas proximidades da Estrada dos Ceramistas e das pistas de acesso a São João da Barra e ao Porto do Açú, para que se conectem à Estrada do Contorno. Em 31 de janeiro de 2022, o ex-presidente da República, Jair Messias Bolsonaro (PL – Partido Liberal) esteve no município de Campos. Naquela ocasião, o jornal Terceira Via, publicou uma reportagem cujo título era “*Vinda de Bolsonaro a Campos promete evolução urbana no Município e região*”, na qual consta:

A vinda do presidente da República, Jair Bolsonaro (PL), a Campos dos Goytacazes promete tirar do papel obras que possibilitarão melhorar o trânsito de pessoas e cargas no Município e na Região e anunciar investimentos que podem fomentar o desenvolvimento de todo o Norte Fluminense [...]

“Um destes grandes investimentos é a construção da Ferrovia Litorânea (EF-118), que ligará Vitória, no Espírito Santo, ao Porto do Açú. É um empreendimento importante, que vai destravar o transporte de cargas e reduzir o fluxo de caminhões pesados pela BR-101”, disse Wladimir.

Já o segundo anúncio será da duplicação dos trechos urbanos da BR-101, que cortam Campos. De acordo com a Prefeitura, este foi um pedido feito pelo prefeito Wladimir, junto da deputada federal Clarissa Garotinho (PROS-RJ), ao ministro de Infraestrutura Tarcísio Gomes de Freitas. O objetivo é dar mais segurança e mobilidade ao trânsito da cidade<sup>218</sup>.

O título da reportagem já nos é bastante sugestivo, pois, indica que Campos vai passar por uma evolução urbana que há muito já vem sendo construída, conforme estamos buscando demonstrar. Especialmente, a reestruturação urbana vem se desenhando a partir da implementação do *Boulevard Shopping* e do Corredor Logístico nas imediações da Estrada do Contorno. É importante ressaltar que todas as obras citadas na reportagem se ligam diretamente

<sup>217</sup> PAES, Dora. *Folha acompanha crescimento do Porto do Açú*. Disponível em: <https://www.folha1.com.br/economia/2022/01/1279010-folha-acompanha-crescimento-do-porto-do-acu.html>. Acesso em 18. jan. 2022.

<sup>218</sup> TERCEIRA VIA. *Vinda de Bolsonaro a Campos promete evolução urbana no Município e região*. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2022/01/31/vinda-de-bolsonaro-a-campos-promete-evolucao-urbana-no-municipio-e-regiao/>. Acesso em: 31. jan. 2022.



à reestruturação urbana, aquela atinente as dinâmicas regionais, em função do Porto do Açu e aquela que diz respeito a dinâmica intraurbana, relacionada aos trechos urbanos da BR 101, que não por coincidência é a área na qual está se concentrando a dinamização imobiliária, comercial e de serviços no município.

A reestruturação urbana supramencionada ainda segue em curso, como é possível verificar na reportagem publicada no Jornal Folha da Manhã edição *on-line*, no dia 17 de março de 2023, que menciona o início de novas obras na BR 101:

A Arteris Fluminense, responsável pela administração dos 322 quilômetros da BR-101 RJ/Norte entre Niterói e a divisa RJ/ES, em Campos, anunciou nesta sexta-feira (17) que vai iniciar a obra de ampliação e melhorias no trecho urbano de Campos, entre o Trevo do Índio (km 67) e o Boulevard Shopping (km 65,5), na próxima segunda-feira (20)<sup>219</sup>.

As intervenções neste segmento, nada mais buscam do que favorecer essa área próxima ao *Boulevard Shopping* na qual se concentra os condomínios residenciais mais luxuosos e caros do município, mas que se localiza numa região cujo trânsito é pouco convidativo por se tratar de uma área contígua a BR 101. Em contraposição, aprofundou a dificuldade dos moradores da Margem da Linha para transitarem na comunidade, que é cortada pela BR 101. A imagem abaixo nos ajuda nesta compreensão:

Figura 28 – Parceria Público-Privada com abertura de rua no trecho da Estrada do Contorno



Fonte: FERREIRA (2023)<sup>220</sup>.

<sup>219</sup> FOLHA 1. Arteris inicia obra de ampliação de capacidade no trecho urbano da BR-101, em Campos, na próxima segunda. Disponível em: <https://www.folha1.com.br/geral/2023/03/1289157-arteris-inicia-obra-de-ampliacao-de-capacidade-no-trecho-urbano-da-br-101-em-campos-na-proxima-segunda.html>. Acesso em: 17. março. 2023.

<sup>220</sup> FERREIRA, César. Prefeito visita início das obras de trecho que vai ligar três bairros em Campos. Disponível em: [https://campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=80017](https://campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=80017). Acesso em: 09. abril. 2023.

Tais objetivos não são mascarados. A reportagem divulgada pela própria Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes em ocasião da visita do prefeito ao início das obras de urbanização neste trecho viário supramencionado explicita que:

O prefeito Wladimir Garotinho acompanhou nesta segunda-feira (03), o início das obras de urbanização e asfaltamento do trecho da pista paralela à Rua José Naked - na lateral do Canal do Saco - interligando a rua Aires de Souza, no Parque Rodoviário. O prefeito entregou aos responsáveis pela obra, o termo de autorização para a realização da mesma. A medida vai facilitar o escoamento da BR 101, desviando da Rodovia, o acesso dos moradores da região, que vão ganhar uma nova via para o Centro. A obra, sem custo ao município, tem previsão de conclusão prevista para 30 dias.<sup>221</sup>

Ao longo das décadas essa área da Estrada do Contorno era ocupada majoritariamente pelos moradores da Margem da Linha e se constituía num loteamento clandestino com pouca ou nenhuma urbanidade, com uma notória ausência do Estado. No entanto, com a emergência do *Shopping* essa área passa a interessar ao capital financeiro e rentista. Assim, vê-se a constituição de uma nova ordem urbanística a partir da qual se vislumbra a forte ingerência do Estado, que é o detentor do “poder efetivo de reorganizar a vida urbana” (HARVEY, 1996, p. 56), seja para remover os sujeitos citadinos a partir do programa habitacional, seja por meio de investimentos que tornam a área chamariz para novos empreendimentos.

A indispensável ingerência do Estado no urbano não se trata de uma particularidade brasileira, tampouco das terras dos indígenas goitacás. Para Harvey (1996, p. 52) o governo local tem um papel fulcral de agilizador que busca garantir os “interesses estratégicos do desenvolvimento capitalista”. Nessa direção, podemos notar que o papel da prefeitura de Campos foi fundamental para a oferta de infraestrutura e de serviços necessários para garantir o *status* de urbano a essa área da Estrada do Contorno, que desde o PDCU de 1979 já era considerada urbana, mas cujos tributos lhe aproximavam mais do rural do que do urbano.

Com isso, nota-se que a ação estatal se constituiu como central para fomentar a atratividade dessa área da cidade buscando garantir maior mobilidade para os moradores da Rua Aires de Souza, onde se situam os condomínios. Outrossim, funcionou ainda como um atrativo para aqueles, que, porventura, cogitavam residir nos condomínios, mas consideravam o trânsito um elemento negativo para a não mudança.

Como observou Marx e Engels (1970, p. 80) em “*Crítica à Economia Política*”, em geral, o Estado capitalista se torna “a forma de organização que o burguês necessariamente adota para propósito internos e externos, para garantia mútua das suas propriedades e dos seus

---

<sup>221</sup> Idem nota 216.

interesses”. E como tal, o Estado não pode ser outra coisa, a não ser um instrumento de dominação de classe, que atua na perspectiva de manifestamente ordenar, reordenar, estruturar e reestruturar o espaço urbano, de acordo com as predileções do capital.

Partindo da interpretação dos contributos de Marx, Mandel (1982, p. 344) depreende que o Estado é uma expressão das relações sociais, e como tal tem como uma de suas principais funções criar as condições necessárias para a produção e para a reprodução do capital. Deste modo, é que as elites locais e

os monopólios propriamente ditos dispõem de um poder financeiro e econômico tão grande que podem intervir diretamente por direito na formulação e constituição das decisões políticas a nível do Estado e do governo. Nos casos concretos, sempre é necessário verificar como essas várias formas de influências privadas que o capital exerce sobre o Estado se ligam, se cruzam e se chocam.

Nessa mesma direção, Harvey (2014), argumenta que o ponto de partida para a valorização de determinadas territorialidades conta com o papel-chave do Estado nesses processos que visam garantir as condições necessárias para a atuação do capital sobreacumulado. Isto é, para aqueles capitais que precisam encontrar novos nichos para se realizar. O autor depreende que

o Estado constitui a entidade política, o corpo político, mais capaz de orquestrar arranjos institucionais e manipular as forças moleculares de acumulação do capital para preservar o padrão de assimetrias nas trocas mais vantajoso para os interesses capitalistas dominantes que trabalham neste âmbito (Idem, p. 111).

No caso de Campos, mais especificamente, é observável que a política habitacional desenvolvida pela prefeitura se liga diretamente aos interesses da burguesia ávida por lucros crescentes a partir da consolidação do empresariamento urbano. Processo esse que conjugou a expropriação de terras historicamente ocupadas por camadas da classe subalterna do município. Mandel (1982, p. 344) é taxativo ao afirmar que o Estado atua na perspectiva da “garantia das condições gerais de produção”.

Deste modo, os investimentos públicos nas cidades, especialmente sob a concepção da lógica da cidade mercadoria, assume cada vez mais centralidade para garantir os interesses envolvidos na e para a especulação imobiliária. Concordamos com Kohara (2021, s/p) quando afirma que o espaço urbano

é um dos produtos que mais gera lucro sem o investimento do proprietário. Isso porque se você tem uma terra e a deixa parada para especulação, esperando o investimento público no entorno, se fazer investimentos, verá que, após o investimento público, o



valor da terra aumenta, ou seja, o investimento público acaba sendo capitalizado por proprietários particulares.

Em Campos não foi diferente. Assim foram significativas as obras realizadas no seu espaço urbano com o objetivo de fomentar a especulação imobiliária. Neste sentido, há de se observar ainda a centralidade das parcerias público-privadas efetivadas e que continuam sendo realizadas nesta área com o nítido objetivo de aumentar ainda mais a especulação do seu metro quadrado. Inúmeras foram as parcerias público privadas, das quais podemos citar uma obra de interligação entre os Parques Rodoviário, Julião Nogueira e Nova Brasília que foi anunciada como sendo uma parceria da prefeitura, do *Boulevard Shopping* e de construtores dos condomínios *Royal Boulevard* e *Dama* e de incorporadores de uma área ainda não utilizada atrás do *Shopping*, segundo reportagem do Jornal Terceira Via<sup>222</sup>.

A partir do evidente objetivo da transformação paisagística e de obras que orientam o desenvolvimento urbano para o mercado e não para a satisfação básica das necessidades do ser humano, as parcerias público-privada se constituíram num importante instrumento no âmbito da acumulação capitalista em tempos de financeirização. Ou seja, essas parcerias emergiram como instrumento indispensável para a consolidação da cidade mercadoria, na qual há uma nítida e decisiva intervenção estatal voltada a atender os interesses do capital. Desse modo, como nos elucida Vainer (2013, p. 87), “a parceria *público-privada* assegurará que os sinais e os interesses do mercado estarão adequadamente presentes, representados, no processo de planejamento e de decisão”.

Essas parcerias, como de obras viárias foram fundamentais para garantir a maior incrementação de tributos ao solo urbano nessa região. De mesmo modo, podemos notar nitidamente como o Estado em suas 3 esferas (federal, estadual e municipal) vem atuando para fornecer os elementos indispensáveis para a ocupação e a especulação imobiliária de determinadas áreas da cidade, como nas adjacências da Margem da Linha, neste contexto marcado pela reestruturação urbana de Campos.

Outro aspecto que evidencia ainda a nossa tese de que o município de Campos vem passando por um processo de reestruturação urbana nas primeiras décadas do século XXI, consiste no florescimento de novos bairros, que antes eram constituídos por vazios urbanos, que se encontravam à espera da especulação imobiliária. Muitos dos quais pertencentes aos herdeiros das antigas usinas do município, o que nos ajuda na compreensão sobre o porquê até

---

<sup>222</sup> TERCEIRA VIA. *Parques Rodoviário, Julião Nogueira e Nova Brasília serão interligados em parceria público-privada*. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2021/01/18/parques-rodoviario-juliao-nogueira-e-nova-brasilia-serao-interligados-em-parceria-publico-privada/>. Acesso em: 08. fev. 2022.

os dias atuais há uma enormidade de concentração de terras vazias e sem função social neste município (SMIDERLE, 2009).

Em aproximadamente meio século, o número de bairros em Campos quase dobrou, conforme demonstrou o último levantamento realizado pela Fundação Norte Fluminense de Desenvolvimento Regional (FUNDENOR). Uma reportagem do Jornal Terceira Via divulgada em 07 de fevereiro de 2023 deu destaque a este assunto e afirmou que “*Campos já teria cerca de 150 bairros, sendo composto ainda por 14 distritos*”<sup>223</sup>.

Fato este também que corrobora com os estudos acerca deste município ser o principal polo preceptor da população que chegou para trabalhar no Porto do Açu, localizado no município vizinho de São João da Barra. Em entrevista concedida ao Terceira Via<sup>224</sup>, a professora Teresa Peixoto afirmou que

empreendimentos privados, como o Complexo Portuário do Açu, têm colaborado com o avanço da urbanização em Campos, mesmo que indiretamente, já que a cidade é a que possui mais infraestrutura para receber pessoas que estão procurando se instalar na região Norte Fluminense, de olho, principalmente, nas oportunidades de trabalho e em uma melhor qualidade de vida. [...] Mas, evidente que, mesmo com essa intervenção do privado, o poder público também tem grande participação nesse processo, por meio do plano diretor municipal.

Toda essa dinâmica do mercado imobiliário não é fruto apenas da chegada dos trabalhadores do Porto do Açu. Como temos buscado demonstrar nesta tese, esse processo é parte das novas dinâmicas da acumulação do capital no contexto de sua financeirização, que tem como um dos elementos indispensáveis para a sua produção e reprodução no bojo de sua crise estrutural, uma série de reestruturações, dentre elas, a reestruturação urbana. O que por sua vez, contribuiu para estrategicamente consolidar o empresariamento urbano e a mercantilização da cidade.

Sob esta lógica, emerge um mercado imobiliário voltado, especialmente para aqueles que podem usufruir deste novo padrão de moradia que emergiu em Campos no contexto do seu processo de empresarialmente urbano. Mais especificamente, trataremos dos condomínios residenciais horizontais e verticais construídos na área da chamada Estrada do Contorno e a áreas que se interligam a ela. Esses condomínios se constituem no novo padrão de moradia que emergiu em Campos, denominado de enclaves fortificados que são “espaços privados, fechados

---

<sup>223</sup> COLUNA DO BALBI. *Campos cresce e tem hoje mais de 150 bairros*. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2023/02/07/campos-cresce-e-tem-hoje-mais-de-150-bairros>. jun. 2023.

<sup>224</sup> TERCEIRA VIA. *Campos se expande com novos bairros*. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2021/03/15/campos-se-expande-com-novos-bairros/>. Acesso em: jun. 2023.

e monitorados para residência, consumo, lazer”, nos quais há uma nova concepção<sup>225</sup> de planejamento urbano e de arquitetura, como elucidado por Caldeira (1997, p. 155).

Certamente esse novo estilo de moradia difundido mundo afora vem ganhando facilmente muitos adeptos, pois conforme bem mencionou Schomsky; Waterstone (2022, p. 27)

o sonho americano, aqui está: nos Estados Unidos (e ele não está apenas limitado unicamente aos Estados Unidos, é claro), se você trabalhar duro e seguir as regras, terá sucesso. Trabalhe duro, sigas regras, você terá sucesso. Isso faz parte de um sonho. Normalmente, também inclui uma métrica do que constitui o sucesso. Quase invariavelmente assume a forma de uma *commodity*, o sucesso. Já que é esse tipo de recompensa que um sistema capitalista pode e deve oferecer.

No entanto, como já mencionamos, o sonho da casa própria também é real na sociedade brasileira (VILLAÇA, 1986). É por tudo isso e muito mais que esse novo padrão de moradia se tornou uma aspiração a partir da qual muitos campistas trabalham arduamente para conquistá-la devido ao *status* que oferecem aos seus moradores. Caldeira (1997) nos apresenta algumas questões fundamentais para pensarmos este novo padrão de moradia difundido no Brasil que

representam uma nova alternativa para a vida urbana dessas classes média e altas, de modo que são codificados como algo que confere alto *status*”. A construção de símbolos de *status* é um processo que elabora distâncias sociais e cria meios para a afirmação de diferenças e desigualdades sociais (Idem, p. 159, com grifos originais).

Isto posto, nota-se que a métrica para o sucesso de uma parcela da classe média e alta campista é morar e consumir nestes espaços que são vendidos sob a perspectiva e sob o *status* de se viver melhor e com mais qualidade de vida. Ademais, isolados dos “desiguais” e dos “indesejáveis”, isto é, daqueles que não detêm das mesmas condições de vida e do mesmo poder de consumo.

Ao ampliarmos os nossos horizontes de análise acerca do processo de venda desses novos empreendimentos imobiliários, podemos notar que, na atualidade, a mídia tem um papel central na construção de consensos e das percepções dominantes sobre o morar e sobre o viver nas cidades. Freire e Carvalho (2008, p. 156) ao discutirem a atualidade e a importância midiática ressaltam que

---

<sup>225</sup> A nova arquitetura emergente do contexto da reestruturação produtiva de fins do século XX se difere da arquitetura moderna que tinha a experiência da vida pública com a primazia das ruas, a circulação livre de pessoas e de veículos, os encontros interpessoais, o lazer e os encontros em locais públicos, como jardins e praças, com pessoas circulando, sem diferenciações sociais. Na atualidade, os empreendimentos são cada vez mais fechados e murados, se contrapondo ao protótipo da reforma urbana moderna, inspirada na reforma urbana empreendida em Paris no Segundo Império (CALDEIRA, 1997).

a mídia é atualmente um dos mais importantes instrumentos sociais, no sentido de produzir esquemas de significação e interpretação do mundo. Os meios de comunicação nos indicam o que pensar, o que sentir, como agir. Eles nos impõem certas questões e nos fazem crer que estes são problemas importantes sobre os quais devemos pensar e nos posicionar.

Não obstante, a mídia tem um papel fulcral para estabelecer os novos modos de moradia, que se adequam a este novo ciclo da mundialização do capital, no qual se erige em Campos. Esse novo estilo de moradia é baseado em condomínios fechados, cercados de todo um arsenal de segurança, nos quais protótipos de cidades são criados: com área de lazer, academia, lagos etc.

Evidentemente, há um intensivo uso da publicidade e do apelo realizado sobre esses novos modos de moradia. E isso se realiza, segundo Sanfelici (2013b, p. 42) porque esses elementos

constituem forças que só podem ser mobilizadas de forma plena porque o poder financeiro dos grandes investidores encontra-se por trás desses agentes imobiliários. Assim, pode-se afirmar que o poder financeiro concentrado que, cada vez mais, encontra canais para se apropriar de rendas do solo urbano, contribui para a produção de um espaço urbano cada vez mais fragmentado, fraturado por linhas de rendimentos econômicos.

Maricato (2007, p. 63) nos ajuda a elucidar a importância da mídia na construção do imaginário social acerca da necessidade desses novos padrões de moradia para aqueles que podem pagar por ele, quando menciona que

é evidente que a publicidade insistente e a mídia, de um modo geral, têm um papel especial na construção da representação ideológica da cidade, destacando os espaços de disjunção. É evidente também que essa representação é um instrumento de poder – dar aparência de “natural” e “geral” a um aspecto que é parcial e que nas cidades está associado aos expedientes de valorização imobiliária.

Com base nesse reconhecimento, objetivamos apresentar os nexos utilizados pelas incorporadoras com o apoio da mídia local para anunciar esses novos empreendimentos imobiliários, a fim de conquistar os seus possíveis compradores. Por conseguinte, com as mediações necessárias conseguiremos realizar uma interpretação sobre o porquê Campos vivencia hoje um processo que defendemos se tratar da mercantilização e do empresariamento do seu espaço urbano.

O professor Roberto Moraes em matéria intitulada “*Custo dos imóveis em Campos: ilusão & especulação*”<sup>226</sup> também nos esclarece no entendimento sobre a importância da mídia nesse processo de manufatura do consenso acerca do morar e da especulação que gira em torno dessas espirações, quando afirmou:

A aquisição de grandes áreas junto aos centros urbanos das cidades médias e das metrópoles, gerou este processo de especulação e valorização incrementado pelos profissionais do setor imobiliário e pela mídia comercial, que fatura com as famosas permutas, exigindo trocas na colaboração pela construção de opinião forjando demandas e um imaginário de evolução de preços.

Ao analisarmos os anúncios imobiliários, identificamos que todos esses grandes empreendimentos se tornaram vendáveis a partir de um *marketing* milimetricamente pensado para atrair os seus possíveis compradores. A publicidade busca apresentar e criar estilos de vida destinados às classes média e alta, revelando os elementos que “constituem os padrões de diferenciação social em vigência na sociedade” (CALDEIRA, 1997, p. 159). Trata-se da construção de um novo código de distinção social, de separação e de isolamento em relação à sociedade. Noutras palavras, “eles repetidamente expressam a segregação social como um valor” (Idem).

Fato este que pode ser vislumbrado no anúncio de vendas do Condomínio *Athenas* quando afirma que “o Jardim de *Athenas* Condomínio será composto por apenas 104 Lotes gerando uma exclusividade para seus futuros moradores” (CORRETORA IDEAL, 2023, s/p, com grifos nossos). Observemos que o *marketing* do condomínio menciona a possibilidade de se viver em um local exclusivo para um número restrito de condôminos, gerando ainda a autossegregação, que se constitui justamente nessa possibilidade de isolamento em detrimento ao resto da cidade. Mais uma vez é importante recordarmos os escritos de Caldeira (1997, p. 160) quando afirma que

os anúncios elaboraram o mito de “um novo conceito de moradia” a partir de imagens de segurança, isolamento, homogeneidade, instalações e serviços. A imagem que confere maior *status* e, portanto, a maior sedutora é a de uma comunidade fechada e isolada, um ambiente seguro no qual se pode usufruir dos mais diversos equipamentos e serviços e, sobretudo, viver apenas entre os iguais.

A característica dos condomínios denominados enclaves fortificados acerca da proteção e da violência também se faz presente em todos os *folders* de anúncio dos empreendimentos.

---

<sup>226</sup> MORAES, Roberto. *Custo dos imóveis em Campos: ilusão & especulação*. Disponível em: <http://www.robertomoraes.com.br/2014/05/custo-dos-imoveis-em-campos-ilusao.html>. Acesso em: abril. 2023.

Para isso, basta vermos um anúncio do Condomínio *Damha* que enfatiza: “Entre as principais vantagens de viver no Damha 1, podemos destacar a segurança, uma vez que o condomínio possui portaria 24 horas, sistema de monitoramento por câmeras e controle de acesso rigoroso”<sup>227</sup>. Ainda nesta direção, podemos notar também a centralidade do “viver com segurança” nos condomínios do Cidade Jardim.

Figura 29 – A centralidade do “viver com segurança”



Fonte: arquivo pessoal, em: 11 de maio de 2023.

Em alguns condomínios de Campos, a percepção de que a segurança é um fator primordial e um elemento crucial é ainda mais notório, como no *Royal Boulevard*, que há 3 entradas: uma para moradores, outra para visitantes e outra para serviços.

Figura 30 – Sistema de entrada no Royal Boulevard



Fonte: arquivo pessoal, em: 28 de março de 2023.

<sup>227</sup> REIS, Igor. *Ótimo Lote com 401 m<sup>2</sup> no Condomínio Damha em Campos dos Goytacazes*. Disponível em: <https://www.simconsultoriaimob.com.br/242/imoveis/venda-terreno-em-condominio-parque-rodoviario-campos-dos-goytacazes-rj>. Acesso em: jun. 2023.

Outrossim, os condomínios têm portarias e guaritas que funcionam 24 horas por dia, sendo altamente tecnológicas e com um cem número de parafernália de equipamentos e de serviços de controle. Sem contar que são cercados por grades e por enormes muros que separam os “dois mundos”, quais sejam: de um lado, o mundo dos moradores dos condomínios fechados, e de outro lado, a realidade dura e palpável de uma ampla maioria esmagadora da população campista.

Em reportagem divulgada neste ano, é possível notar todo o *marketing* que é feito pelas empresas responsáveis pela venda desses empreendimentos sobre o sistema de segurança ofertado. Além da sua localização “privilegiada” na cidade, conforme tendência nacional dos novos padrões de moradia:

São moradias de elevado padrão situadas fora dos limites da área central, que refletem uma tendência nas grandes e médias cidades, onde se une a integração de itens como lazer, conforto e segurança em busca de melhor qualidade de vida<sup>228</sup>.

Essa arquitetura que chegou tardiamente a Campos e no Brasil, como país periférico e dependente, já há muito foi estabelecida em outros países do mundo. A cidade de Los Angeles é um dos mais sistemáticos exemplos. Ao analisar essa realidade, Mike Davis (1990), um famoso crítico a esse tipo de arquitetura afirma:

Bem-vindo à Los Angeles pós-liberal, onde a defesa de luxuosos estilos de vida é traduzida numa proliferação de novas repressões no espaço e aos movimentos, reforçada pela ubíqua ‘armed response’. Esta obsessão com sistemas de segurança física e, paralelamente, com *o policiamento arquitetônico das fronteiras sociais tornou-se zeitgeist da reestruturação urbana, a matriz narrativa do emergente espaço urbano dos anos 90*. Vivemos em ‘cidades-fortalezas’ brutalmente divididas entre as ‘células fortificadas’ da sociedade afluyente e os ‘locais de terror’ onde a polícia combate os pobres criminalizados (Idem, p. 223-224, com grifos nossos).

Davis (1990) nos chama a atenção para o fato de que todo esse arsenal de segurança faz parte do compósito que emergiu do processo de reestruturação urbana em Los Angeles. Em Campos, essa realidade não se difere, resguardadas, é claro, as suas particularidades. Mas não nos parece demasiado ressaltar que todos esses condomínios que emergiram no município nessas duas primeiras décadas do século XXI buscaram tornar a vida e o espaço (urbano) cada

---

<sup>228</sup> VENANCIO, Fabiano. *Campos: venda de imóveis de alto padrão e lotes em condomínios fechados cresce*. Disponível em: <https://campos24horas.com.br/noticia/vendas-de-imoveis-de-alto-padrao-e-lotes-em-condominios-fechados-retomam-aquecimento-em-campos>. Acesso em: 19. abril. 2023.

vez mais isolado, fragmentado, segregado e privatizado. Segregação essa que não é apenas territorial, mas também e indubitavelmente social e racial.

Os anúncios parecem se propor a ofertar um “estilo de vida total” nas dependências dos condomínios que representaria uma alternativa à qualidade de vida oferecida pela cidade, a partir de seus espaços públicos, mas que, em contraposição ao medo da violência precisam ser ofertados em espaços fechados. Portanto, “seu objetivo é alargar alguns âmbitos privados para que cumpram funções públicas, mas de maneira segregada” (CALDEIRA, 1997, p. 167).

Tão independentes quanto possíveis, os condomínios se transformaram em verdadeiros e sofisticados clubes. A este exemplo, podemos citar a reportagem do grupo Folha 1, de 06 de março de 2013, intitulada “*Novo condomínio de alto padrão*”<sup>229</sup>:

A Teixeira Holzmann Empreendimentos Imobiliários, em parceria com a Euro Consulting Engenharia, estará lançando neste mês (atualmente está em fase de pré-reserva) em Campos o Royal Boulevard Premium Residence & Resort, um condomínio horizontal de alto padrão, em estilo resort, localizado nas imediações da Avenida do Contorno.

Ele ficará situado na Avenida das Palmeiras, pretendida como uma nova via auxiliar da BR-101, vizinho ao Boulevard Shopping. O investimento previsto é de R\$ 28 milhões, na 1ª fase de obras, com expectativa de geração de 200 empregos diretos e indiretos.

Serão oferecidos 525 lotes, com tamanhos entre 400 e 850 m<sup>2</sup>. O Royal Boulevard Premium traz o conceito Residence & Resort, com lago, spa, academia de ginástica, saunas, complexo de piscinas, quadras, áreas de festas e playground, com muita área verde.

O spa terá banho Romano, sala de massagem, ducha circular e saunas úmida e seca. A piscina aquecida e coberta terá dimensão de 8 X 20 metros. A piscina externa terá duas raias com mais de 35 metros e haverá ainda piscina infantil com brinquedos molhados. O lago terá um píer para pesca e a área de lazer se completa com várias quadras para práticas esportivas.

Conforme já mencionamos, o processo de reestruturação do espaço urbano de Campos iniciado nas primeiras décadas do século XXI teve a sua gênese na Estrada do Contorno. Mas esse processo vem se ampliando e se direcionando a outras áreas da cidade que se ligam à Estrada do Contorno. E a outras que são próximas ou que se ligam facilmente a pista de acesso ao Porto do Açú, em função das recentes aberturas de ruas e de avenidas fomentadas pelo poder público, em suas três esferas.

Este é o caso, por exemplo, dos condomínios localizados no já histórico e valorizado bairro do *Flamboyant*. Os novos condomínios no *Flamboyant* vêm sendo anunciados justamente pela sua localização privilegiada na cidade. Para tanto, podemos tomar como

---

<sup>229</sup> FOLHA 1. *Novo condomínio de alto padrão*. Disponível em: <https://www.folha1.com.br/conteudo/2013/03/blogs/pontodevista/1092473-novo-condominio-de-alto-padrão.html>. Acesso em: 22. abril. 2023.



exemplo a publicidade do Condomínio do Jardins do *Flamboyant*, cujo *slogan* de propaganda afirma: “*O melhor ponto e ponto*”, por se localizar nas proximidades da Avenida Arthur Bernardes, com grande facilidade de locomoção ao *Boulevard Shopping*, a outros centros de consumo da cidade, às universidades e a pista de acesso que liga Campos ao Porto do Açu (BR 356). Nos panfletos de venda do condomínio, é possível notar que os serviços e estabelecimentos de consumo no seu entorno são utilizados para atrair os possíveis compradores do investimento imobiliário.

Não obstante, é possível vislumbrarmos que a mídia local dá uma enorme ênfase nos anúncios desses empreendimentos. E recorrentemente buscavam e buscam ilustrar que se tratam de negócios altamente lucrativos e especiais para quem deles possa usufruir. A publicidade deste mesmo empreendimento menciona ainda que, se tratam de “terrenos com potencial de valorização de 50% em 3 anos” (JARDINS DO FLAMBOYANT, 2022, s/p). Sobre a estrutura anunciada, lê-se:

O Jardins do Flamboyant é um empreendimento com estrutura completa com tudo que você precisa para viver e montar seu negócio com conforto e praticidade. 100% das ruas asfaltadas, com guias de rua padrão americano, facilitando o acesso a garagens; acessibilidade; áreas de convivência com equipamentos de lazer; saneamento básico completo; posteamento com rede de energia e iluminação pública; estrutura pronta para internet de alta velocidade e todas as conveniências de um bairro inteligente (JARDINS DO FLAMBOYANT, 2022, s/p).

O condomínio Jardins do Flamboyant se localiza no eixo de expansão da cidade nestas duas primeiras décadas do século XXI, conforme é possível ver na ilustração abaixo:

Figura 31 – Propaganda do Jardins Flamboyant



Fonte: Arquivo pessoal, 26 de março, 2023.

A pista à esquerda da ilustração acima é a Avenida Arthur Bernardes, que se inicia próximo à Estrada do Contorno, onde parte da população da Margem da Linha foi removida e termina na Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Quando se dobra à direita prosseguindo por alguns poucos metros chegamos a BR 356, que liga Campos ao Porto do Açu. É importante ressaltar que essa avenida (Arthur Bernardes) é responsável por interligar vários bairros de Campos e o início da sua construção se deu justamente nesse processo que se liga à reestruturação urbana do município. Na ocasião da sua longa construção era necessário tornar aquela área da Estrada do Contorno integrada à cidade, pois era de difícil acesso.

Essa área na qual hoje está sendo efetuado o parcelamento urbano através deste condomínio supramencionado foi durante décadas um grande matagal. Era uma região sem iluminação e sem quaisquer cuidados de pavimentação. Foi recentemente e até os dias em que escrevemos essas linhas que obras de urbanização vêm sendo efetuadas. Vale destacar que o Flamboyant é um dos bairros de Campos onde o metro quadrado é mais caro<sup>230</sup>.

Figura 32 – Placa de obras de recapeamento e sinalização viária no Flamboyant



Fonte: Arquivo pessoal, em 07 de maio de 2023.

Outro exemplo que nos ajuda a compreender o processo de reestruturação do espaço urbano de Campos e o seu consequente processo de mercantilização fomentado inicialmente pelas remoções oficializadas pelo “*Morar Feliz*” e que fez emergir um novo padrão de moradia em Campos, em consonância com a tendência do capital financeiro é o bairro planejado Cidade

<sup>230</sup> JORNAL TERCEIRA VIA. *Custo de vida cai em Campos*. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2018/08/05/custo-de-vida-cai-em-campos/>. Acesso em: março, 2023.

Jardim. Neste bairro vêm sendo construídas casas e condomínios residenciais de médio e de alto padrão.

O terceiro condomínio construído neste novo bairro de Campos, denominado de Cidade Jardim *Resort III* tem uma particularidade, pois, se trata de um empreendimento imobiliário de grande magnitude, que vem determinando novos padrões de morar e de viver em Campos. Mas com uma particularidade, é um *resort*, o que lhe qualifica com mais *status* e conseqüentemente, com maior valor de troca. A publicidade realizada para o lançamento do empreendimento afirma que ele

vem para coroar o sucesso desse bairro planejado que conquistou toda a cidade de Campos dos Goytacazes com sua praça central entre os loteamentos abertos e condomínios fechados todos sucessos de vendas e com valorização acima da média dos concorrentes (IMOBILIÁRIA IDEAL, 2022, s/p).

Ao analisarmos os anúncios, podemos observar ainda que eles “apresentam a imagem de ilhas às quais se pode retornar ao fim do dia para encontrar um mundo exclusivo de prazer entre pares, onde uma “convivência sem inconveniência” seria possível” (CALDEIRA, 1997, p. 160). Isto quer dizer que, os lotes e as casas nesses condomínios são ainda vendidos sob a perspectiva de uma vida na cidade que se opõe à própria cidade, vista como um mundo deteriorado, com barulho, poluição, e, principalmente, sem os encontros com os “indesejáveis ao capital”.

Os novos empreendimentos imobiliários de tipo de enclaves fortificados vêm criando um estereótipo de venda que é baseado na possibilidade de uma maior qualidade de vida que se expressa, por exemplo, na ênfase dada à localização desses condomínios junto “à natureza”, em áreas verdes, com parques e lagos artificiais. Muitos anúncios utilizam ainda de frases da retórica ecológica para atrair os seus possíveis consumidores, como o anúncio de venda de lote no Damha 1 que menciona: “Outro ponto forte do Damha 1 é a qualidade de vida oferecida aos seus moradores, já que o condomínio está localizado em uma área verde e tranquila, longe do barulho e da agitação da cidade”<sup>231</sup>.

Outro exemplo é o Loteamento *Be Up*, cujo *site* destaca que o mesmo se encontra “na região que mais cresce e se valoriza na cidade” (BE UP, 2022). O loteamento é divulgado como uma possibilidade de se morar com qualidade de vida, devido à praça de estar, ao verde, ao

---

<sup>231</sup> REIS, Igor. *Ótimo Lote com 401 m<sup>2</sup> no Condomínio Damha em Campos dos Goytacazes*. Disponível em: <https://www.simconsultoriaimob.com.br/242/imoveis/venda-terreno-em-condominio-parque-rodoviario-campos-dos-goytacazes-rj>. Acesso em: jun. 2023.

espaço infantil, as quadras de esporte, a academia, ao espaço *pet* e a infraestrutura completa, para se “viver plenamente à cidade”, sem precisar sair do condomínio.

O apresentador Luciano Hulk, um dos sócios deste empreendimento, em propaganda, afirmou que tal loteamento se trata da “maior transformação urbana que Campos já viu”, como é possível visualizar abaixo:

Figura 33 – Propaganda do Be Up



Fonte: Be Up (2022).

Não nos restam dúvidas que o município de Campos realmente está passando por um grande processo de transformação urbana, ou melhor dizendo, de reestruturação urbana, que tem se dado às custas das classes subalternas que foram expulsas da sua morada, da sua história de vida, dos seus sonhos, objetividades e subjetividades, para atender os objetivos da especulação imobiliária e daqueles campistas pertencentes as classes médias e altas que apoiam as medidas governamentais, isto é, as expropriações oriundas do “*Morar Feliz*”, por questões socioculturais da nossa elite do atraso campista (SOUZA, 2017).

Essa parcela da população realmente objetivava se afugentar da pobreza visível ao transitar pelo *Shopping*, pelos novos condomínios e na nova dinâmica urbana que vem sendo implementada em Campos. Ademais, trata-se de um público consumidor do espaço urbano que também queria viver em ruas de padrão americano, como demonstra a já citada propaganda do Jardins do *Flamboyant*. Notemos mais uma vez como a nossa elite do atraso busca se adequar aos padrões exteriores, sobretudo americanos em função da égide da dominação imperialista (HARVEY, 2006).

A área que compreende a Estrada do Contorno onde se localiza vários empreendimentos de luxo de Campos é a parte da cidade mais afetada pela reestruturação urbana das últimas duas décadas. Até a primeira década do século XXI, consistia basicamente em uma área urbana em desenvolvimento, que tinha nexos muito mais rurais do que urbanos, se tratava de uma área de periferia destinada às classes subalternas campistas, inviabilizadas pelas políticas habitacionais e urbanas durante longas décadas. No entanto, quando essa área ingressou no circuito econômico, o governo local passou a investir pesadamente vários recursos nela, a partir das remoções oficializadas pelo “*Morar Feliz*”, que apesar de vir travestido do discurso do risco, se constitui em processos contemporâneos de expropriações.

Dito isto, é importante mencionar que o legado do “*Morar Feliz*” pode ser visível também no aumento da especulação imobiliária, uma vez que contribuiu para espacializar as classes mais subalternizadas pelo capital em determinadas áreas da cidade. Resultado disso é que as obras do Programa contribuíram para “terem elevado os valores dos imóveis na cidade a cifras exorbitantes, com estimativas de valorização que podem chegar aos 400% em algumas áreas da cidade” (RAMOS, 2016, p. 82). Contudo, acreditamos que, a especulação imobiliária no município neste ano seja ainda maior, uma vez que a dinâmica da expansão imobiliária continua crescendo celeremente, cumprido o objetivo do “*Morar Feliz*”, qual seja: o de remover a população pauperizada da centralidade urbana, para atribuir novos usos e sentidos ao território, por meio da sua reestruturação, que resulta na mercantilização da cidade.

Partindo da concepção de Caldeira (1977, p. 155), é indispensável enfatizarmos que esses condomínios que emergiram em Campos se constituem nos chamados enclaves fortificados e se configuram como um dos elementos pelos quais se consagrou a reestruturação urbana no município de Campos. Compreendemos que, os “enclaves fortificados geram cidades fragmentadas em que é difícil manter os princípios básicos de livre circulação e abertura dos espaços públicos que serviram de fundamento para a estruturação das cidades modernas” (Idem).

Consequentemente, à medida que os espaços que outrora eram públicos vão se privatizando cada vez mais, modificando a morfologia do espaço urbano como um todo, tem-se um processo de reestruturação do espaço urbano. Paulatinamente espaços que eram públicos, destinados ao lazer ou com outros fins são demolidos e transformados em empreendimentos imobiliários, cujo fim se difere totalmente e abruptamente do inicial. A área que hoje compreende os condomínios de luxo da Estrada do Contorno há pouco mais de uma década era utilizada pelos moradores da comunidade da Margem da Linha do Rio para brincarem de futebol, de piques e de outras brincadeiras, por exemplo, conforme relatos da população.

Portanto, nota-se que os impactos desses empreendimentos já são visíveis para a cidade, mas principalmente sentidos pela população, que bravamente luta para continuar residindo em suas casas na Favela da Margem da Linha do Rio, enquanto o “monstro” da especulação, busca afastá-los dessa área que está se valorizando, por meio de despejos e de expropriações massivas.

### 3.4.1 Os impactos da reestruturação urbana para as classes subalternas campistas

O município de Campos dos Goytacazes se encontra sob o regime de acumulação cuja hegemonia é do capital rentista, financeiro e parasitário, orquestrado pela nova arquitetura da mundialização do capital, que como tal vem exigindo uma série de reestruturações. Estas, por sua vez, vão desde o chão da fábrica até o chão onde pisa nossas crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos e onde pulsa a vida: nas periferias campistas e brasileiras, que tem todo o seu modo de vida impactado para atender as predileções deste modo de produção que tem se efetivado cada vez mais e impreterivelmente assentado na barbárie (NETTO, 2013). Essa barbarização das relações sociais se evidencia nos nexos da reestruturação urbana, que tem como um de seus reverses a expropriação de populações inteiras, como no caso da Favela da Margem da Linha, *locus* privilegiado da nossa investigação.

É importante lembrarmos que, a reestruturação urbana conjuga a reestruturação interurbana e intraurbana. No que se refere a reestruturação em escala regional (interurbana), podemos observar que o Complexo Logístico, Industrial e Portuário do Açu (CLIPA), que se constitui em Grandes-Investimentos articulados à economia mundial e à inserção brasileira na divisão internacional do trabalho enquanto exportador de *commodities*. Contudo, os impactos desses vultosos empreendimentos no que se refere à geração de emprego e de renda foram pouco palpáveis à população de Campos e do norte-fluminense. Como já havia notado Cruz (2012, p. 46) ao analisar esses empreendimentos,

a existência de potencial de instrumentalização do território como plataforma de exportação, com perfil de economia de enclave, acionada de e para fora da região onde se instala, em decorrência do baixo grau de interatividade com a economia e os agentes sociais locais. O território é utilizado como trampolim, dada a falta de articulação com os empreendimentos e com a sociedade local e regional, transformado em mero suporte físico de investimentos em *k* fixo, com especialização em produtos primários e semibeneficiados, do tipo *commodities*. Tendência à instrumentalização das administrações municipais, possuidoras de recursos fartos decorrentes das rendas petrolíferas, para obtenção de toda a sorte de facilidades, isenções e apoio financeiro

– as prefeituras locais arcam com parte dos investimentos de infraestrutura – bem como para legitimar suas práticas, ritmos e estratégias, uma vez que são recebidos como “investimentos redentores”.

Isto posto, compreendemos que os novos investimentos que foram construídos a partir da promessa da geração de emprego e de renda, na realidade, se tratam de uma ilusão para a população norte-fluminense com o intuito de garantir as expropriações necessárias, os incentivos e as isenções fiscais ofertados pelo Estado em suas três esferas. Não seria exagero afirmar que, consiste numa ilusão, pois, o mercado de trabalho portuário demanda mão de obra qualificada que o município não detém, ao passo que, o seu passado é fortemente atrelado ao trabalho escravo<sup>232</sup> e ao setor sucroalcooleiro. Esse quadro culminou numa desigualdade educacional persistente entre nós, e que reverbera em múltiplas manifestações da “*questão social*” na planície goitacá.

Um dado significativo que nos auxilia nessa apreensão é relativo aos índices educacionais do município, do último censo do IBGE, publicizado até então, que data de 2010. Os dados demonstram que a taxa de analfabetismo vem decrescendo, ao passo que em 1991 era de 15,7%, enquanto em 2010 esse número chegou a 6,8%. No entanto, as disparidades ainda são muito notórias, especialmente em relação a defasagem idade-série. Os dados do Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (2013) revelam que em Campos 45,55% das crianças e dos adolescentes entre 6 e 14 anos estão com um ou dois anos de atraso escolar. O que se torna ainda mais alarmante quando observamos que 35% dos adolescentes entre 15 e 17 anos ainda estão cursando o Ensino Fundamental<sup>233</sup>. Além disso, os dados do Atlas evidenciam que 67,24% dos jovens entre 18 e 24 anos estão fora da escola. Importante mencionar ainda que o município tem o pior Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) do Estado do Rio de Janeiro.

Segundo o último Censo do Ensino Superior de 2021, Campos tinha um total de 17.452 matrículas no Ensino Superior. Sendo desse total 6.088 em instituição federal, 2.850 em instituição estadual e 8.514 em instituições particulares. Os dados deste estudo estimam ainda que o gênero masculino e a raça branca são preponderantes nos números de matrícula, o que, por sua vez, evidencia a desigualdade de raça e de gênero persistentes na sociedade brasileira.

---

<sup>232</sup> Cabe ressaltar que “o peso do escravismo na sociedade brasileira, marcando de forma deletéria a cultura, os valores, as ideias, a ética, a estética, os ritmos e as mudanças” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 72), que permanecem ainda hoje, como condição das relações entre trabalho e capital no país marcadas pelo racismo.

<sup>233</sup> De acordo com a média estipulada, o ensino fundamental deve ser cursado dos 6 anos aos 14 anos de idade, como aponta as diretrizes da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro. In: PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO, *Resolução SME Nº 292, de 26 de outubro de 2021*.

Quando comparamos o referido censo com o seu antecessor, realizado em 2015, que data de período anterior à crise de 2016, podemos observar que o município de Campos tinha 19.385 matrículas no Ensino Superior. Houve uma queda de 9,8% de matrículas, o que pode se explicitar nas consequências da pandemia da Covid-19, que culminou no empobrecimento, na necessidade de inserção de jovens no mercado de trabalho para ajudar a complementação da renda familiar e na falta de perspectivas dos jovens.

Nos interessa chamar atenção para essas questões, pois elas corroboram para o entendimento do perfil em que também se insere o município de Campos e a sua população. Passada mais de uma década dos escritos de Cruz (2012), podemos notar que, de fato, a dinamização foi pouco palpável para uma ampla maioria esmagadora da população. O que se vislumbra é que as possibilidades da nova geração ser absorvida pelos trabalhos mais bem remunerados advindos desses grandes empreendimentos se tornam ínfimas. Portanto, o mercado de trabalho que se formou a partir desses empreendimentos não absorveu e continua não absorvendo as camadas subalternizadas pelo capital, em função da sua baixa escolarização. Ademais, quando absorveu, majoritariamente foi com vínculos de trabalhos precarizados e/ou informais e mal remunerados.

Os estudos de Hevilmar Rangel (2020) também indicam que Campos não se beneficiou diretamente com os investimentos do Porto do Açu. Segundo o autor, houve uma estagnação econômica em Campos, somada a perda de empregos importantes como na indústria de transformação, de serviços industriais de utilidade pública e de construção. Ele observa que houve um pequeno acréscimo em atividades de comércio e de serviços, o que indica que os trabalhadores do Porto do Açu em maioria residem em Campos, devido ao fato de ser o município vizinho mais desenvolvido. Além disso, efetuam serviços de comércio, bem como acessam outros serviços, como atividades de ensino, hotéis, dentre outros no município de Campos, o que evidencia esse tímido crescimento no setor supracitado.

Ao analisarmos a situação da população empregada em Campos, podemos notar uma desigualdade abissal. De acordo com a pesquisa realizada pelo IBGE<sup>234</sup>, com atualização em 2020, o índice da população ocupada correspondia a 18,5%. Os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) do Ministério do Trabalho e da Previdência (MTP) apontam que Campos fechou o ano de 2022 com 76.470 trabalhadores com carteira assinada.

---

<sup>234</sup> Vale destacar que os dados do IBGE derivados da pesquisa realizada em 2022 ainda não foram de todo divulgados. Temos alguns resultados preliminares até os dias em que escrevemos essas linhas. Após esses longos anos muitos dados ainda são desconhecidos. Por exemplo, o dado acima citado sobre a população ocupada é referente a pesquisa realizada em 2020, enquanto o percentual de rendimento nominal mensal é referente a dados de 2010.



Considerando que a estimativa é que o município tenha mais de 483.000 habitantes, podemos dimensionar a preponderância da informalidade e do trabalho sem direitos, o que nos evidencia ainda o alto grau da informalidade no município, que convive com um quadro de uma verdadeira “expropriação contratual” (FONTES, 2012).

Estima-se ainda que a renda média de salário dos trabalhadores formais, correspondia a 2,3 salários-mínimos, em 2021. Enquanto, 37,7% da população (sobre)vivia com até meio salário-mínimo *per capita*.

Tabela 7 – Pessoas com 10 anos de idade ou mais por classe de rendimento mensal, segundo o Censo 2010

Classe de Rendimentos	Economicamente ativa	Não economicamente ativa	Total	
			Nº	%
Até 1/2 S.M	10.958	11.918	22.876	4,9
Mais de 1/2 a 1 S.M	56.079	28.385	84.663	18,2
Mais de 1 S.M a 2 S.M	64.558	8.927	73.485	15,8
Mais de 2 S.M a 5 S.M	36.935	7.348	44.283	9,5
Mais de 5 S.M a 10 S.M	12.706	2.362	15.068	3,2
Mais de 10 S.M a 20 S.M	4.623	616	5.239	1,1
Mais de 20 S.M	1.707	182	1.889	0,14
Sem rendimento	21.036	128.628	149.664	32,2

Fonte: IBGE, com elaboração da autora.

Esses dados concernentes a renda e ao emprego nos auxiliam a compreender a precariedade no acesso à habitação, ou, o seu não acesso. Ao mesmo tempo em que favorece o clientelismo que rende votos, por meio dos programas habitacionais implementados e também através de outras políticas historicamente implementadas neste município que é berço de uma série de experiências de políticas de R\$ 1,00, das quais podemos citar a passagem popular e o restaurante popular.

Outros dados são de suma importância para evidenciarmos os nexos da reestruturação urbana e a sua relação com o “*Morar Feliz*” que não pode ser apreendido descolado do movimento da economia, que é, onde, fundamentalmente, se realiza a exclusão social e a inclusão em políticas sociais excludentes, tais quais, o programa elencado. Atentemo-nos à tabela abaixo:

Tabela 8 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes em Campos dos Goytacazes/RJ

IDM e Componentes	1991	2000	2010
<b>Índice de Desenvolvimento Humano Municipal</b>	0,493	0,612	0,727
<b>Índice de Desenvolvimento Humano Renda</b>	0,617	0,662	0,715
<b>Renda Per Capita (em dinheiro)</b>	371,75	490,87	682,59
<b>% de extremamente pobres</b>	0,617	0,662	0,715
<b>% de pobres</b>	42,13	23,75	13,49
<b>Índice de Gini</b>	0,62	0,56	0,55

Fonte: PNUD, IPEA e FJP, com elaboração da autora.

Ao analisarmos os dados sobre o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) e seus indicadores fracionados, podemos constatar que houve uma significativa melhora no Índice de Desenvolvimento Humano<sup>235</sup> nos anos elencados. Mas, apesar disso, os dados indicam também que a desigualdade em Campos é bastante acentuada, especialmente relacionada à renda, quando os 20% mais ricos se apropriam de 60,51% da riqueza socialmente produzida e os 80% mais pobres se apropriam de 39,48% da renda municipal. O índice de Gini<sup>236</sup> decaiu, mas ainda é bastante expressivo, conforme foi possível averiguar.

O número de pobres e de extremamente pobres no ano de 2010<sup>237</sup> em Campos, demonstra que, aproximadamente 18% da população se encontrava nessa situação. A renda *per capita* do município, era de R\$ 682,59, valor correspondente a um salário-mínimo da época, enquanto a arrecadação da receita municipal<sup>238</sup> ultrapassava os 4 mil reais *per capita*. O que evidencia os nexos da forte e persistente desigualdade social no município.

<sup>235</sup> No ano de 2010, o IDHM estimado era de 0,727, considerando que, cidades que apresentam o IDHM entre 0,700 a 0,799 são consideradas de alto desenvolvimento, podemos constatar que em Campos o IDHM é muitíssimo concentrado, dado a expressiva desigualdade social.

<sup>236</sup> Trata-se de um instrumento utilizado para medir o grau de concentração de renda. Numericamente varia de 0 a 1, sendo 0 a situação de maior igualdade e 1 a situação de completa desigualdade.

<sup>237</sup> Esses são os dados mais recentes disponibilizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

<sup>238</sup> De acordo com os Estudos Socioeconômicos dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, Campos teve uma arrecadação total do orçamento em 2010 de R\$ 1.867.225.055. Considerando que o município tinha 463.371 habitantes, a receita *per capita* era de R\$ 4.029. In: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Estudos Socioeconomicos dos municípios do Estado do Rio de Janeiro 2011*: Campos dos Goytacazes. Disponível em: <http://www.cedca.rj.gov.br/pdf/CamposDosGoytacazes.pdf>. Acesso em 25. jan. 2022.

Dados recentes sobre a desigualdade social em Campos, que datam do período de emergência da crise sanitária da pandemia da Covid-19 demonstram que houve uma agudização das expressões da “questão social”. O que pode ser constatado por meio de reportagem apresentada pelo Portal Viu em 22 de agosto de 2020, que explicita:

Neste município de 500 mil habitantes foram aprovados, simplesmente, 177.642 benefícios, o que corresponde a 38,31% da população campista recebendo ajuda do governo. Entre abril e julho esse benefício injetou R\$ 322 milhões na economia local. Um dado assustador, dado que a economia do município foi capaz de gerar R\$ 15 bilhões de riqueza em 2019 e empregava 95 mil trabalhadores no setor privado, antes da chegada da crise sanitária que perdura até os dias atuais (VIDIGAL, 2020)<sup>239</sup>.

Estima-se que, quase 40% da população de Campos não tem emprego, nem renda e teve que buscar inserção no programa social denominado Auxílio Emergencial<sup>240</sup> do Governo Federal para (sobre)viver, neste período de pandemia. Sem contar aquela parcela da população que não tinha renda, mas que não conseguiu inserção no Auxílio. É possível apreender ainda a discrepância socioeconômica vivenciada, quando neste mesmo ano o município gerou uma renda de R\$ 15 bilhões, mas parte substantiva da população vive de bicos e na informalidade e à mercê de “políticas pobres para pobres” (FREIRE e CORTES, 2020). O que mais uma vez, nos ajuda a esclarecer a falácia acerca dos empregos que seriam ofertados pelo Porto do Açu para a população norte-fluminense.

Ao nos debruçarmos na realidade municipal, podemos notar que os recursos não são socializados para promover o bem-estar da população a partir da oferta de políticas públicas, o que reverbera para os altos índices de pobreza no município, agravados com a emergência da pandemia da Covid-19, cujo início foi em março de 2020 no Brasil.

Esse resultado já era esperado, porque não partimos do entendimento que as políticas sociais se viabilizam “por meio do revigoramento dos padrões de proteção social” (MENEZES, 1993, p. 17). Seria um equívoco considerarmos isso, pois as propostas de políticas socioassistenciais se sustentam no “singular privilégio que o Estado brasileiro desempenha junto à acumulação, secundarizando sua participação na reprodução da força de

---

<sup>239</sup> VIDIGAL, Ranulfo. *38,31% da população de Campos atrelada ao Auxílio Emergencial*. Disponível em: <https://www.portalviu.com.br/fonte-exclusiva/3831-da-populacao-de-campos-atrelada-ao-auxilio-emergencial>. Acesso em 08. Dez. 2020.

<sup>240</sup> Segundo o Ministério da Cidadania, “o auxílio emergencial aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela Presidência da República é um benefício para garantir uma renda mínima aos brasileiros em situação mais vulnerável durante a pandemia do Covid-19 (novo coronavírus), já que muitas atividades econômicas foram gravemente afetadas pela crise”. Para mais: BRASIL. *Auxílio Emergencial 2021*. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/auxilio-emergencial>. Acesso em: agost. 2021.

trabalho” (Idem). Se, por um lado, o Estado garante inúmeros subsídios e cria leis e programas para as diferentes frações do capital que embolsam com as rendas fundiária e imobiliária, por outro, implementa políticas socioassistenciais a conta-gotas para as classes subalternizadas pelo capital.

Fato este que foi perceptível ao analisarmos os dados oficiais do CadÚnico<sup>241</sup> local<sup>242</sup>. Ao compararmos os dados de outubro de 2020 em relação a março de 2023, podemos vislumbrar que houve um aumento de 69% de sujeitos em situação de pobreza no município. Em 2020, eram 45 mil pessoas nessa situação e em 2023 são 76 mil pessoas. Esses dados socioeconômicos são alarmantes. Consideramos que o cenário delineado se agravou celeremente em decorrência da pandemia da Covid-19. Não obstante, não nos parece demasiado afirmar que a pandemia acirrou problemas sociais que precedem a própria pandemia, pois a desigualdade social é estrutural em sociedades como a brasileira.

Outros dados são significativos e nos auxiliam na apreensão de que o município de Campos apesar de muito rico se constitui numa cidade precária e extremamente desigual. Alguns dados da Prestação de Contas de Governo do Município de Campos dos Goytacazes, sobre o exercício de 2021 (o mais recente disponível) nos auxiliam neste entendimento. As Despesas Municipais Anuais com Saúde *Per Capita* são de aproximadamente R\$ 646,96, o que deixa o município ocupando a 29ª posição em relação aos 91 municípios fluminenses, com exceção da capital.

As Despesas Municipais *per capita* com Educação foram de R\$ 2.893,85, colocando o município na 70ª posição em relação aos municípios supracitados, que tiveram uma média de R\$ 5.315,90 *per capita* em gastos em educação. O que significa dizer que o município não vem buscando potencializar o orçamento para que as novas gerações tenham acesso a emprego e a renda geradas pelo desenvolvimento auferido pelo petróleo, pelo gás e pelas atividades portuárias.

O que, por conseguinte, produz um cenário favorável para a reprodução da ideologia do favor, que parece ser a “marca de toda tradição política brasileira moderna”, para Carlos Nelson

---

<sup>241</sup> O Credenciamento no Cadastro Único do Governo Federal está voltado para famílias cuja renda mensal é de até meio salário mínimo *per capita* e para famílias cuja renda mensal total é de até 3 salários mínimos. O CadÚnico é obrigatório para os contemplados com o Programa Bolsa Família, e para outros benefícios sociais, tais quais: o Programa Tarifa Social de Energia Elétrica, o Minha Casa Minha Vida e o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

<sup>242</sup> CURVELLO, Marcos. *Dados oficiais apontam aumento da extrema pobreza em Campos*. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2023/03/19/dados-oficiais-apontam-aumento-da-extrema-pobreza-em-campos/>. Acesso em: 21. março. 2023.

Coutinho<sup>243</sup> (S/D, p. 66 *apud* Menezes 1993, p. 86). O que, por sua vez, propicia a manutenção do clientelismo, da complacência, da assistência e do favor que rende votos, que segue como herança da prática autoritária e do populismo. Fato este que pode ser verificado quando a prefeita não somente se elegeu, como também se reelegeu em cima de um discurso de oferta de casas populares gratuitas através do Programa “*Morar Feliz*”, conforme já destacado. Outrossim, esse cenário ainda é favorável para manter as condições de subordinação da população a uma elite agrária “do atraso” e decadente, que continua detendo de poder para, mais que definir, reestruturar todo o território campista, construindo novas centralidades e eixos para o mercado imobiliário, despejando e expropriando comunidades inteiras para atender as suas paixões mais infames.

Mediante ao exposto depreendemos que, os impactos da reestruturação urbana mais sensíveis são aqueles atinentes a reestruturação intraurbana, uma vez que, especialmente, o Porto do Açu está promovendo um crescimento demográfico na região. O fato mais notório desse processo foi o aumento da demanda por moradia, por *hotéis* e por novos serviços destinados ao consumo. O que, por conseguinte, vem ocasionando uma significativa mudança na morfologia urbana de Campos, que em função da sua dimensão são apreendidos como a reestruturação do espaço urbano, conforme temos buscado sustentar.

Nas últimas décadas, a cidade de Campos passou por profundas transformações na sua natureza econômica, espacial e social, como estamos buscando evidenciar. Muitas dessas transformações são decorrentes dos recursos ligados ao ciclo petroquímico. Durante os anos de 2017 e 2018, Campos figurava dentre os municípios com maior ganho de participação no PIB do país, ficando atrás apenas de Maricá (RJ) e de Niterói (RJ). Dados mais recentes divulgados pelo IBGE em 2020 estimam que o município tem um PIB *per capita* de R\$ 46.641,88, sendo o 22º maior PIB dentre os 92 municípios do Estado do Rio. E o 714º PIB do Brasil, dentre os 5570 municípios. Por tudo o que foi explícito, podemos notar que, os investimentos no setor portuário não produziram melhora na qualidade de vida da população, que permanece perene à informalidade, vivenciando condições de vida totalmente discrepantes em relação ao PIB.

Neste sentido, um outro indicador importante é a renda petrolífera, composta pelos *Royalties* e pelas Participações Especiais, que se constituem enquanto uma forma de indenização a exploração dos recursos do meio ambiente e da cidade em si. O objetivo principal de tal recurso é promover o bem-estar da população, aumentando a oferta de serviços sociais e políticas públicas à população.

---

<sup>243</sup> Em “Os intelectuais e o intimismo à sombra do poder”.

Tabela 9 – Royalties + Participações especiais em valores correntes em Campos dos Goytacazes/RJ

Royalties + Participações Especiais em valores correntes

Beneficiário / Estado	Ano	Royalties	Part. Especiais	Royalties + PE
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2007	R\$ 386.812.955,63	R\$ 393.286.227,58	R\$ 780.099.183,21
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2008	R\$ 559.005.735,26	R\$ 609.636.764,19	R\$ 1.168.642.499,45
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2009	R\$ 419.628.508,95	R\$ 573.538.770,16	R\$ 993.167.279,11
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2010	R\$ 482.061.749,01	R\$ 533.960.122,71	R\$ 1.016.021.871,72
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2011	R\$ 559.270.670,18	R\$ 676.340.579,48	R\$ 1.235.611.249,66
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2012	R\$ 631.856.471,33	R\$ 722.376.842,14	R\$ 1.354.233.313,47
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2013	R\$ 630.384.833,22	R\$ 672.888.138,32	R\$ 1.303.272.971,54
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2014	R\$ 632.820.616,41	R\$ 575.546.379,64	R\$ 1.208.366.996,05
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2015	R\$ 406.073.703,99	R\$ 212.329.468,24	R\$ 618.403.172,23
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2016	R\$ 271.071.018,53	R\$ 81.591.386,56	R\$ 352.662.405,09
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2017	R\$ 340.370.651,89	R\$ 130.490.024,62	R\$ 470.860.676,51
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2018	R\$ 458.355.956,28	R\$ 216.724.914,96	R\$ 675.080.871,24
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2019	R\$ 364.518.188,74	R\$ 89.867.533,03	R\$ 454.385.721,77
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2020	R\$ 252.831.408,61	R\$ 7.973.874,46	R\$ 260.805.283,07
CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	2021	R\$ 325.575.828,93	R\$ 108.935.671,47	R\$ 434.511.500,40

Fonte: InfoRoyalties, a partir de Agência Nacional do Petróleo (2022)<sup>244</sup>.

Ao analisarmos os recursos referentes à renda petrolífera no município de Campos, podemos averiguar que houve uma evolução das receitas entre 2012-2014, momento em que a crise dos baixos preços do petróleo se instaurou, atingindo a receita municipal. É possível verificarmos ainda que a participação percentual das rendas petrolíferas no orçamento de Campos decaiu significativamente. Em 2005 representava 65,76%, enquanto em 2010, era de 55,58% e em 2020 representava 16,11% dos recursos municipais (TCE/UCAM, 2022). Esse número pode decair ainda mais, uma vez que foi retomada a polêmica proposta de redistribuição dos *royalties* no Supremo Tribunal Federal (STF)<sup>245</sup>, neste ano de 2023.

Esses dados explicitam que, apesar da arrecadação ter diminuído, o município de Campos ainda tem um orçamento bastante dependente das rendas petrolíferas. Se outrora, o município se utilizava dos *royalties* para efetivar um clientelismo que rendia votos, como explicitamente foi o caso do “*Morar Feliz*”, hoje não mais tem esses recursos em grandes proporções.

Nessa direção, passada mais de uma década, os escritos de Malagodi e Siqueira (2012, p. 6) continuam atuais na realidade campista:

<sup>244</sup> Os dados relativos a 2022 ainda não foram publicados no InfoRoyalties da Universidade Candido Mendes.

<sup>245</sup> O DIA. Proposta para redistribuição de royalties pode ser retomada no STF e reacender polêmica. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/campos/2023/06/6648041-proposta-para-redistribuicao-de-royalties-pode-ser-retomada-no-stf-e-reacender-polemica.html>. Acesso em: 06. jun. 2023.

As riquezas auferidas pelos agentes econômicos e os recursos arrecadados direta ou indiretamente pelo governo municipal (impostos e royalties) não possuem, entretanto, o seu correspondente na superação das desigualdades sociais que cada vez mais se aprofundam e afetam o cotidiano de grande parte da população, que engrossa as fileiras em busca das políticas sociais.

Importante lembrar que, o “*Morar Feliz*”, foi apresentado à população como um “bom uso” da renda petrolífera, pois, beneficiou a população que, não tinha como, por meios próprios financiar o seu acesso à habitação, tal qual a fala da ex-prefeita Rosinha Garotinho, em matéria publicada pelo jornal Ururau, no dia 16 de maio de 2013:

O Morar Feliz é um projeto muito especial de nosso governo, porque cuida de pessoas, promove cidadania e dignidade. Quando assumimos a prefeitura em 2009, encontramos mais de 23 mil pessoas desalojadas ou desabrigadas. É um programa que realiza o sonho da casa própria para pessoas que vivem em áreas de risco ou de vulnerabilidade social, e para nós, é motivo de alegria sabermos que o nosso projeto foi selecionado e reconhecido nacionalmente (URURAU, 2013).

Contudo, por tudo o que foi demonstrado é possível constatar que o programa não tinha como objetivo prioritário a garantia da moradia em condições dignas. Mas, foi utilizado como um fetiche do acesso à casa própria, sonho de muitos campistas para mascarar os seus reais interesses, que convergem para uma coalização de interesses entre diferentes frações da burguesia. O que torna evidente a peculiaridade do desenvolvimento capitalista brasileiro, marcado pela “modernização excludente”, visto que o moderno está emergindo do que há de mais retrógrado e excludente, que é a expropriação de parte da população campista.

À vista disso, nos parece relevante chamar a atenção para o fato de que as políticas sociais, inclusive as destinadas à habitação social e às condições de urbanidade são constituídas de processos que não se encerram num viés economicista ou político apenas<sup>246</sup>. Nessa direção, há de se analisar os processos ideológicos que envolvem o “*Morar Feliz*”, que ao ter sido instrumental para expropriar a Favela da Margem da Linha foi efetivado a partir do discurso ideológico do risco social, que foi fulcral para obtenção da legitimação do programa e das expropriações efetivadas pelo governo local.

Portanto, compreendemos que o legado do “*Morar Feliz*” consiste na mercantilização da cidade, tornando o direito à habitação e à cidade cada vez mais inexecutáveis para parcela

---

<sup>246</sup> Menezes (1993, p. 48) nos esclarece que “no capitalismo monopolista subordinado, as mediações que estabelecem na articulação entre o econômico e o político se assentam num “arranjo” diferenciado, se comparado às nações hegemônicas do capitalismo central. Aqui, a sua lógica é entrecortada por um fio assimétrico onde as duas instâncias não podem ser pensadas separadamente, mas a partir de um ritmo desigual e combinado, que funda a sua própria racionalidade. Se esta particularidade não recebe o destaque necessário, estamos falando apenas da produção monopolista em geral e, dessa forma, ela ‘é uma abstração’”.

significativa da população. Com isso, ao mesmo tempo em que se reestrutura uma “nova cidade” de Campos, muitos são os impactos desses processos para as camadas subalternizadas pelo capital, que a partir dos reassentamentos nos conjuntos habitacionais tiveram potencializadas novas e velhas expressões da “*questão social*”.

A emblemática experiência do “*Morar Feliz*” revela os nexos da política habitacional brasileira. Os terrenos em que os conjuntos habitacionais foram construídos foram escolhidos mais pela acessibilidade dos terrenos à prefeitura, e muito mais ainda pelos seus custos. Como consequência são terrenos distantes da malha urbana de Campos, localizados em áreas que não são prioritárias nos investimentos públicos de serviços urbanos, o que contribuiu para que os sujeitos reassentados passassem a conviver com uma sucessão e uma acumulação de expropriações, que podem ser notadamente reconhecidas.

Inicialmente, podemos destacar que o programa provocou um grande deslocamento populacional para os novos “sub-bairros” que se formaram em bairros da periferia. Contudo, muitos desses conjuntos habitacionais não receberam equipamentos públicos para atender as demandas dos seus moradores pelos serviços públicos indispensáveis à vida na urbe ou estavam localizados em bairros que tinham equipamentos públicos que se mostraram incapazes de receber uma volumosa demanda advinda da construção de “novos territórios”. O que foi verificado a partir do inchaço dos equipamentos públicos, fato que corroborou para que a população não conseguisse acessar direitos no próprio bairro ou em bairros próximos. Assim, a população reassentada teve a necessidade de se deslocar para outros bairros mais longínquos e até mesmo para a área central da cidade na tentativa de ter as suas demandas atendidas.

Diante disso, uma série de problemas emergiram, especialmente no âmbito da infância e da adolescência do nosso município. Ao ingressarmos no Conselho Tutelar de Campos dos Goytacazes como profissional do Serviço Social, tomamos conhecimento de que em seu arquivo havia documentos sobre os processos de remoções da comunidade da Margem da Linha. Ao analisarmos o conteúdo foi possível observar que crianças e adolescentes ficaram sem estudar, devido ao inchaço das escolas nas imediações dos conjuntos, o que corroborou para que famílias perdessem o benefício do programa Bolsa Família, que tem como uma das suas condicionalidades a frequência escolar.

Ainda nesta direção, é lícito ressaltar que as crianças e os adolescentes evadiram de programas e de projetos socioassistenciais, como o do Centro Juvenil São Pedro, localizado na Margem da Linha. E isso ocorreu, pois se mudaram para bairros distantes, o que impediu o fácil acesso a esses equipamentos (GODOY; OLIVEIRA; ALIPRANDI, 2015).



É de suma importância observarmos que o programa implementado na perspectiva do acesso ao direito à habitação em condições dignas retirou o direito da população de morar em sua casa de origem. Há de se ressaltar que muitos moradores residiram a vida toda no seu bairro de origem. E posteriormente contribuiu ainda para uma enormidade de violação de direitos sociais indispensáveis para a reprodução social dos sujeitos contemplados, conforme estamos buscando enfatizar.

Outro aspecto a ser considerado, diz respeito à perda dos vínculos de trabalhos, ainda que informais. Parcela significativa dos sujeitos que demandam a política habitacional em Campos trabalha no próprio bairro ou em suas imediações, em atividades ligadas ao cuidado de crianças, de idosos, em mercadinhos, revendedores de revistas, na pesca ou na agricultura, como demonstram os estudos realizados por Mota (2012), Arruda (2014) Mendes (2015) e Cortes (2019), que mencionam a dimensão do trabalho nos processos de remoções do “*Morar Feliz*”.

Com esses processos de reassentamentos, parcela significativa da população teve que se expor a um novo risco: transitar de bicicleta pela BR 101 para se deslocar do trabalho para casa, localizada no novo bairro ou arcar com o precário e oneroso transporte público. Não obstante, a população se tornou ainda mais demandatária e dependente das políticas de assistência social, já que teve o seu frágil vínculo de trabalho quebrado. O que ocorreu, pois para muitos moradores a relação entre o salário e o gasto com transporte público não compensava financeiramente.

Ao analisarmos as especificidades do “*Morar Feliz*”, podemos destacar ainda que as remoções ocasionaram o rompimento dos vínculos sociais e pessoais dos sujeitos expropriados. E isso se deve ao fato de que famílias e sujeitos que residiam na mesma rua foram reassentados para diferentes ruas em um mesmo conjunto habitacional e até mesmo para diferentes conjuntos. Concordamos com Ana Clara Torres Ribeiro (2011, p. 31) que a “incessante ampliação das escalas de realização do lucro, apagam memórias, aprendizados, projetos e sentidos da ação”.

Este fato é gravíssimo, porque quebra e destitui redes de solidariedade e de famílias extensas, que se constituem no “apoio” que essas famílias encontram umas nas outras, com a notória ausência do Estado. Não queremos naturalizar a ausência do Estado, mas também não podemos desconsiderar as estratégias utilizadas pela população para subsistir diante das intempéries da vida, muitas das quais postas pelas “particularidades do desenvolvimento social brasileiro e sua relação com a socialização do trabalho, sem os quais não poderíamos visualizar a raiz que gera as políticas sociais públicas e suas respectivas demandas” (MENEZES, 1993, p.

17), que é oriunda de um mercado de trabalho que exclui a maior parte da população economicamente ativa e a torna dependente do Estado e de suas parcas políticas.

É lícito ressaltar que objetivávamos elucidar sobre as especificidades do “*Morar Feliz*” no que se referia à raça/cor e ao gênero dos titulares das unidades habitacionais. Entretanto, essa informação “não está disponível nesta Supervisão, e para tal, seria necessário uma análise documental mais profunda, porém atualmente o quadro técnico não é suficiente, devido as demandas diárias recorrentes desta Supervisão de Políticas Habitacionais”, como informado pelo Setor de Habitação (PMCG/SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO HUMANO E SOCIAL, 2023, p. 2).

No entanto, Mendes (2015) ao realizar um estudo sobre o conjunto do “*Morar Feliz*” da Penha que tem 370 residências, com base no Formulário Socioeconômico e Habitacional da Prefeitura Municipal de Campos, apontou que 78,4% dos imóveis deste conjunto supracitado têm como titulares mulheres. O que se tratou de uma decisão política, conforme publicizado no portal da Prefeitura Municipal de Campos, em 12 de agosto de 2011, onde lê-se:

[...] a Prefeita Rosinha Garotinho determinou que todas as famílias que receberem casa, também receberão documento de posse, em nome da mulher, evitando assim que, em caso de separação do casal, o homem expulse a mulher de casa, deixando-a na rua junto com os filhos. (Secretária de Família e Assistência- site PMCG, 12/08/2011 *apud* ARRUDA, 2014, p. 132).

Essa afirmativa indica que o programa teve como orientação conceder a titularidade da casa à mulher. O que corrobora com as orientações do Ministério de Desenvolvimento Social e com as práticas das políticas habitacionais e dos programas de proteção social que recentemente vêm priorizando o público feminino. Este aspecto se trata de um avanço recente em nosso país, porque possibilita uma certa independência ainda que precária e com muitíssimas limitações (resguardadas todas as críticas) ao público feminino.

Outro fator observável por este recorte de pesquisa realizado por Mendes (2015) se constitui na monoparentalidade que também é um forte indicador, pois 56% dos sujeitos contemplados do conjunto habitacional da Penha são representados por famílias monoparentais chefiadas por mulheres, como também observou Carvalho (2021). Trata-se de um aspecto que vem sendo observável na análise das políticas habitacionais desenvolvidas recentemente no Brasil, conforme apontaram alguns dos autores estudados, como Rolnik (2015).

No que se refere à raça/cor dos contemplados com as unidades habitacionais, Arruda (2014)<sup>247</sup> destacou que houve uma predominância de autodeclaração de pardos (41,4%), seguido de pretos<sup>248</sup> (33,7%). Além disso, 23,3% se autodeclararam como brancos e 1,6% como amarelos. O programa não foi elaborado para privilegiar o aspecto da raça, que é um importante indicador da desigualdade social estrutural do Brasil, que ainda não superou os traços dos quase 4 séculos nos quais o país teve a sua economia ligada ao trabalho escravo. São recentes os anos em que se aboliu a escravidão. Para sermos mais exatos faz 135 anos.

Os nexos da escravidão ainda pulsam insepultos em Campos, que foi a primeira cidade do Estado do Rio de Janeiro e a quinta cidade do país em que mais houve resgates de trabalhadores submetidos às condições análogas à escravidão. Entre 1995 e 2022 foram resgatadas 982 pessoas nessas condições no município, o que corresponde a 56,55% do total de 1.733 casos registrados em todo o território fluminense neste mesmo espaço-temporal destacado, como demonstram os dados do Ministério Público do Trabalho do Rio de Janeiro e do Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas no Brasil<sup>249</sup>.

Esses dados nos explicitam que em Campos, assim como no Brasil o racismo se constituiu e ainda se constitui como uma importante arma ideológica do processo de acumulação. Moura (1994, p. 2) foi enfático ao declarar que dentre as formas de racismo, “há também o racismo interno em várias nações, especialmente nas que fizeram parte do sistema colonial, através do qual suas classes dominantes mantêm o sistema de exploração das camadas trabalhadoras negras e mestiças”, que permanece latente. E na realidade aprofundada nos últimos anos com o avanço do ultraneoliberalismo ainda mais reacionário e conservador. O que conflui diretamente para a maior superexploração das condições em que a força de trabalho é expropriada (tanto no que se refere ao rebaixamento do valor da força de trabalho, como da exploração da força de trabalho), especialmente da população negra.

Portanto, a prevalência das raças pardos e negros como titulares do “*Morar Feliz*” nos é bastante sugestivo acerca desses nexos sobre os quais se sustentam a superexploração da força de trabalho no país e a concentração e a centralização de riquezas num número seletivo de pessoas. O que conseqüentemente corrobora para que se tornem a maioria demandatária de

---

<sup>247</sup> Cabe enfatizar que Arruda (2014) realizou uma amostra em 11 conjuntos habitacionais do “*Morar Feliz*” por meio da aplicação de 364 questionários. Os dados demonstram aspectos que são comuns em todos os conjuntos habitacionais do programa.

<sup>248</sup> Conforme terminologia adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

<sup>249</sup> Esses dados poder ser consultados em: CURVELLO, Marcos. *Campos lidera ranking do trabalho escravo no Rio*. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2023/03/26/campos-lidera-ranking-do-trabalho-escravo-no-rio/>. Acesso em: 26. março. 2023.

políticas sociais excludentes, seletivas e focalizadas. Afinal, é o mundo do trabalho que dimensiona e que altera as demandas das políticas sociais de assistência social, como a de habitação.

Há de se ressaltar que a partir dos reassentamentos da população expropriada através do “*Morar Feliz*” foi verificável um aumento da violência no município de Campos, que tem como pele alvo os moradores dos referidos conjuntos (CORTES, 2016). Disso, é possível visualizar a expropriação da própria vida, quando a população foi “jogada” nesses espaços que se constituem, sem exageros, em verdadeiros matadouros. O aumento da violência<sup>250</sup>, em parte, decorre, pois, a prefeitura alocou sujeitos de distintas facções do tráfico de drogas num mesmo conjunto habitacional. Em decorrência, foram iniciados inúmeros conflitos entre as facções até que uma estabelecesse o seu poder.

É observável ainda que até os dias atuais a mídia campista busca relacionar a expressiva violência do município com os conjuntos habitacionais, atribuindo a eles uma série de estigmas e de preconceitos. Apenas a título de ilustração podemos citar a reportagem divulgada no Jornal Terceira Via, cujo título é bem indicativo: “*Casas populares fora de controle: projeto de moradias para população mais carente foi desfigurado pelo avanço da criminalidade e a omissão do poder público*”<sup>251</sup>. A referida reportagem menciona, inclusive, que muitos moradores foram e são expulsos das suas casas pelo tráfico de drogas.

Segue a isso uma série de debilidades na estrutura do programa de habitação popular. Flagrantemente é possível visualizarmos o escasso transporte público nestes protótipos de bairros que foram criados. Além da falta de saneamento básico, de praças e de outros equipamentos de lazer, de assistência, de saúde e de educação, que se constituem enquanto expropriação dos meios de vida e de sociabilidade. Sob a ótica burguesa, os espaços comuns vêm se transformando em espaços destinados ao consumo. Praças, Jardins, campos de futebol coletivo, dentre outros dão lugar cada vez mais a *shoppings centers* e demais espaços privados no município.

Como temos buscado evidenciar, deste cenário de expropriação habitacional emerge uma série de negação de direitos e de aviltamentos, que evidenciam não só a potenciação da

---

<sup>250</sup> Esses dados que relacionam a violência no município de Campos aos conjuntos habitacionais podem ser encontrados no nosso Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social, realizado na Universidade Federal Fluminense, campus de Campos dos Goytacazes.

<sup>251</sup> TERCEIRA VIA. *Casas populares fora de controle: projeto de moradias para população mais carente foi desfigurado pelo avanço da criminalidade e a omissão do poder público*. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2019/11/11/casas-populares-fora-de-controle-2/>. Acesso em: jul. 2023.

expropriação, como também nos permite averiguar os traços de barbárie que operam as políticas habitacionais para a reprodução do capital no século XXI.

Ainda no que se refere ao impacto da reestruturação urbana de Campos para as classes subalternizadas pelo capital, consideramos de suma relevância mencionarmos alguns dados sobre a população da Margem da Linha que segue resistindo as pressões do mercado imobiliário. Para isso, trabalharemos com o “*Relatório Técnico: Famílias e pessoas referenciadas no Cadastro Único em situação de extrema pobreza e pobreza*”, cedido pela Vigilância Socioassistencial do Município. Os dados disponibilizados foram extraídos do Cadastro Único, na base de março de 2022, que se refere a fevereiro do mesmo ano. Realizaremos algumas comparações com os dados do IBGE já apresentados e que se referem ao momento anterior às remoções.

Em 2010, segundo o IBGE, havia 2.196 moradores na Favela da Margem da Linha. Em 2022, a Margem da Linha contava com 424 famílias cadastradas no CadÚnico, totalizando 870 pessoas. Nota-se que houve uma redução de 39% dos moradores da localidade (PMCG/VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL, 2023).

No que se refere ao gênero, é observável que 63% (551 pessoas) são do gênero feminino e 37% são do gênero masculino (319 pessoas). Predomina-se pessoas que possuem idades entre 18 e 59 anos de idade. Dos 870 moradores, 356 deles têm idade entre 0 e 17 anos; 467 possuem de 18 a 59 anos e 47 moradores têm 60 anos ou mais.

A respeito da raça dos moradores da Margem da Linha, a população negra (autodeclarados pretos e pardos, conforme o CadÚnico) é a maioria e representa um quantitativo de 85% da população. Como vemos, não dá para apreendermos a desigualdade socioespacial, a expropriação de terras e de moradias no Brasil sem compreendermos a expropriação do negro no país, que perdura até os dias atuais, conforme já destacado. Essa dramaticidade corrobora para precárias condições de moradias, pois como observou Rolnik (2018, s/p) “a desigualdade socioterritorial nas nossas cidades historicamente tem cor”. E também se revela na maior exposição aos processos de expropriação de moradia, uma vez que, residem em territórios ocupados sem quaisquer documentos de posse, vide a Margem da Linha.

No que tange a renda, há uma predominância de famílias que se encontram em condição de extrema pobreza, isto é, cuja renda *per capita* é de até R\$ 105,00, o que perfaz 86% da população moradora da Margem da Linha. Além disso, 2% da população estava em situação de pobreza, cuja renda *per capita* varia entre R\$ 105,01 e R\$ 210,00.

Os dados que se referem ao recebimento de benefícios socioassistenciais evidenciam que 49 sujeitos são beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) Deficiente<sup>252</sup>, 09 são beneficiários do BPC Idoso e 707 sujeitos eram beneficiários do Auxílio Brasil (que retornou ao seu nome original Bolsa Família neste ano de 2023).

Esses dados concernentes as fontes de renda da população da Margem da Linha são de muitíssima importância para apreendermos o porquê essa população foi removida e continua sendo “indesejável” nessa área que historicamente ocuparam e construíram suas histórias de vida. e onde muitos seguem residindo e também resistindo.

Nesta direção, no que se refere a esses domicílios que contracenam com os condomínios de luxo da Rua Aires de Souza, há de se ressaltar que, 22% dos domicílios da Margem da Linha não têm banheiro. Além disso, observa-se que 24% dos imóveis possuem “condições ideais de moradia”, segundo a avaliação municipal, isto é, possuem acesso simultâneo ao registro geral de distribuição de água, a coleta de esgoto ou o sistema pluvial, a energia com medidor próprio e a coleta direta de lixo.

À vista disso, é importante mencionar que os dados evidenciam que num total de 424 residências, 341 delas acessam a Rede Geral de Distribuição, 13 famílias têm acesso à água por poço ou nascente; 68 de outra forma e 2 não informaram. Sobre o escoamento sanitário, 256 residências tem a rede coletora de esgoto ou pluvial; 38 por fossa séptica; 65 por fossa rudimentar; 3 por vala a céu aberto; 10 por outra forma e 52 não informaram. Já a iluminação acessada é: 145 elétrica com medidor próprio; 72 elétrica com medidor comunitário; 128 elétrica sem medidor; 77 outra forma e 2 não informaram.

Esses dados nos auxiliam ainda na compreensão acerca da expropriação dos meios de vida efetivada no pós reassentamento, que deixam uma parcela da população sem esses serviços, enquanto outra parcela se lança sob quaisquer condições e salários no mercado de trabalho para conseguir acessar o que antes tinham sem pagar, por meios clandestinos. Este fato contribuiu para que uma parcela da população reassentada nos distintos conjuntos habitacionais do “*Morar Feliz*” voltasse para os seus bairros de origem (CORTES, 2019).

Nos parece importante demonstrar ainda os dados concernentes à educação. Dos 870 moradores da Margem da Linha, dentre aqueles com mais de 15 anos de idade, 13% deles sabem ler, o que corresponde a 73 pessoas. O que evidencia um alto grau de desigualdade e de privação de condições que permitam aos sujeitos superarem essa condição aviltante em que vivem, já

---

<sup>252</sup> Segundo descrição do CADÚnico (PMCG/VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL, 2023).

que o acesso à educação é uma das alternativas mais plausíveis à superação da subalternização do povo brasileiro, conforme mencionou Castelo (2011).

Outro aspecto importante a ser mencionado se refere ao chamado “mundo do trabalho”. Entre os 514 moradores da Margem da Linha que possuem 18 anos ou mais, 26% deles (134) afirmaram que trabalharam nos últimos 12 meses. Desses, 123 (90%) informaram que são trabalhadores por conta própria e apenas 10 trabalham com carteira de trabalho assinada. Os dados evidenciam ainda que 2 pessoas têm trabalho temporário em área rural.

Observemos dois aspectos a partir desses dados. O primeiro deles diz respeito ao fato de que a maior parte da população tem trabalhos precários, sem vínculos empregatícios e consequentemente sem quaisquer direitos trabalhistas. Este traço é disjuntivo da formação social brasileira que vem “recriando as velhas relações de trabalho, permeadas pelos liames interpessoais” (MENEZES, 1993, p. 17). Aí evidencia-se a expropriação dos direitos trabalhistas que essa população sequer majoritariamente algum dia experimentou. Lembremos que a Favela da Margem da Linha se formou em função da proximidade da Usina do Queimado, e nestes processos de trabalho, personificavam o vínculo do compadrio e do apadrinhamento, que desoneravam os usineiros e colocavam os trabalhadores numa situação de superexploração da sua força de trabalho, haja vista a correlação entre o exército de reservas e a regulação do salário e da jornada de trabalho.

O segundo aspecto a se chamar à atenção acerca desses dados relativos ao trabalho é o fato de que dado ao alto nível de informalidade, é possível observar que essa parcela da população é altamente dependente de políticas sociais. O que se torna explícito a partir da centralidade do recebimento do benefício socioassistencial popularmente conhecido como programa de transferência de renda<sup>253</sup> para a garantia da (sobre)vivência de parcela expressiva da população da Margem da Linha.

Nota-se que a geração de emprego e de renda a partir da reestruturação econômica do município que supostamente seria auferida à população, longe está de abarcar as camadas mais subalternizadas pelo capital. O que essa população experimentou foi as consequências incontornáveis que se expressam na dramaticidade da “questão social” na planície goitacá até

---

<sup>253</sup> Com certo grau de sarcasmo denominamos o extinto Auxílio Brasil (hoje novamente Bolsa Família) como programa de transferência de renda para trazermos à crítica que as propostas de políticas sociais implementadas no país vêm sendo analisadas e enfocadas sob a perspectiva restrita da distribuição e da reprodução. O que levam “à errônea suposição de que direitos e cidadania estão ligados à expansão dos serviços assistenciais, ou seja, vêm *[sic]* a cidadania através da cobertura das políticas sociais, principalmente as de assistência, e a consecução democrática se viabilizaria, assim, por meio do revigoramento dos padrões de proteção social” experimentados pelo Estado de bem-estar social (Welfare State), conforme Menezes (1993, p. 15). Essas análises excluem o conteúdo histórico-genético de cada formação social” (Idem, p. 44) e consideram a política de modo ingênuo e tradicional.

os dias em que escrevemos essas linhas: que podem ser vislumbradas nas remoções, ou melhor dizendo, na expropriação habitacional a que foi submetida parte da população da Margem da Linha e na agudização das desigualdades socioespaciais vivenciadas tanto pelos sujeitos reassentados, quanto por aqueles que seguem lutando bravamente pelo direito de morar na comunidade historicamente ocupada por eles.

Sob a ótica burguesa, que assegura o direito à habitação e à propriedade privada da casa, há de se ressaltar que este horizonte parece inviável para boa parte da população campista que vivencia situação similar à população da Margem da Linha, marcada pela extrema pobreza e pela pobreza. Desde o ano de 2017, o programa “*Morar Feliz*” está em suspensão acumulando uma demanda por moradia social no município. Face a isso, a população se viu impelida a buscar por meios próprios a satisfação dessa necessidade social.

Nessa perspectiva, há de se ressaltar três mecanismos encontrados pela população para garantia da sua moradia: a primeira delas já foi mencionada e diz respeito a ocupações de unidades habitacionais do “*Morar Feliz*” que já estavam prontas ou em fase de finalização, cujas obras haviam sido suspensas desde o fim do governo de Rosinha Garotinho, responsável pela implementação do programa, mas que ainda não haviam sido entregues. Inclusive, como já ressaltado, parte da população da Margem da Linha que queria ser reassentada nas unidades habitacionais chegou a ocupar algumas casas, como apresentamos.

A segunda estratégia adotada pela população para edificar a sua casa e fazer dela o seu lar foi por meio da ocupação de terrenos que pertenciam a área que compreende os conjuntos habitacionais, mas que não foram de todo ocupada pela intervenção do poder público. Assim, os moradores ocuparam um pedaço de terra e por meio de mutirões, de ajuda e com muita boa vontade ergueram as suas casas.

Estas áreas vêm sendo popularmente conhecidas em Campos como “invasão das casinhas”, que como é notório ainda é carregado de estigmas concernentes a população moradora. É observável que essas casas não atendem ao preceito de moradia em condições dignas. Como resultado, assistimos a um processo de adensamento urbano rápido, sem a infraestrutura e os serviços públicos necessários à vida na urbe, o que corrobora ainda, para o processo a acentuação da pobreza e da miséria no município. A partir da ilustração abaixo podemos observar este fato no Conjunto Habitacional Tapera III para o qual a maior parte da população da Margem da Linha foi reassentada:



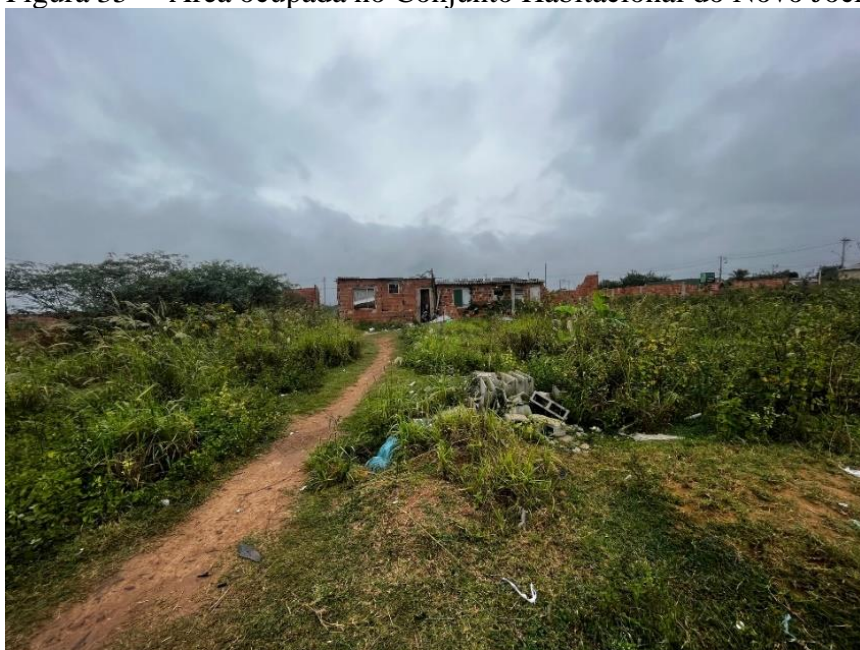
Figura 34 – O conjunto da Tapera III após a invasão dos terrenos da Prefeitura



Fonte: Google Earth (2023).

Nota-se que a área ao Sul do mapa, onde lê-se invasão (em verde) não faz parte do projeto original de elaboração do “*Morar Feliz*” do conjunto habitacional da Tapera III. É possível visualizarmos que uma quantidade expressiva de casas foi criada pela própria população. Trata-se de ocupações precárias, sem arruamento, sem linhas de ônibus e sem uma série de serviços indispensáveis à vida nas cidades. A ilustração a seguir nos ajuda nessa compreensão:

Figura 35 – Área ocupada no Conjunto Habitacional do Novo Jockey



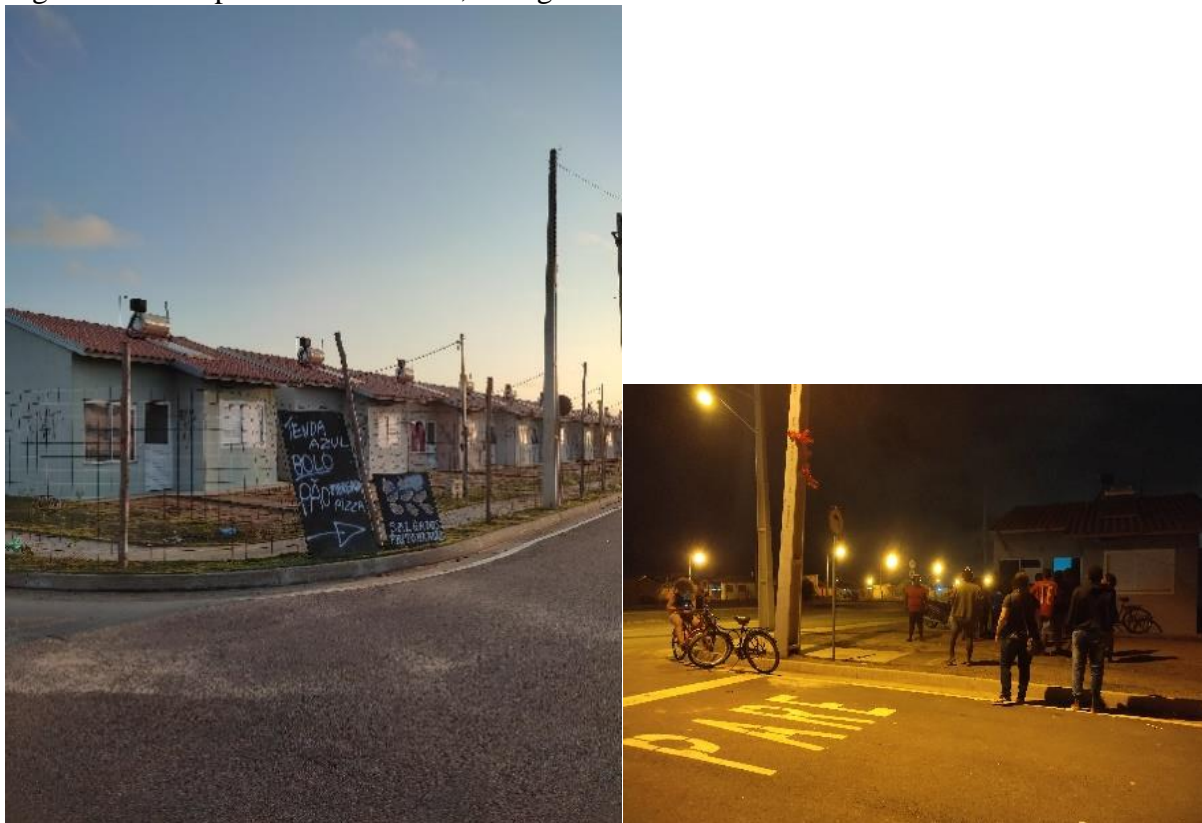
Fonte: Arquivo pessoal, em 29 de maio de 2023.

Essa tem sido a forma plausível historicamente encontrada por grande parte das classes subalternizadas pelo capital para ter acesso à habitação, diante da notória ausência do Estado na elaboração de uma política habitacional e urbana consistente, conforme mencionou Maricato (2003). O que obviamente considerando o caráter de classes do Estado não é o seu objetivo.

Apesar do fato de a população conseguir acessar à habitação dessa forma, muitas questões carecem de ser observadas. Dado os limites da nossa investigação, apontaremos apenas para o fato da ampliação da periferia do município para além dos seus já extensos limites. A população vive como se numa “ilha”, distante de acesso aos serviços e aos espaços públicos ofertados na cidade, e assim, excluídos da participação na vida urbana. Por fim, essas áreas e frações de terra de que foram expulsos se tornam liberadas para serem urbanizadas e supervalorizadas, e, por conseguinte, ocupadas por um número restrito de pessoas que podem pagar pelos novos valores do metro quadrado urbano altamente especulativo e excludente.

A terceira estratégia adotada pela população campista pode ser vislumbrada na ocupação das casas do condomínio “Novo Horizonte” do MCMV. Estima-se que mais de 3 mil famílias participaram da ocupação iniciada em 13 de abril de 2021.

Figura 36 – Ocupa Novo Horizonte, em agosto de 2021



Fonte: Arquivo pessoal, em 17 de agosto de 2021.

Em matéria realizada pelo Jornal Terceira Via, ocupantes afirmaram que se viram sem alternativas para prover o acesso à habitação em função do desemprego, ocasionado e potencializado pela pandemia, como fala da entrevistada:

Sou doméstica, mas fui demitida por conta da pandemia. Como morava de aluguel e passei a não ter dinheiro para pagar, entreguei a casa que morava com meu marido, dois filhos e duas netas no Parque Aeroporto e vim para cá”. Silvana da Conceição, 45 anos (RODRIGUES, 2021)<sup>254</sup>.

É importante sinalizar a complexidade da Ocupa Novo Horizonte, pois, se trata de uma luta legítima. Contudo, parte dos ocupantes estão residindo em casas que já haviam sido sorteadas pelo MCMV, em 05 de setembro de 2019, cujos contemplados ainda não haviam recebido a posse das casas até a data da ocupação. Tal fato demonstra que, na atualidade as reivindicações por habitação em Campos parecem impulsionar uma luta das classes subalternas entre si, isto é, entre os contemplados que ainda não tiveram acesso às casas, contra aqueles que ocuparam, pois, não tinham outras condições para acessar à habitação, haja vista que, o município atualmente não tem qualquer programa ou proposta destinado à habitação social em tramite.

Ainda no inverno de 2023, o impasse em relação a ocupação das unidades habitacionais continua sem qualquer definição. Com o fim da emergência sanitária, a decisão do Supremo Tribunal Federal em relação a suspensão da reintegração de posse perdeu o seu efeito e a Caixa Econômica Federal, responsável pelo financiamento das unidades habitacionais segue com ação judicial para retomar a posse das moradias. No entanto, até o presente, parte dos ocupantes continuam resistindo após mais de 2 anos e enfrentando alguns problemas, como a falta de coleta de lixo, o vazamento de esgoto, dentre outros, conforme reportagem divulgada pelo Jornal Terceira Via, intitulada “*Novo Horizonte ainda sem definição*”<sup>255</sup>.

É indispensável ressaltarmos ainda que o município de Campos extinguiu o Departamento de Habitação, da Secretaria Municipal de Família e Assistência Social (SMFAS). Atualmente o município conta com o Setor de Supervisão de Políticas Habitacionais, que é operado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social, que substituiu a

---

<sup>254</sup> ASCOM. *Minha Casa Minha Vida contempla 772 famílias de Campos*. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2019/09/06/minha-casa-minha-vida-contempla-772-familias-de-campos/>. Acesso em: jul. 2021.

<sup>255</sup> CORDEIRO, Edson. *Novo Horizonte ainda sem definição*. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2023/07/02/novo-horizonte-ainda-sem-definicao/>. Acesso em: 09. jul. 2023.

antiga SMFAS. A intervenção do governo local hoje é a partir do programa SOS habitação, de acordo com a Lei nº 8236/2011 (ALMEIDA; CRUZ, 2021).

Trata-se de uma lei municipal, cujo programa é popularmente conhecido como “aluguel social” e consiste no pagamento emergencial de aluguel no valor de meio salário-mínimo para famílias residentes em áreas de risco ou com estrutura do imóvel comprometida. De acordo com o portal da Prefeitura para a concessão do benefício:

é necessário que tenha uma avaliação técnica da Defesa Civil, e posteriormente uma Visita Domiciliar das Assistentes Sociais, objetivando analisar as condições socioeconômicas. Uma vez que para as famílias serem inclusas no referido programa é necessário estar atendendo aos critérios do programa, sendo: renda per capita de 1/2 (meio) salário mínimo; as famílias devem estar residindo no Município de Campos dos Goytacazes há mais de 03 (três) anos; bem como, as famílias devem estar cadastradas no CadÚnico<sup>256</sup>.

Este programa é extremamente restrito e não abarca toda a população que não reside em moradias em condições dignas e adequadas, conforme prescrito na Constituição Federal de 1988 e em outros tratados internacionais da ONU dos quais o Brasil é signatário, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>257</sup> e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais<sup>258</sup>.

Por tudo isto, compreendemos que o “*Morar Feliz*” foi elaborado e implementado não com o objetivo prioritário de atender a demanda habitacional do município. Ele encobre vários interesses, donde é possível notar a sua instrumentalidade para o processo de reestruturação do espaço urbano campista nestas primeiras décadas do século XXI.

Podemos observar a partir da análise das especificidades do “*Morar Feliz*”, a sua similitude com outras políticas habitacionais desenvolvidas no Brasil, nas quais opera-se através de uma simbiose entre expropriação e reestruturação urbana, consagrando na atualidade,

---

<sup>256</sup> PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. *SOS HABITAÇÃO*. Disponível em: <https://transparencia.campos.rj.gov.br/sos>. Acesso em: 09. jul. 2023.

<sup>257</sup> Especialmente em seu artigo 25, parágrafo 1º que dispõe: “Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, *habitação*, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle” (ONU, 1948, s/p, com grifos nossos).

<sup>258</sup> O seu artigo 11, parágrafo 1º dispõe que: “Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o *direito de toda pessoa* a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e *moradia adequadas*, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento” (ONU, 1996, s/p, com grifos nossos).

o empresariamento urbano e a mercantilização da cidade. À vista disso, mantém-se intocáveis a base da nossa formação social, como o patrimonialismo, a concentração de terras e de poder.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

*“A história se repete, a primeira vez como tragédia e a segunda como farsa”*

(MARX, 2011, p. 25).

A presente tese se originou da nossa motivação em desvelar as especificidades do Programa Habitacional “*Morar Feliz*” em Campos dos Goytacazes, que foi responsável pela remoção arbitrária de inúmeras famílias de suas casas e do seu bairro de origem. A análise buscou decifrar a instrumentalidade do Programa na sua relação com o processo de reestruturação urbana do município, que deve ser apreendido por um duplo aspecto: a reestruturação interurbana, que se liga a reestruturação entre economias locais e a reestruturação intraurbana, que diz respeito à própria dinâmica de organização do espaço urbano e que foi o foco da nossa investigação, especialmente a partir do estudo de caso da Favela da Margem da Linha, que foi a mais sensível a esse processo que conjuga expropriação, reestruturação e empresariamento urbano.

O presente estudo resulta, portanto, da nossa indignação que se soma, ainda que não em iguais proporções, a de todos aqueles que foram expropriados e despojados da sua história de vida, das suas particularidades, dos seus sonhos e dos seus projetos futuros e lançados num local desconhecido. Isto é, nas unidades habitacionais, que se localizam às margens da cidade e das demais políticas públicas.

Não pretendemos abordar os problemas com que se deparam os assistentes sociais, os arquitetos, os sociólogos, os geógrafos, os economistas, os engenheiros civis, os planejadores e os urbanistas sob uma perspectiva que esgote a desmistificação dos programas habitacionais desenvolvidos no Brasil. Mas, nos pareceu importante fazer um esforço teórico analítico que procurou demonstrar alguns nexos permanentes da política habitacional efetivada em nosso país. E descortinar algumas invisibilidades do “*Morar Feliz*” que foram ideologicamente construídas para mascarar os interesses que encobrem a lógica pela qual o programa foi efetivado.

Buscamos chamar a atenção para o fato de que a política habitacional historicamente vem engendrando inúmeros processos de expropriações para que se efetive o ordenamento socioespacial de acordo com as predileções do sistema capitalista em cada contexto do desenvolvimento das suas forças produtivas. Portanto, consideramos imprescindível ressaltar

que as políticas habitacionais não podem ser compreendidas dissociadas dos planos ideológico e econômico, uma vez que elas são fulcrais para reativar a dinâmica de acumulação, de concentração e de valorização de capitais, conforme demonstrado.

Ainda na década de 1990, Menezes (1993, p. 25) já nos alertara para o fato de que análises superficiais podem ser estabelecidas, se não partimos do entendimento que as políticas sociais, dentre elas, as habitacionais foram muito mais orientadas e implementadas pela lógica da acumulação do que pela perspectiva de melhorar a condição de vida da população subalternizada pelo capital. Em suas palavras:

A negligência em relegar o econômico a um segundo plano pode trazer para o político uma dose excessiva de autonomia que desloca o Estado para o campo da pura abstração, retira a possibilidade da crítica e reifica as relações sociais suprimindo os traços específicos de cada sociedade capitalista [...]. As políticas sociais são uma das muitas formas de expressão desse “leque de fenômenos” enquanto mecanismo do Estado na regulação social pelo econômico.

Sob esta perspectiva de regulação social econômica, ainda no século XIX, temos a gênese do que podemos considerar as primeiras políticas públicas voltadas à habitação. Desde aquela época já era notório que o Estado oficializava as expropriações habitacionais de áreas de interesse do mercado imobiliário sob a perspectiva do discurso do risco dos surtos endêmicos para se manufaturar o consenso. No curso da história, a lógica higienista e expropriatória da política habitacional e urbana não só permaneceu como se potencializou.

Na atualidade, novos elementos são adicionados para manipular o entendimento dos sujeitos mais sensíveis a esses bárbaros processos de expropriação, do qual assume proeminência, a retórica das áreas dos riscos socioambientais, em virtude da emergência climática. Disso, apropria-se do discurso do risco, para convencer e persuadir a população atingida, a fim de que a área seja removida e possa ser “convertida em mobilização de novas reservas de terra, sob a égide do argumento de ‘reconstruir melhor’. Este pode ser mais um dos mecanismos de convencimento de operações de despossessão”, como ressaltado por Rolnik (2015, p. 242). Em muitos casos, se trata de um risco real, mas em muitos outros, os riscos são mistificados ou superdimensionados.

No que se refere ao “*Morar Feliz*”, podemos destacar que numa análise superficial, o programa pode até parecer formidável, haja vista a sua expressividade ao construir mais de 6 mil residências totalmente gratuitas aos contemplados. Isto é, se trata de uma política realmente destinada àquelas parcelas da população que não conseguem acessar o crédito bancário que é a



natureza própria da política habitacional desde o BNH, e talvez até antes dele. E essa é a grande inflexão do programa: a sua gratuidade. Mas a que custo?

Compreendemos que os limites do “*Morar Feliz*” sob o ponto de vista dos direitos humanos são muito maiores do que as suas potencialidades, haja vista que, empreendeu um conjunto de novas expropriações aos seus contemplados, que vão desde a expropriação do trabalho a partir do desfazimento com os vínculos de trabalho no bairro de origem, até a expropriação da própria vida, em função dos inúmeros conflitos entre o tráfico de drogas e a intervenção da polícia, que tem como a pele alvo de episódios violentos a população dos conjuntos habitacionais nos quais as regras do tráfico prevalecem.

Mas, para além desses aspectos mais visíveis, intentamos descortinar os reais interesses que encobrem as remoções oficializadas pelo “*Morar Feliz*”. E a partir do estudo realizado se tornou visível que o programa buscou a espacialização das classes sociais no espaço urbano. O que é evidente também em outros programas habitacionais desenvolvidos no Brasil, pois apesar de virem travestidos da perspectiva da garantia do direito à habitação, na realidade, objetivam a regulação das necessidades do capital de gerar um valor excedente. Assim, a intervenção do Estado permite não só que a classe burguesa continue a exercer a sua hegemonia, como também a permite “ocupar, modelar e fragmentar o espaço da forma que melhor lhe convém” (BOTELHO, 2007, p. 22).

Neste período recente da nossa história, sob a hegemonia do capital financeiro e da política neoliberal houve um recrudescimento da barbárie relacionada as forças destrutivas do capital (MÉSZÁROS, 2012 e NETTO, 2013) que são acionadas a partir desses processos que conjugam expropriação, reestruturação urbana e empresariamento urbano. O que decorre, pois vivenciamos desde o último terço do século passado um cenário de *crise estrutural*, no qual o capital encontra cada vez mais limites que precisam ser superados, e em certa medida, o são. Mas em contrapartida, as medidas adotadas são responsáveis por colocar em xeque as condições de reprodução de milhares de trabalhadores brasileiros pertencentes às classes mais subalternizadas pelo capital, que da noite para o dia são removidos de toda a sua historicidade, ou melhor dizendo, são expropriados para salvaguardar os interesses da burguesia ávida pelos lucros e pelos juros que advêm dos novos circuitos de reestruturação do espaço urbano, que se ligam também a reestruturação da base econômica de regiões e de municípios.

Não por acaso, o “*Morar Feliz*” foi implementado quase que concomitantemente as transformações mais expressivas vivenciadas pelo município na sua base econômica e social, neste início do século XXI, advindas dos investimentos em complexos logísticos portuários, entre os quais, assume destaque o Porto do Açu. Apesar do Porto ter gerado uma forte



expectativa de geração de emprego e de renda, os resultados foram pouco palatáveis para a população campista e norte-fluminense, conforme apresentamos a partir dos dados do IBGE e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) do Ministério do Trabalho e da Previdência (MTP). Os dados demonstraram que a maior parte da população trabalha sem qualquer vínculo empregatício e continua perene à informalidade e dependente de políticas sociais, como o Bolsa Família e o Auxílio Emergencial do período pandêmico, como nos elucidam os dados do CadÚnico local.

Partimos do entendimento que as mudanças mais expressivas da reestruturação interurbana se revelam no crescimento demográfico e na imposição do capital em criar novos espaços e territorialidades, que emergiram da inserção de Campos como principal polo receptor dos trabalhadores do Porto do Açu e dos demais serviços corporativos indispensáveis ao desenvolvimento das forças produtivas no circuito de integração da economia mundializada. Disso, resultou um amplo e profundo processo de transformação do espaço urbano, que foi de tal monta, que se expressam na reestruturação do espaço urbano, o que por sua vez, exigiu uma série de remoções das classes subalternizadas pelo capital. E, para os quais, o “*Morar Feliz*” foi instrumental.

À vista disso, é lícito ressaltar que a reestruturação urbana se expressa numa mudança nas estruturas sociais e espaciais da acumulação do capital, aprofundando os padrões históricos de estruturação das cidades, a fim de restaurar as condições fundamentais para a sobrevivência deste modo de produção a partir dos superlucros e da valorização excedente oriundos da acumulação pelo e através do espaço urbano. Fato que se expressa em Campos nitidamente ao andarmos pela Rua Antônio Alves Poubel (Favela da Margem da Linha) e pelas ruas contíguas a ela, como a Rua Aires de Souza, que concentra os condomínios residenciais mais sofisticados do município de Campos, que emergiram a partir da construção do maior *Shopping Center* da cidade em terreno vizinho.

Tão logo o *Boulevard Shopping* e o novo corredor logístico de Campos foram construídos, os moradores da Margem da Linha se tornaram “indesejáveis” para aquele espaço que ocupavam há décadas. Ao nos debruçarmos sobre o tema e ao ampliarmos os nossos estudos teóricos sobre a categoria expropriação (MARX, 2013), de imediato, pudemos identificar que as manifestações da espoliação (HARVEY, 2014) ou das expropriações (Fontes, 2012) são *mui* notórias nos processos de remoções oficializados pelo “*Morar Feliz*” em Campos.

Na Favela da Margem da Linha, as casas enquanto meios de vida foram expropriadas dos seus históricos moradores para serem convertidas em capital. Sob esta percepção, assume a primazia a reestruturação urbana que fomentou a consolidação do processo de

empresariamento urbano, já efetivado em países centrais, especialmente desde as duas últimas décadas do século XX.

A manufatura para consensuar esse processo de expropriação dos históricos moradores da Margem da Linha se deu assentada pela perspectiva do acesso à casa própria a partir da implementação do Programa Habitacional “*Morar Feliz*”, que como o próprio nome já diz, atuou fortemente sob uma perspectiva ideológica de convencimento de que as condições de vida seriam melhores e mais felizes a partir do reassentamento, pois seriam removidos de uma suposta área de risco.

Esse aspecto foi verificado por meio da análise realizada sobre as notícias divulgadas pela mídia concernentes ao “*Morar Feliz*”, que buscavam estampar a felicidade na face dos contemplados por terem conquistado a tão sonhada casa própria. Ademais, o discurso da saída de uma área de risco também foi fortemente utilizado pela mídia para camuflar os reais interesses do programa, como visto nos jornais. À vista disso, torna-se perceptível e não sem razão que a mídia atuou como um forte aparelho ideológico a favor do Estado e das frações da burguesia que buscavam embolsar os recursos advindos da terra urbana, a partir da intervenção do Estado que atribuiu novos usos e novas funções para determinadas áreas da cidade a partir da constituição de riscos.

No entanto, vale destacar que o discurso do risco devido à proximidade da Favela da Margem da Linha com a ferrovia não é real, pois a ferrovia está desativada desde o século passado. Quanto ao risco da proximidade da rodovia, em parte é real, mas ao mesmo tempo, a mesma rodovia não se constitui em risco para as camadas da sociedade que por ali transitam para acessar o *Shopping* e os condomínios de alto padrão. Nota-se certa seletividade de classe ao se oficializar os discursos de risco.

Ademais, o Conjunto da Tapera III para o qual parte da população da Margem da Linha foi reassentada está localizado bem próximo às margens da mesma rodovia, a BR 101, só que mais afastado da entrada da cidade. O que corrobora com mais um elemento de sustentação da nossa tese acerca da instrumentalidade do programa habitacional para fomentar a reestruturação do espaço urbano de Campos, escondendo a pobreza real da parte da cidade que querem deixar visível e atrativa para o mercado imobiliário, isto é, sem assentamentos populares à vista.

A partir desta constatação, há de se questionar: risco para que e risco para quem? Ousaríamos dizer que o “risco” está muito mais relacionado a necessidade de reprodução do capital. Afinal, não remover a Favela do novo arco de valorização imobiliária comprometeria a expansão imobiliária valorizada do espaço em que ela se situa, qual seja, nas adjacências do *Boulevard Shopping* e da Estrada do Contorno.

Destaca-se que, nos anos iniciais de inauguração do programa, o preço do metro quadrado cresceu cerca de 400% (RAMOS, 2016). A pesquisa realizada apontou ainda para o fato de que a compra e a construção de residências nesta área privilegiada da cidade cresceram no período da pandemia, quando aqueles que detêm de mais recursos financeiros buscaram se afugentar nas verdadeiras ilhas em que se conformam esses condomínios residenciais de luxo, para fugir do tédio pandêmico, enquanto expressiva parcela da população campista buscava não morrer de fome, pois conforme mencionamos, quase 40% da população deste município recebeu o Auxílio Emergencial.

É notável que esses processos que unem como um cordão umbilical a expropriação, a reestruturação urbana e o empresariamento urbano vêm sendo utilizados diante da crescente necessidade da abertura de novas frentes e de novos nichos de atuação do capital sobreacumulado, no contexto da sua *crise estrutural*. Isto é, funciona como um dos mecanismos fulcrais para sustentar a produção e a reprodução do capital nesta quadra histórica, sendo um elemento de dinamização econômica. E conforme sustenta Harvey (2015, s/p):

Nada disso deve surpreender. A urbanização tem cada vez mais constituído um sítio primário de infundável acumulação de capital que administra suas próprias formas de barbárie e violência sobre populações inteiras em nome do lucro. A urbanização se tornou o centro de atividades econômicas avassaladoras em escala planetária nunca antes vistas na história da humanidade.

O “*Morar Feliz*”, assim como outras políticas habitacionais operou estrategicamente no plano macroeconômico, pois oficializou processos de remoções e potencializou a especulação e os negócios imobiliários. As políticas habitacionais em nível internacional (HARVEY, 2012 e 2013; LEVIEN, 2014) vêm operando no plano do ordenamento territorial e fundiário, que amplamente tem um caráter de classe, mas também racial (SANTOS, 1993), quando analisamos as particularidades da formação sócio-histórica brasileira.

À vista disso, as políticas habitacionais se constituem como um mecanismo nodal para garantir as condições de reprodução ampliada do capital, principalmente quando constatamos que o mercado imobiliário tem se constituído em um dos importantes motores econômicos para a acumulação e para a valorização de capitais no limiar do século XXI. Assim, ao se centrarem na perspectiva da organização socioespacial, as políticas habitacionais permitem a absorção de capital excedente, além de sustentar a taxa de lucros e de maximizar os valores de troca das áreas nas quais parte da população é removida para atender os interesses da especulação imobiliária, como demonstra a particularidade do estudo de caso acerca das expropriações realizadas na Margem da Linha e instrumentalizadas pelo “*Morar Feliz*”.

Sem exaurir a complexidade deste amplo e denso debate, consideramos que a história da política de habitação brasileira se constituiu como uma “tragédia” ao impor massivos processos de expropriações para fomentar a estruturação e a reestruturação do espaço urbano. E, na atualidade, tais políticas se apresentam como uma “farsa”, pois sob a perspectiva de garantir o direito social e humano à habitação agravam ainda mais uma série de disparidades socioespaciais. Portanto, apesar dos avanços legais logrados com a Constituição Federal de 1988, a lei pouco se transpôs à prática, pois os direitos recém-positivados encontraram grandes dificuldades para serem concretizados, haja vista que foram implementados no mesmo contexto em que o país adotou a perspectiva da política neoliberal, que dentre outros aspectos, impõe que a administração urbana seja pautada no seu empresariamento.

Assim, o arcaico continua tendo fortes relações com o moderno, sobretudo do ponto de vista do direito e do acesso à habitação e à cidade. Nesta congruência, as políticas supracitadas são reatualizadas, mas a sua lógica expropriatória e segregacionista permanece intocável e inalterável. E não poderia ser de outro modo, pois a intervenção do Estado no urbano historicamente objetiva

defender o modo de produção capitalista e conservá-lo a qualquer preço, bem como dissimular a espoliação e os antagonismos de classe. O Estado burguês não quer e não pode eliminar a miséria habitacional. Pois, “o Estado nada mais é que a totalidade do poder organizado das classes possuidoras, dos proprietários de terras e dos capitalistas em confronto com as classes espoliadas, os agricultores e os trabalhadores” (ENGELS 2015, p. 15).

Estrategicamente leis são criadas, discursos são manipulados e o Estado opera ao bel-prazer da pequena fração da burguesia. No Brasil, com forte vínculo da burguesia agrária, o que também é evidente em Campos, quando a sua decadente burguesia herdeira dos áureos ciclos da cana-de-açúcar ainda detém de notório poder na articulação do Estado e do urbano.

Essa relação foi manifestamente expressa na análise que empreendemos aos Planos Diretores do município e fortemente explícita no Plano Diretor de 1979, que tornou a área que compreende a Margem da Linha (Usina do Queimado) em área urbana e no Plano Diretor de 2007 que a tornou esta área em área urbana em desenvolvimento, tornando-a mais propensa as notórias injeções de maciços recursos estatais para a sua requalificação de área rural à urbana. Fica perceptível que a intenção do Estado representa atender os interesses econômicos de distintas frações da burguesia.

Destaca-se ainda que por se tratar de uma política de governo e por ter interesses bem particulares que versam sobre o reordenamento socioespacial, o “*Morar Feliz*” teve as suas

obras interrompidas e o programa foi descontinuado. O que indica a desresponsabilização e retrocessos do Estado no âmbito da materialização de políticas destinadas à demanda por habitação social no município. Ao mesmo tempo em que cresceu a demanda por habitação de interesse social, diante da agudização das expressões da “questão social” decorrentes da crise pandêmica da Covid-19.

Nesta direção, o que tivemos no horizonte foi o recrudescimento das expressões da “questão social” manifestadamente visível na expansão das periferias campistas por meio das autoconstruções. Esses espaços territorializados pelo capital a partir do “*Morar Feliz*” e a *posteriori* que foram ocupados pela população parece que são invisíveis para o Estado, que estrategicamente parece “tapar os olhos”, pois se constituem em verdadeiros “depósitos de gente ou de força de trabalho barata”<sup>259</sup> (MARICATO, 2019, p. 85).

Queremos deixar explícito que acreditamos que a construção de conjuntos habitacionais não será a solução para o problema habitacional e urbano campista ou brasileiro. Historicamente já vem sendo comprovado que as construções de conjuntos habitacionais contribuíram fortemente para aumentar a especulação imobiliária, pois ampliam periferias favorecendo a segregação socioespacial e o empresariamento urbano, conforme já amplamente discutido por autores como Harvey (2015) e Rolnik (2012 e 2020). As políticas vêm sendo implementadas de forma isolada, quando, na realidade, é preciso de um conjunto de políticas públicas para minorar as disparidades socioespaciais.

Por tudo isto, comungamos da perspectiva que considera de suma importância que se construam novas estratégias acerca da política de habitação, como por exemplo, por meio da utilização de imóveis e de prédios que não estão cumprindo com a sua função social. Ademais, que áreas já ocupadas sejam regularizadas e dotadas de serviços de urbanidade, sem que isso represente a expropriação da sua população.

Contudo, não podemos ser ingênuos e inocentes, pois como notou Menezes (1993, p. 34), “a ineficácia e a multiplicidade da ação estatal no trato com essa política” social “demonstra que ela é regida pela logística dos interesses imediatos do capital no perverso modelo econômico brasileiro” (Idem). No horizonte do século XXI, a barbárie não é só uma

---

<sup>259</sup> Vide a recente proposta de construção de unidades habitacionais de 15m<sup>2</sup> pela Prefeitura Municipal de Campinas/SP. Essa proposta indefensável foi fortemente silenciada pela mídia hegemônica. Para mais: PASTI, André. ‘Casas’ de 15 metros quadrados? Como a mídia silencia as lutas por moradia digna. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/casas-de-15-metros-quadrados-como-a-midia-silencia-as-lutas-por-moradia-digna/>. Acesso em: 27. jun. 2023.

possibilidade concreta (socialismo ou barbárie), mas se tornou a regra para a acumulação e para a superação dos limites da acumulação e da valorização do capital.

Frente a isso, mais do que nunca o diálogo com Gramsci<sup>260</sup> é imprescindível, quando enfatizou que “contra o pessimismo da razão, o otimismo da vontade”. De fato, a realidade é perversa, cruel e bárbara, mas precisamos nos motivar com o otimismo da vontade da sociedade que queremos e da razão que temos, para a articulação das forças progressivas em prol de análises e de construções de alternativas possíveis para a materialização de políticas habitacionais que minorem os seus impactos destrutivos, já que a sua superação total só é possível numa outra sociedade, que não a nossa. Experiência que a nossa geração não experimentará, mas possivelmente outras, talvez, isso com muito otimismo.

Em concordância com Lênin<sup>261</sup> reconhecemos que “não há prática revolucionária sem teoria revolucionária”. Face a isso, queremos demonstrar que os estudos que aqui se encerram, nos abrem horizontes para outros. Muitas questões ainda carecem de ser suscitadas não só no âmbito da política habitacional e urbana de Campos, como do Brasil. Outros nexos e reflexões teóricas e críticas precisam ser aprofundados e principalmente articulados com a luta das classes subalternizadas pelo capital (da qual também somos parte) que cotidianamente vêm sendo expropriadas das suas moradias, em função da “caça apaixonada” pelo valor. Caso contrário, nossos estudos e pesquisas não teriam sentido algum.

---

<sup>260</sup> A célebre e conhecida frase de Gramsci foi escrita na edição semanal de 3 – 10 de abril de 1920 no L’Ordine Nuovo. Trabalhamos com a citação a partir do artigo de Cerroni, no site Gramsci e o Brasil. CERRONI, Umberto. *Otimismo e Pessimismo*. Disponível em <https://www.acesa.com/gramsci/?id=656&page=visualizar>. Acesso em 16. jul. 2023.

<sup>261</sup> Lenin *apud* Sader (2011, s/p). Para mais: SADER, Emir. *Intelectual marxista, um dirigente revolucionário*. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2011/06/24/intelectual-marxista-um-dirigente-revolucionario/>. Acesso em: 16. jul. 2023.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Aline. *Habitação social e fundo público no contexto de crise do capital*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2014.

ABREU, Maria Helena Elpidio. *Território, política social e Serviço Social: caminhos e armadilhas no contexto do social-liberalismo*. Campinas: Papel Social, 2016.

ALMEIDA, Érica Terezinha de; CRUZ, José Luis da. Conflitos em espaços globalizados: uma leitura das resistências na Microrregião de Campos dos Goytacazes/RJ. In: *Novos Cadernos NAEA*, v. 24, n. 2, 2021.

ALVAREZ, Izabel Aparecida. As políticas espaciais contemporâneas e a reprodução do capital e do urbano. *Cidades*, São Paulo, v. 9, n. 16, p. 62-85, 2012.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ANTUNES, Ricardo. *Capitalismo Pandêmico*. 1ª Ed. São Paulo: Boitempo, 2022.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho, Reestruturação Produtiva e Algumas Repercussões no Sindicalismo Brasileiro. In: ANTUNES, Ricardo. *Neoliberalismo, Trabalho e Sindicatos: reestruturação produtiva na Inglaterra e no Brasil*. 2ª ed. São Paulo. Boitempo, 2002.

ARANTES, Otilia. Uma estratégia fatal: a cultura das novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando Consensos*. 8ª ed. 7ª reimpr. Petrópolis. Vozes, 2020.

ARANTES, Pedro Fiori. O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades. *Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP*. N. 20. São Paulo. 2006.

AZEVEDO, Sérgio; TIMÓTEO, Geraldo e ARRUDA, Ana Paula de. Habitação Social e Segregação Espacial: implicações do Programa Municipal “Morar Feliz” em Campos dos Goytacazes-RJ. *Anais... 37º Encontro Anual da ANPOCS*, 2013.

BEHRING, Elaine. Fundo público, exploração e expropriações no capitalismo em crise. In: Boschetti, Ivanete (Org). *Expropriação e Direitos no Capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2018.

BEHRING, Elaine. Neoliberalismo, ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização. In: XVI Encontro Nacional de Pesquisadores/as de Serviço Social, 2018, Vitória. *Anais Em Tempos de Radicalização do Capital, Lutas, Resistências e Serviço Social*. Brasília: ABEPSS, 2018.

BEHRING, Elaine. *Brasil em contra reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine. Política Social no contexto da crise capitalista. In: *Serviço Social: direitos Sociais e competências profissionais*. Brasília (DF), 2009.

BEHRING, Elaine. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: Salvador Evilásio et. al. (Orgs.). *Financeirização, Fundo Público e Política Social*. São Paulo: Cortez, 2012.

BEHRING, Elaine; CISLAGHI, Juliana; SOUZA, Giselle. Ultraneoliberalismo e bolsonarismo: impactos sobre o orçamento público e a política social. In: BRAVO, Maria Inês; MATOS, Maurílio de; FREIRE, Silene. (ORGs.). *Políticas Sociais e Ultraneoliberalismo*. Navegando. Uberlândia, 2020. Disponível em: <https://www.editoranavegando.com/livro-pol%C3%ADticas-sociais-e-ultraneol>. Acesso em: dez. 2020.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BE UP CAMPOS. *Chegou a maior transformação urbana que Campos já viu!*. Disponível em: <https://beupcampos.com.br/>. Acesso em: jan. 2021.

BEZERRA, Cristina et. al. GTP Questão Agrária, Urbana, Ambiental e Serviço Social. *Temporalis*. Brasília: ABEPSS, p. 223-232, 2014.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: Maricato Erminia (Org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo: Alfa-Omega, 1982.

BONDUKI, Nabil. *Origens da Habitação Social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. 5. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011.

BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. *Arq.Urb*. São Paulo. n 1, 2008. Disponível em: <https://revistaarqurb.com.br/arqurb/article/view/81>.

BOSCHETTI, I. *Assistência Social e trabalho no capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2016.

BOSCHETTI, Ivanete. Expropriação de direitos e reprodução da força de trabalho. In: BOSCHETTI, Ivanete (Org.). *Expropriação e Direitos no Capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2018.

BOTELHO, Adriano. *O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário*. São Paulo: Annablume Editora. 2007.

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

BRASIL. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*: regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70317/000070317.pdf>. Acesso em: jan. 2020.



BRASIL. *Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021*: Institui o Programa Casa Verde e Amarela; altera as Leis nos 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.100, de 5 de dezembro de 1990, 8.677, de 13 de julho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 11.977, de 7 de julho de 2009, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 13.465, de 11 de julho de 2017, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979; e revoga a Lei nº 13.439, de 27 de abril de 2017. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.118-de-12-de-janeiro-de-2021-298832993>. Acesso em: jan. 2021.

BRASIL. Ministério das Cidades. *Cadernos Ministério das Cidades 4: Política Nacional de Habitação*, 2004. Brasil. Ministério das Cidades. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdu/publicacoes/plana-nacional-de-habitacao/view>. Acesso em: março. 2022.

BRASIL. Ministério das Cidades, Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social. Ensino a distância. Disponível em: [www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao](http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao). Acesso em: out, 2021.

BORGES, Maria Elizabeth; MATOS, Maurílio de. As suas faces da mesma moeda: ultraneoliberalismo e ultraneoliberalismo no Brasil da atualidade. In: BRAVO, Maria Inês; MATOS, Maurílio de; FREIRE, Silene. (ORGs.). *Políticas Sociais e Ultraneoliberalismo*. Navegando. Uberlândia, 2020. Disponível em: <https://www.editoranavegando.com/livro-pol%C3%ADticas-sociais-e-ultraneol>. Acesso em: dez. 2020.

BOULEVARD CAMPOS SHOPPING. *Sobre o Shopping*. Disponível em: <https://boulevardcampos.com.br/sobre-o-shopping/>. Acesso em: 21. jan. 2022.

CALDEIRA, Teresa Pires R. *Enclaves fortificados: a nova segregação urbana*. São Paulo: Novos Estudos CEBRAP, n. 47, p. 155-176, mar. 1997.

CAMPOS DOS GOYTACAZES. *Campos Ganha Hoje Prêmio pelo Programa Morar Feliz*. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=18565](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=18565). Acesso em 10. nov. 2021.

CAMPOS, Heleniza; SILVEIRA, Rogério da; CRUZ, Patrícia. Reflexões acerca dos conceitos e referenciais teóricos sobre reestruturação urbana e os novos produtos imobiliários. In: CAMPOS, Heleniza e SILVEIRA, Rogério da. *Valorização do solo e reestruturação urbana: os novos produtos imobiliários na Região dos Vales – RS*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014.

CAMPOS 24 HORAS. Demolição na Margem da Linha. Disponível em: <https://www.campos24horas.com.br/noticia/comeca-o-processo-de-demolicao-na-margem-da-linha>. Acesso em: jan. 2021.

CARCANHOLO, Reinaldo; NAKATANI, Paulo. O capital especulativo parasitário: uma precisão teórica sobre o capital financeiro, característico da globalização. In: Gomes, Elder (Org.). *Especulação e lucros fictícios: formas parasitárias da acumulação contemporânea*. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

CARLOS, Ana Fani. *A Cidade*. 9ª ed; 5ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2020.

CARLOS, Ana Fani. Dinâmicas Urbanas na metrópole de São Paulo. In: Lemos, Amalia Inés de; SILVEIRA, Mónica Arroyo. In: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. *América Latina Cidade, campo e Turismo*. São Paulo, dez., 2006.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. *O Espaço Urbano: Novos Escritos sobre a Cidade*. São Paulo: FFLCH, 2007.

CARNOY, M. *Estado e Teoria Política*. São Paulo. Ed. Papyrus. 1986.

CARVALHO, Ailton de; SILVA, Roberto Cezar Rosendo de. *Formação Econômica da Região Norte Fluminense*. Disponível em: <https://www.studocu.com/pt-br/document/anhanguera-educational/sociologia/31-rosendo-formacao-economica-donf/20851636>. Acesso em: 05. março. 2023.

CARVALHO, Gabriela. Os impactos do programa habitacional “Morar Feliz” em Campos dos Goytacazes/RJ no cotidiano de mulheres empobrecidas chefes de família monoparental. In: X Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2021, Vitória. *Anais da X Jornada Internacional de Políticas Públicas*, 2021.

CASTELO, Rodrigo (Orgs). *Encruzilhada da América Latina no século XXI*. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.

CASTELO, Rodrigo; RIBEIRO, Vinicius; LIMA, Ricardo de. A violência como potência econômica: da acumulação primitiva ao novo imperialismo. In: BOSCHETTI, Ivanete (Org). *Expropriação e Direitos no Capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2018.

CEPERJ. *Estado do Rio de Janeiro: Regiões de Governo e Municípios 2019*. Disponível em: <https://www.ceperj.rj.gov.br/wp-content/uploads/2021/08/Mapa-das-Regioes-de-Governo-e-Municipios-do-Estado-do-Rio-de-Janeiro-2019-CEPERJ.pdf>. Acesso em: 23. jan. 2022.

CFESS. *Atuação de assistentes sociais na Política Urbana: subsídios para reflexão*. Conselho Federal de Serviço Social. Brasília. 2016.

CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril: cortiços e epidemias na Corte Imperial*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

CHESNAIS, François. *A Mundialização do Capital*. São Paulo: Xamã. 1996.

COIMBRA, Cecília. *Operação Rio, o mito das classes perigosas: um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública*. Rio de Janeiro, Oficina do Autor e Intertexto, 2001.

CORRÊA, Roberto. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: Carlos, Ana Fani; SOUZA, Marcelo de; SPOSITO, Maria Encarnação (orgs.). *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. 1.ed. 6ª reimp. São Paulo: Contexto, 2018.

CORRETORA IDEAL. *Condomínio Fechado Jardim de Athenas – Campos dos Goytacazes*. Disponível em: <https://www.corretoraideal.com.br/imovel/jardim-de-athenas-condominio-terreno-condominio-fechado-parque-rodoviario-campos-dos-goytacazes-code-12832>. Acesso em: jun. 2023.

CORTES, Thaís Lopes. *O Passado no Presente: contributos para a análise da complexidade do “Morar Feliz” em Campos dos Goytacazes/RJ*. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2019.

CORTES, Thaís Lopes. *Violência e Reassentamentos Urbanos a partir da Mídia Impressa*. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso. Departamento de Serviço Social de Campos, Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes.

CORTES, Thaís Lopes; FREIRE, Silene de Moraes. A política habitacional no contexto do capitalismo pandêmico no Brasil: expropriações e lutas sociais. In: *Revista Goitacá*. V. 2, n. 1. Campos dos Goytacazes. 2023.

COSTA, Ana Maria da. *O processo de expropriação das terras do Açu e a trajetória de lutas dos camponeses impactados pelo projeto Minas-Rio*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2018.

Costa, Ana; Barcelos, Eduardo, Wanderley, Luiz. A nova “corrida por terras” no estado do Rio de Janeiro: grandes projetos, expropriação e território. In: GT Agrária – AGB – Seções Rio de Janeiro e Niterói. *Geografia dos grandes projetos de desenvolvimento: reflexões a partir dos conflitos no estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2021.

COUTINHO, Carlos Nelson. A hegemonia da pequena política. IN: RIZEK, Cibele; BRAGA, Ruy e OLIVEIRA, Francisco. *Hegemonia às Avessas*. Editora Boitempo, 2010.

CRUZ, José Luis Vianna. A Retomada do Crescimento Brasileiro e a Reestruturação Produtiva do Espaço Regional no Norte do Estado do Rio de Janeiro. *Vértices*. v.14. n. especial. Campos dos Goytacazes. 2012.

CRUZ, José Luis Vianna. *Emprego, crescimento e desenvolvimento econômico: notas sobre um caso regional*. Disponível em: <http://www.senac.br/BTS/291/boltec291c.htm>. Acesso em: 18 junho. 2018.

CRUZ, José. Luis Vianna. Modernização produtiva, crescimento econômico e pobreza no Norte Fluminense (1970-2000). In: PESSANHA, R. M. et. al. (orgs.). *Economia e desenvolvimento no Norte-Fluminense: da cana-de-açúcar aos royalties de petróleo*. Campos dos Goytacazes. WTC Editora, 2004.

CRUZ, José Luis da; TERRA, Denise; ALMEIDA, Érica Terezinha de. Integração periférica e espaços regionais globalizados, 2016, México. *Anais. XIV Seminário Internacional de La Red Iberoamericana de Investigadores Sobre Globalización y Territorio*, 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

DAVIS, Mike. *City of quartz: excavating the future in Los Angeles*. London: Verso, 1990.

DAVIS, Mike. Planeta de favelas: a involução urbana e o proletariado informal. In: Emir Sader (org.). *Contragolpes*. São Paulo: Boitempo, 2006.

DEMIER, Felipe. Burguesia e pandemia: notas de conjuntura sobre neofascismo e ultraneoliberalismo no Brasil de Bolsonaro. In: BRAVO, Maria Inês; MATOS, Maurílio de; FREIRE, Silene. (ORGs.). *Políticas Sociais e Ultraneoliberalismo*. Navegando. Uberlândia, 2020. Disponível em: <https://www.editoranavegando.com/livro-pol%C3%ADticas-sociais-e-ultraneol>. Acesso em: dez. 2020.

DEMIER, Felipe. *Depois do Golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.

EMPRESA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO, URBANIZAÇÃO E SANEAMENTO – EMHAB. Programa Habitacional do Município de Campos dos Goytacazes. Disponível em: <https://www.unisdr.org/campaign/resilientcities/uploads/city/attachments/4263-10827.pdf>. Acesso em: 30. jan. 2022.

ENGELS, Friedrich. *Sobre a questão da moradia*. São Paulo: Boitempo, 2015.

FARIA, P. C. A; GOMES, M. A. S. O Boulevard Shopping no contexto das transformações socioespaciais em Campos dos Goytacazes. *Anais*. XVII Encontro Nacional de Geógrafos. Belo Horizonte, 2012.

FARIA, Teresa. A dimensão espacial da espera no processo de remoção e erradicação de favelas. Território da espera em Campos dos Goytacazes. In: *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política*, vol. 5, nº 2, jul-dez, 2015.

FARIA, TERESA; POHLMANN, Maria Alice. Dinâmica Socioespacial de Campos dos Goytacazes/RJ: o programa habitacional morar feliz e a expansão da periferia, 2015, Belo Horizonte – BH. *Anais*. XVI ENANPUR: espaço, planejamento e insurgências, 2015.

FARIA, Teresa; ZACCHI, Raquel; MOTHÉ, Natália. Desenvolvimento econômico, desigualdades e injustiças socioespaciais em Campos dos Goytacazes. In: *Ação pública e problemas sociais em cidades intermediárias*. p. 67-86. 2013.

FARIA, Teresa Peixoto. *Projeto de modernização e Mudança da Morfologia Social e Urbana de Campos dos Goytacazes/RJ nos anos 1870-1880*. Novos equipamentos e infra-estrutura urbana. *Anais dos encontros nacionais da ANPUR*, v. 9, 2011.

FERNANDES, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil*. Ensaios de Interpretação Sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o Capital-imperialismo: teoria e história*. 3. ed. Editora UFRJ. 2012.

FREIRE, Silene de Moraes. A instrumentalidade dos conservadorismos no atual contexto de hegemonia do capital. In: *Quadranti – Rivista Internazionale di Filosofia Contemporanea*, v. VI, n. 2, 2018.

FREIRE, Silene de Moraes. As armadilhas da recente notoriedade da sociedade civil no Brasil. In: FREIRE, Silene de Moraes; FREIRE, Lucia Maria de Barros; CASTRO, Alba Tereza Barroso de (orgs.). *Serviço Social, Política e Trabalho*. São Paulo: Cortez, 2006, p. 75-97.

FREIRE, Silene de Moraes. Contribuição da Mídia na Adesão Subjetiva à Barbárie: a manufatura da criminalização dos direitos humanos. In: Freire, Silene de Moraes. (Org.). *Direitos Humanos para quem? Contextos, contradições e consensos*. 1. Ed. Rio de Janeiro: Gramma, 2014.

FREIRE, Silene de Moraes. *Cultura Política e Revolução Burguesa no Brasil: a instrumentalidade do pensamento autoritário (1930-1945)*. Rio de Janeiro: Gramma, 2020.  
 FREIRE, Silene de Moraes. Direitos Humanos no Brasil: ilusão jurídica ou possibilidade histórica?. In: FORTI, Valéria e BRITES, Cristina Maria. *Direitos Humanos e Serviço Social: polêmicas, debates e embates*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013. 151-170.

FREIRE, Silene de Moraes; CARVALHO, Andreia de Souza de. Miatização da violência: os labirintos da construção do consenso. In: *Textos e Contextos*, 2008.

FREIRE, Silene de Moraes; CORTES, Thaís Lopes. Políticas de combate à pobreza e avalanche ultraneoliberal: aportes para reflexão. In: BRAVO, Maria Inês; MATOS, Maurílio de; FREIRE, Silene. (ORGs.). *Políticas Sociais e Ultraneoliberalismo*. Navegando. Uberlândia, 2020. Disponível em: <https://www.editoranavegando.com/livro-pol%C3%ADticas-sociais-e-ultraneol>. Acesso em: dez. 2020.

FREIRE, Silene; SIERRA, Vânia, BATALHA, Arthur. Direitos Humanos no Brasil: a sedução do canto da sereia. *Anais XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social – Vitória*, dezembro de 2018.

FREYRE, Gilberto. *Sobrados e mucambos: decadência do patriarcado rural e desenvolvimento do urbano*. 1ª edição digital. São Paulo. 2013.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional no Brasil*. Disponível em: <http://novosite.fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>. Acesso em: maio. 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. *Déficit Habitacional no Brasil: municípios selecionados e microrregiões selecionadas*. Brasília: Ministério das Cidades, 2005.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, Antônio Leandro; OLIVEIRA, Daniela de; ALIPRANDI, Danielly. Da margem à luta por direitos: a Comunidade da Margem da Linha. In: *Terceiro Milênio. Revista Crítica de Sociologia e Política*. v. 5. n. 2. 20115.

GOMES, Marcos Antônio. A produção e a valorização desigual do espaço urbano em Campos dos Goytacazes-RJ: uma análise das ações do Estado e dos promotores/incorporadores imobiliários. In: *Geografares*. Espírito Santo. p. 28-41. jan-jul, 2015.

GONÇALVES, Guilherme. Valor, expropriação e direito: sobre a forma e a violência jurídica na acumulação do capital. In: Boschetti, Ivanete (Org). *Expropriação e Direitos no Capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2018.

GONÇALVES, Guilherme Leite; COSTA, Sérgio. *Um porto no capitalismo global: desvelando a acumulação entrelaçada no Rio de Janeiro*. São Paulo: Boitempo, 2020.

GONÇALVES, Rafael; AMOROSO, Mauro. Golpe Militar e Remoção das Favelas Cariocas. In: *Acervo*, Rio de Janeiro, v. 27, nº 1, p. 209-226, Jan – Jun, 2014.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, vol 2, 2000.

GRAMSCI, A. *Maquiavel, a política e o Estado moderno* Tradução de Luiz Mário Gazzaneo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

GUEDES, Beto. O sal da terra. In: HERVAL, Sérgio, et. al. *Roupa Nova Ouro de Minas*. Brasil: Universal Music International, 2001. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dVdOoJUI0-k>. Acesso em 20. jan. 2022.

GUIMARÃES, Berenice; PÓVOA, Fabiana. Formação e evolução das favelas em Campos dos Goytacazes. *Relatório de Pesquisa*. Campos dos Goytacazes: UENF/CCH/LESCE, 2005.

HARVEY, David. *A Crise da Urbanização Planetária*. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2015/01/10/david-harvey-a-crise-da-urbanizacao-planetaria/>. 2015.

HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2006.

HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. Editora Louola, 14ª reimp. 2005.

HARVEY, David. Do gerenciamento urbano ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In: *Espaço & Debates*, nº: 30, p. 48-64. São Paulo, 1996.

HARVEY, David. *O direito à cidade*. Lutas Sociais. São Paulo, n.29, p. 73-89, jul. a dez. 2012.

HARVEY, David. *Os Limites do Capital*. 1ª Ed. 1ª Reimp. São Paulo. Boitempo Editorial. 2015.

HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. 8. ed. São Paulo. Edições Loyola. 2014.

HARVEY, David. O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas”. In. *Espaço e Debates*, n. 6, 1982.

HARVEY, David. *Neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2005.

HARVEY, David. *The Urbanization of Capital*. Baltimore, Johns Hopkins University Press; e Oxford, Basil Blackwell. 1985.

IAMAMOTO, Marilda. A Questão Social no Capitalismo. Revista da ABEPSS, nº 3; Rio de Janeiro, Granflin, 2001.

IAMAMOTO, Marilda. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. 5ª ed. São Paulo, Cortez, 2011.

IAMAMOTO, Marilda; COSTA, Ana Maria da. O Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Campos dos Goytacazes e a luta por direitos na ditadura (1964-1985). *Anais. XV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social*. Ribeirão Preto, 2016.

IAMAMOTO, Marilda; COSTA, Ana Maria da. O Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Campos dos Goytacazes e a luta por direitos na ditadura (1964-1985). In: MEDEIROS, Leonilde de. *Ditadura, conflito e repressão no campo: a resistência camponesa no estado do rio de janeiro*. Consequência, 2018.

IANNI, Otávio. *A ideia de Brasil moderno*. São Paulo: brasiliense, 1992.

IANNI, Octávio. *Pensamento Social no Brasil*. Bauru, SP: EDUSC, 2004.

IBGE CIDADES. *Campos dos Goytacazes*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/campos-dos-goytacazes/panorama>. Acesso em 23. jan. 2021.

IMOBILIÁRIA IDEAL. *Cidade Jardim Resort Campos dos Goytacazes*. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=KaZzVj5REqY>. Visto em: dez. 2021.

INFOROYATIES. *Universidade Candido Mendes – Campos*. Disponível em: <https://inforoyalties.ucam-campos.br/informativo.php>. Acesso em: jan. 2022.

JARDIM DO FLAMBOYANT. *O melhor Ponto e Ponto*. Disponível em: [https://www.jardinsdoflamboyantoficial.com.br/?fbclid=IwAR288bLruCvBZeyigqjW\\_KJd4ICDkEwSnbkk8sGY0OWPCXcZb4feOPoKIAY](https://www.jardinsdoflamboyantoficial.com.br/?fbclid=IwAR288bLruCvBZeyigqjW_KJd4ICDkEwSnbkk8sGY0OWPCXcZb4feOPoKIAY). Acesso em: 28. jan. 2021.

KATZ, Claudio. Socialismo ou novo-desenvolvimentismo? In: CASTELO, Rodrigo (org.). *Encruzilhadas da América Latina no século XXI*. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.

KOWARICK, Lucio. *A espoliação urbana*. 2.ed. São Paulo: Paz e terra, 1993.

LAMEGO, A.R. *O Homem e o brejo*. Rio de Janeiro: IHGB, 1945.

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: LAURELL, Asa Cristina (org.). *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1995.

LENCIONI, Sandra. Restruturação: uma análise dos processos de concentração e centralização do capital no setor imobiliário. In: *Eure Revista latino-americana de estudos regionales*, Santiago, v. 40, n. 120, 2014.

LENCIONI, Sandra. Restruturação: uma noção fundamental para o estudo das transformações e dinâmicas metropolitanas. 1997, *Anais*. Buenos Aires: Facultad de Filosofia y Letras/Universidad de Buenos Aires, 1997.

LEVIEN, Michael. Da acumulação primitiva aos regimes de desapropriação. In: *Revista Sociologia & Antropologia*. Rio de Janeiro, jun. de 2014. v.4. p. 21-53.

LIMA, Telma Cristiane e MIOTO, Regina. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. In: *Revista Katálises*, v. 10, nº esp, p. 37-45. Florianópolis. 2007.

LUPATINI, Márcio. Notas sobre a expropriação na “odisseia” do capital. In: BOSCHETTI, Ivanete (Org). *Expropriação e Direitos no Capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2018.

MALAGODI, Marco Antonio Sampaio; SIQUEIRA, Antenora Maria da Mata;. *Enchentes, Vulnerabilidade e Remoção em Campos dos Goytacazes (RJ)*. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro6/anais/ARQUIVOS/GT11-771-747-20120630174412.pdf>. Acesso em: 15. março. 2018.

MANDEL, Ernest. *Capitalismo Tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MANDEL, Ernest. *Introdução à Teoria Econômica Marxista*. Afrontamento. 1975. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/mandel/1967/teoria/index.htm>. Acesso em: jan. 2023.

MARANHÃO, Cezar Henrique. Acumulação, trabalho e superpopulação: crítica ao conceito de exclusão social. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). *O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. Recife: UFPE, 2006, p. 15-46.

MARICATO, Ermínia. A copa do mundo no Brasil: tsunami de capitais aprofunda a desigualdade urbana. In: *Brasil em jogo: o que fica da copa e das olimpíadas?* JENNING, Andrew; ROLNIK, Raquel; LASSANCE, Antonio et. al. Boitempo. São Paulo. 2014.

MARICATO, Ermínia. As Ideias Fora do Lugar e o Lugar Fora das Ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Orgs.). *Desmanchando Consensos*. Petrópolis. Vozes, 2000.

MARICATO, Ermínia. É a Questão Urbana, Estúpido! In: HARVEY, D; MARICATO, E; et. al. *Cidades rebeldes*. São Paulo, Boitempo, 2013.

MARICATO, Ermínia. “Metrópole, Legislação e desigualdade”. *Estudos Avançados*, São Paulo, v.17, n.48, 2003.

MARICATO, Ermínia. *Metrópole na Periferia do Capitalismo: ilegalidade desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1995.



MARICATO, Ermínia. *Para entender a crise urbana*. 1ª ed. 5ª reimp. Editora Expressão Popular. São Paulo, 2019.

MARICATO, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil*. 4ª reimp. Editora Vozes. Petrópolis, 2020.

MARINI, Ruy Mauro (2005). *Dialética da dependência*. 1973. In: TRASPADINI, Roberta; Stédile, João Pedro (Orgs.). Ruy Mauro Marini: vida e obra. São Paulo: Expressão Popular.

MARINI, Ruy Mauro. O ciclo do capital na economia dependente. FERREIRA, Carla e outros (orgs). *Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência*. São Paulo: Boitempo, 2012.p 21-35.

MARTINS, José de Souza. *A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais*. Petrópolis: Vozes, 2002.

MARTINS, José de Souza. *Caminhada no chão da noite: emancipação política e libertação nos movimentos sociais do campo*. São Paulo: Hucitec, 1989.

MARTINS, José de Souza. *O cativo da terra*. São Paulo: Editora Contexto, 2010.

MARX, Karl. A lei geral da acumulação capitalista. In: MARX, Karl. *O Capital: Crítica da economia política*. Livro I: O processo de produção do capital. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 451-513.

MARX, Karl. A assim chamada acumulação primitiva. In: MARX, Karl. *O Capital: Crítica da economia política*. Livro I: O processo de produção do capital. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl. *Contribuição à Crítica da Economia Política*. Tradução Florestan Fernandes. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. *O Capital*. São Paulo: Nova Cultural, 2. ed., 1985.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Tradução Regis Barbosa; Flávio Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MARX, Karl. Processo de trabalho e processo de valorização. In: ANTUNES, Ricardo. *A dialética do trabalho*. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Manifesto do Partido Comunista. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MATTOS, Marcelo Badaró. Classes sociais e luta de classes: a atualidade de um debate conceitual. *Revista Em Pauta: teoria e realidade contemporânea*, Rio de Janeiro, REVAN, nº. 20, 2007, p. 22-55.

MAURIEL, Ana Paula. Estado e expropriações no capitalismo dependente. In: BOSCHETTI, Ivanete (Org). *Expropriação e Direitos no Capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2018.

MENDES, Juliana. *O Habitar: práticas socioespaciais no Conjunto Morar Feliz do bairro da Penha, Campos dos Goytacazes/RJ*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal Fluminense, Niterói. 2015.

MENDES, Juliana; GOMES, Marcos e SIQUEIRA, Antenora. Políticas Públicas, Moradia Popular e o Programa Morar Feliz em Campos dos Goytacazes (RJ): uma análise acerca da favela da Margem da Linha. In: *Libertas*. n. 1, p. 37-56, jan./mar. Juiz de Fora, 2014.

MENEZES, Maria Thereza. *Em busca da teoria: políticas de assistência pública*. São Paulo: Cortez, 1993.

MÉSZÁROS, István. *A crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2009.

MÉSZÁROS, István. *A montanha que devemos conquistar*. São Paulo: Boitempo, 2015.

MÉSZÁROS, István. *O Século XXI: socialismo ou barbárie*. São Paulo: Boitempo, 2012.

MÉSZÁROS, István. *Produção Destrutiva e Estado Capitalista*. São Paulo. Ensaio, 1989.

MINAYO, Maria Cecília. Ciência, Técnica e Arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília (org.). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. Editora Vozes. Petrópolis, 2002.

MORAES, Dênis de. *A hegemonia das corporações de mídia no capitalismo global*. Biblioteca Online de Ciências da Comunicação, Lisboa, 2000.

MOTA, Ana Elizabete. Crise Contemporânea e as transformações na produção capitalista. In: *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS, 2010.

MOTA, Ana Elizabete. Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTA, Ana Elizabete. Expropriações contemporâneas: hipóteses e reflexões. In: BOSCHETTI, Ivanete (Org). *Expropriação e Direitos no Capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2018.

MOURA, Clóvis. Cem Anos de Abolição do Escravismo no Brasil. In: *Revista Princípios*, N° 15, 1988.

MOURA, Clóvis. O racismo com arma ideológica. *Revista Princípios*, edição 34, ago/set/out, 1994, São Paulo, 1994 (p. 1-17).

MOURA, Jefferson Davidson de. *Rio 2016, o salto olímpico do empresariamento urbano da cidade do Rio de Janeiro*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2016.

NETTO, José Paulo. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2001.

NETTO, José Paulo. Cinco Notas a Propósito da “Questão Social”. *Temporalis*. Ano II, N° 3 – janeiro a junho de 2001.

NETTO, José Paulo. Crise do capital e consequências societárias. In: *Serviço Social e Sociedade*. N. 111. jul./set. 2012.

NETTO, José Paulo. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. In: *Em Pauta*. n. 19. 2007.

NETTO, José Paulo. *Ditadura e Serviço social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo. *Introdução ao Estudo do Método de Marx*. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NETTO, José Paulo. Transformações societárias e Serviço Social - notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 50. São Paulo: Cortez, 1996.

NETTO, José Paulo. Uma face contemporânea da barbárie. In: *Revista Novos Rumos*, v. 50, n. 1, 2013.

OBSERVATÓRIO DA ERRADICAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO E DO TRÁFICO DE PESSOAS NO BRASIL. *Perfil dos casos de trabalho escravo*. Disponível em: <https://smartlabbr.org/trabalhoescravo/localidade/3301009?dimensao=perfilCasosTrabalhoEscravo>. Acesso em maio. 2021.

OLIVEIRA, Francisco de. Prefácio. In: MARICATO, Erminia (Org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo. Editora Alfa-Omega. 1982.

OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista/O ornitorrinco*. 2ª ed. São Paulo, Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Francisco de. *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Francisco de. O Estado e o urbano no Brasil. *Revista Espaço & Debates*, São Paulo, N. 6, jun./set. 1982.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções?*. ONU, 2010. Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Housing/Guide\\_forced\\_eviction\\_portuguese.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Housing/Guide_forced_eviction_portuguese.pdf). Acesso em: maio. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração de política do ONU-Habitat sobre a prevenção de despejos e remoções durante a COVID-19*. 2020. Disponível em: [https://www.caurj.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/un\\_habitat\\_policy\\_statement\\_on\\_the\\_prevention\\_of\\_evictions\\_and\\_relocations\\_during\\_covid\\_19\\_ppt\\_br.pdf](https://www.caurj.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/un_habitat_policy_statement_on_the_prevention_of_evictions_and_relocations_during_covid_19_ppt_br.pdf). Acesso em: 22. abril. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948*. In: Fundo das Nações Unidas para a Infância. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 12 dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos*. Promulgação. 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em: março. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *General comment 7: The right to adequate housing*. Geneva, 1997.

OSÓRIO, Jaime. *O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema do poder*. São Paulo: Outras Expressões. 2014.

OXFAM. *A Desigualdade Mata*. Disponível em: Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/a-desigualdade-mata/>. 2022.

PASSOS, William; ALMEIDA, Érica Terezinha de; CRUZ, José Luis. Os impactos dos grandes projetos sobre as comunidades atingidas: o caso do Norte Fluminense. In: *Anais XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, São Paulo, 2017.

PEDLOWSKI, Marcos. *Favela da Linha: remoção para beneficiar quem? É só olhar os empreendimentos que estão sendo anunciados nas ruas de Campos!* In: *Blog do Pedlowski*. 2014. Disponível em: <https://blogdopedlowski.com/2014/12/14/favela-da-linha-remocao-para-beneficiar-quem-e-so-olhar-os-empreendimentos-que-estao-sendo-anunciados-nas-ruas-de-campos/>. Acesso em: fev. 2021.

PEREIRA, Beatriz; INÁCIO, Marcelo; SANTOS, Renato dos. *A Margem da Linha: da produção do espaço criminalizado ao debate do direito à cidade*. In: *I Congresso Nacional Africanidades e Brasilidades*, Universidade Federal do Espírito Santo, Espírito Santo, 2014.

PESSANHA, Laila; PIQUET, Roséria; TERRA, Denise. *O Complexo Portuário do Açú: as relações comerciais entre as empresas âncoras e as fornecedoras locais*. In: *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política*. Campos dos Goytacazes. Vol 4. N. 1. 2015.

PESSANHA, Roberto. *A relação transescalar e multidimensional “Petróleo-Porto” como produtora de novas territorialidades*. 2017. 560 f. Tese (Doutorado), Programa de Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

PRADO JUNIOR, Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo: colônia*. São Paulo: Cia das Letras, 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. *Lei nº 7.972, de 31 de março de 2008: Institui o Plano Diretor de Campos dos Goytacazes*. Disponível em: <https://www.campos.rj.gov.br/plano-diretor.php>. Acesso em: fev. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. *Relatório do Plano de Desenvolvimento Físico-Territorial Urbano de Campos – PDUC*, v. 1. Governo Raul David Linhares Correa. Fundação Norte Fluminense de Desenvolvimento Regional. 1979.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. *Segunda etapa do Morar Feliz: mais 4.574 casas*. Disponível em:

[https://campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=14184](https://campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=14184). Acesso em: nov. 2021.

PORTO DO AÇU. *Relatório de Sustentabilidade Porto do Açu Operações: 2020*. Disponível em:

[https://portodoacu.com.br/wpcontent/uploads/2021/05/Relat%C3%B3rio\\_PDA2020\\_FINAL\\_2005.pdf](https://portodoacu.com.br/wpcontent/uploads/2021/05/Relat%C3%B3rio_PDA2020_FINAL_2005.pdf). Acesso em: março. 2022.

PRUMO. *Mais do que um porto*. Disponível em:

<https://www.prumologistica.com.br/pt/conheca-o-porto-do-acu/>. Acesso em: jan. 2022.

RAMOS, Tatiana. *Crescimento econômico e desenvolvimento sócio-espacial em Campos dos Goytacazes*. In: *Geo UERJ*. Rio de Janeiro, nº 29, p. 63-88, 2016.

RANGEL, Hevilmar. *O Complexo Portuário do Açu e suas Relações Industriais e Comerciais em Municípios Selecionados do Norte Fluminense*. 2020. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão da Cidade. Universidade Cândido Mendes. Campos dos Goytacazes.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. *Territórios da sociedade: por uma cartografia nova*. In: SILVA, Catia Antonina da (org.). *Território e ação social: sentidos da apropriação urbana*. Lamparina: Rio de Janeiro. 2011.

ROLNIK, Raquel. *Casa Verde e Amarela e a financeirização da moradia*. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=uAEBOQ32qCU&t=191s>. Acesso em: jan, 2021.

ROLNIK, Raquel. *É possível uma política urbana contra a exclusão?* Disponível em: <https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2009/08/politicaurbanacontraexclusao.pdf>. Acesso em set. 2020.

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

ROLNIK, Raquel. *Megaeventos: direito à moradia em cidades à venda*. In: *Brasil em jogo: o que fica da copa e das olimpíadas?* JENNING, Andrew; ROLNIK, Raquel; LASSANCE, Antonio et. al. Boitempo. São Paulo. 2014.

ROLNIK, Raquel. *Remoções forçadas em tempos de novo ciclo econômico*. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Remocoes-forçadas-em-tempos-de-novo-ciclo-economico/4/25808>. Acesso: 09. Dez. 2020. 2012.

ROLNIK, Raquel; CYMBALISTA, Renato; NAKANO, Kazuo. *Solo Urbano e Habitação de Interesse Social: a questão fundiária na política habitacional e urbana do país*. In: ROLNIK, Raquel. *Blog da Raquel Rolnik*. 2008. Disponível em: <https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2013/04/solo-urbano-e-his-rolnik-nakano-cymbalista.pdf>. Acesso em: set. 2022.

ROLNIK, Raquel; KLINK, Jeroen. *Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias*. In: *Novos Estudos*. n. 89, São Paulo, 2011.

ROLNIK, Raquel. Raquel Rolnik: "A captura da política habitacional pela lógica financeira é perversa". Entrevista concedida a Rute Pina. Brasil de Fato. São Paulo. 2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/05/28/raquel-rolnik-a-captura-da-politica-habitacional-pela-logica-financeira-e-perversa>. Acesso em: fev. 2018.

SALES, Aldir. *Morar Feliz II foi 15% concluído*. Disponível em: <http://www.folha1.com.br/conteudo/2019/09/politica/1252206-morar-feliz-ii-foi-15-concluido.html>. Acesso em: 30. jan. 2022.

SALVADOR, Evilário. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. In: *Serviço Social & Sociedade*, Nº 104, São Paulo, 2010.

SAMPAIO JÚNIOR, Plínio de Arruda. A Exaustão da Nova República. In: SAMPAIO JÚNIOR, Plínio de Arruda. *Interpretações sobre o Brasil Contemporâneo*. ADUFRJ: Rio de Janeiro. 2018. Disponível em: [https://adufjrj.org.br/wp-content/uploads/2018/10/aula\\_plinio.pdf](https://adufjrj.org.br/wp-content/uploads/2018/10/aula_plinio.pdf). Acesso em fev. 2023.

SAMPAIO JÚNIOR, Plínio de Arruda. Brasil: uma megafeitoria moderna. In: Coluna do Plínio de Arruda Sampaio Júnior. A terra é redonda. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/brasil-uma-megafeitoria-moderna/>. Publicado em: 14. Abril. 2021.

SANFELICI, Daniel. A financeirização do circuito imobiliário como rearranjo escalar do processo de urbanização. In: *Confins Revista franco-brasileira de geografia*. N. 18. 2013.

SANFELICI, Daniel. Financeirização e a produção do espaço urbano no Brasil: uma contribuição ao debate. In: *Eure*. vol. 39, n. 118, 2013.

SANTOS, César. Do lugar do negócio à cidade como negócio. In: CARLOS, Ana Fani; VOLOCHKO, Danilo e ALVAREZ, Isabel (orgs.). *A Cidade como negócio*. 1ª ed. 1ª reimpr. Contexto: São Paulo. 2018.

SANTOS, Milton. *A Urbanização Brasileira*. 5. ed., 2. Reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

SANTOS, Milton. *O Espaço do Cidadão*. São Paulo: Nobel, 1987.

Schomsky, Noam; Waterstone, Marv. *As consequências do capitalismo: produzindo descontentamento e resistência*. Pretrópolis, RJ: Vozes, 2022.

SMIDERLE, Dilcéa. *O Multiforme Desafio do Setor Sucroalcooleiro de Campos dos Goytacazes (RJ)*. 2009. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais, Universidade Estadual do Rio de Janeiro Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes.

SOARES, Laura Tavares. Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina. 3. ed. São Paulo, Cortez, 2009.

SOJA, Edward. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Disponível em: <http://ijsn.es.gov.br/bibliotecaonline/Record/323374>. Acesso: dez, 2020.

SOUZA, Jessé. *A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato*. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

SPOSITO, Maria Encarnação. Reestruturação urbana e segregação socioespacial no interior paulista. In: *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Vol. XI, nº. 245. Barcelona. Agost, 2007.

TORRES, Ana Clara Ribeiro. A cidade neoliberal: crise societária e caminhos da ação. In: *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales*. Observatorio Social de America Latina. Año VII. N. 21. 2006.

TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Prestação de Contas de Governo do Município de Campos dos Goytacazes: exercício 2021*. Disponível em: <file:///C:/Users/thais/Downloads/2021%20%20Campos%20dos%20Goytacazes.pdf>. Acesso em: 11. jun. 2023.

TERRA, Denise C. T. Uma leitura espacial da apropriação desigual das rendas petrolíferas em Campos dos Goytacazes. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.

TRINDADE, José Damião. *História Social dos Direitos Humanos*. São Paulo: Petrópolis. 2006.

WOOD, E. M. *A origem do capitalismo*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

WOOD, E. M. *O império do capital*. São Paulo: Boitempo, 2013.

VAINER, Carlos. Cidade de exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro. Apresentação Mesa Redonda “Política Urbana / Planejamento territorial”. *Anais XIV Encontro Nacional da ANPUR – Rio de Janeiro, maio de 2011*.

VAINER, Carlos. Como serão nossas cidades após as Copas e as Olimpíadas? In: *Brasil em jogo: o que fica da copa e das olimpíadas?* JENNING, Andrew; ROLNIK, Raquel; LASSANCE, Antonio et. al. Boitempo. São Paulo. 2014.

VAINER, Carlos. *O deslocamento forçado é uma dimensão estruturante da realidade contemporânea*. Disponível em: <https://clnicasdotestemunhosc.weebly.com/boletim-23.html>. Acesso em: abril. 2023.

VAINER, CARLOS. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico urbano. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (ORGs.). *A cidade do pensamento único: desmanchando Consensos*. 8ª ed. 7ª reimpr. Petrópolis. Vozes, 2020.

VALENCIO, Norma. Da ‘área de risco’ ao abrigo temporário: uma análise dos conflitos subjacentes a uma territorialidade precária. In.: VALENCIO, Norma. et al (Org). *Sociologia dos desastres – Construção, interfaces e perspectivas no Brasil*. São Carlos: RiMa, 2009.

VARGAS, Dora. “Eu fui embora de lá, mas não fui” – a construção social da moradia de risco. In: VALENCIO, Norma. et al (Org). *Sociologia dos desastres – Construção, interfaces e perspectivas no Brasil*. São Carlos: RiMa, 2009.

VIEIRA, Núria; ÁGATA, Lúcia. Remoções de famílias em intervenções urbanas e direito à cidade: convocação para o trabalho social em tempos de destruição de direitos. In: PAZ, Rosângela da; DINIZ, Tânia (Orgs.) *Serviço Social e Trabalho Social em Habitação: requisições conservadoras, resistências e proposições*. Rio de Janeiro: Mórula, 2020.

VILLAÇA, Flávio. Estatuto da Cidade: para que serve? Disponível em: <https://raquelrolnik.wordpress.com/2012/10/26/estatuto-da-cidade-para-que-serve/>. Acesso em: abril, 2022.

VILLAÇA, Flávio. *O que todo cidadão precisa saber sobre habitação*. Global Editora, 1986.



## ANEXO A – Decreto 055/2011 que institui o “Morar Feliz”

Poder Executivo

www.do.campos.rj.gov.br



ANO II - Nº CCXV  
SEGUNDA-FEIRA,  
28 DE FEVEREIRO DE 2011  
RS 1,00

## DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

 <p>PREFEITA <b>Rosinha Garotinho</b> VICE-PREFEITO <b>Francisco Arthur de S. Oliveira</b></p>	
<p><b>ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO</b></p> <p><b>Secretaria Municipal de Governo</b> Geraldo Roberto Siqueira de Souza</p> <p><b>Procuradoria Geral do Município</b> Francisco de Assis Pessanha Filho</p> <p><b>Secretaria Municipal de Finanças</b> Francisco Esquef</p> <p><b>Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Patrimônio</b> Eraldo Bazilar da Silva</p> <p><b>Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo</b> César Romero Ferreira Braga</p> <p><b>Secretaria Municipal de Saúde</b> Paulo Roberto Hirano</p> <p><b>Secretaria Municipal de Defesa Civil</b> Marco Antônio da S. Soares</p> <p><b>Secretaria Municipal de Educação</b> Joliza Rangel Abreu</p> <p><b>Secretaria Municipal de Agricultura e Pesca</b> Carlos Frederico da Silva Paes</p> <p><b>Secretaria Municipal de Trabalho e Renda</b> Márcia Cecília Lyzardo de Albernaz Gomes</p> <p><b>Secretaria Municipal de Cultura</b> Orávio de Campos Soares</p> <p><b>Fundação Municipal Triano</b> Maria Auxiliadora Freitas de Souza</p> <p><b>Secretaria Municipal da Família e Assistência Social</b> Henrique Oliveira</p> <p><b>Secretaria de Controle e Orçamento</b> Sulardi Bernardino da Silva</p> <p><b>Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos</b> Fábio Augusto Viana Ribeiro</p> <p><b>Secretaria Municipal de Comunicação Social</b> Mauro José da Silva</p> <p><b>Secretaria Municipal de Serviços Públicos</b> Zanarias de Albuquerque</p> <p><b>Secretaria Municipal de Justiça e Assistência Judiciária</b> Gilmara Barbosa Lemos</p> <p><b>Secretaria Municipal de Meio Ambiente</b> Humberto Samyn Nobre Oliveira</p> <p><b>Secretaria Municipal de Defesa do Consumidor</b> Rodríguez Ribeiro da Silva Tavares</p> <p><b>Secretaria Municipal Particular</b> Linda Mara da Silva</p>	
www.campos.rj.gov.br	

## SUMÁRIO

<b>Atos do Poder Legislativo</b>	
Atos do Poder Executivo	
Atos da Prefeitura	1
Dessecação da Prefeitura	
Atos do Vice-Prefeito	
Despachos do Vice-Prefeito	
Secretaria Municipal de Governo	
Secretaria Particular	
Secretaria de Comunicação Social	
Procuradoria Geral do Município	
<b>ÓRGÃOS DA CHEFE DO PODER EXECUTIVO</b> (Coordenadoras e Secretarias Municipais)	
<b>Planejamento e Gestão</b>	
Administração e Recursos Humanos	
Controle e Orçamento	
Finanças	
<b>Desenvolvimento Econômico</b>	
Agricultura e Pesca	
Trabalho e Renda	
Defesa do Consumidor	
Desenvolvimento Econômico, Patrimônio e Bionergia	
<b>Desenvolvimento Social</b>	2
Cultura	
Saúde	2
Família e Assistência Social	
Educação	
Justiça e Assistência Judiciária	
<b>Infraestrutura</b>	2
Obras e Urbanismo	2
Meio Ambiente	
Serviços Públicos	
<b>Ordem Pública</b>	4
<b>AVISOS, EDITAIS E TERMOS DE CONTRATO</b>	4
<b>CÂMARA MUNICIPAL</b>	

## Atos da Prefeitura

DECRETO Nº. 055/2011

Estabelece os critérios e o procedimento para concessão das casas populares do Programa Morar Feliz ou outro programa habitacional de moradia popular instituído neste Município.

A PREFEITA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, nos termos dos artigos 73, incisos IX, da Lei Orgânica do Município de Campos dos Goytacazes;

CONSIDERANDO que Campos possui atualmente 483.545 habitantes com expectativa de crescimento exponencial nos próximos 10 anos, com a abertura do Porto do Açu e da Baía do Furado;

CONSIDERANDO que o estudo de déficit habitacional no Brasil demonstra condições insalubres de moradia e habitação instalada em 5,57 milhões de domicílios, dos quais 83% estão localizados nas áreas urbanas, e ainda, que as habitações precárias contabilizam 20,5%;

CONSIDERANDO a elaboração de uma política habitacional que atenda a população mais carente, marginalizada e em risco iminente, além daquela vulnerável socialmente;

CONSIDERANDO a construção de casas populares, no intuito de atenuar as desigualdades sociais e o flagelo das famílias campestres;

CONSIDERANDO a necessidade de uniformizar o entendimento quanto à justificativa, definição, objetivos, competências e operacionalização do Programa Morar Feliz, facilitando sua identificação como uma ação de política habitacional no município de Campos dos Goytacazes;

DECRETA:

Art. 1º - O programa denominado Morar Feliz ou qualquer outro projeto habitacional popular instituído no Município de Campos dos Goytacazes será regido pelos critérios e procedimentos previstos neste decreto.

Parágrafo Único - O programa de que trata o caput deste artigo compreende na construção e/ou concessão de moradias inseridas em espaços de convivência comum, compondo os chamados condomínios residenciais populares.

Art. 2º - O programa do que trata este decreto será destinado a famílias de baixa renda que residam no Município de Campos dos Goytacazes há pelo menos 05 (cinco) anos e que estejam previamente cadastradas junto à Secretaria Municipal de Família e Assistência Social em suas observâncias aos critérios estabelecidos no art. 3º.

Parágrafo Único - Para efeito deste decreto compreende-se por unidade familiar os arranjos familiares constituídos, que ocupem o mesmo espaço físico, com renda familiar individualizada.

Art. 3º - Para concessão das casas de que trata este decreto serão priorizadas, na ordem que se segue, as famílias que se encontram:

I - ocupando moradias insalubres em áreas de risco devidamente comprovadas por laudo emitido pela Defesa Civil Municipal;

II - vulneráveis socialmente, devidamente comprovadas através de relatório socioeconômico emitido por técnico da Secretaria Municipal da Família e Assistência Social;

III - oriundas do Programa SOS Habitação e que não tiveram seus imóveis recuperados, após devida análise socioeconômica feita por um técnico da Secretaria Municipal da Família e Assistência Social.

§ 1º - Haverá reserva de 10% (dez por cento) das casas a serem entregues para as pessoas portadoras de necessidades especiais e a idosos com mobilidade reduzida.

§ 2º - É vedada a concessão de outra casa a qualquer membro da família que já tenha sido contemplada pelo programa do que trata este decreto, inclusive aquelas beneficiadas com a reserva prevista no parágrafo 1º deste artigo.

Art. 4º - O procedimento para concessão das casas previstas na interrelatada entre a Secretaria Municipal de Família e Assistência Social, Defesa Civil Municipal, Empresa Municipal de Habitação - EMHAB e Secretaria Municipal de Governo, cabendo a:

I - Secretaria Municipal de Família e Assistência Social:

a) coordenar o programa de que trata este decreto, devendo proceder às visitas domiciliares para a análise socioeconômica das famílias com o perfil descrito no art. 3º;

b) proceder à análise, por meio de Assistentes Sociais, da possibilidade de inclusão das famílias no programa;

c) efetuar a matrícula das casas a serem concedidas e posterior aplicação do Formulário de Levantamento Socioeconômico-Habitacional;

d) celebrar com o beneficiário o Termo de Permissão de Uso, nos termos do anexo único deste decreto;

e) formar e manter o CRAS linearite, o qual fará o acompanhamento sistêmico das famílias beneficiárias;

f) captar os agentes sociais e os estagários bolsistas do Município, que atuarão nas famílias no interior das condições residenciais, sempre acompanhados de um assistente social;

g) proceder à inclusão das famílias beneficiárias em programas socioassistenciais públicos e/ou da Rede de Proteção Social, cofinanciados pelo Município;

h) efetuar reuniões periódicas com as famílias beneficiárias antes, durante e após a entrega das moradias, como forma de mensuração dos impactos obtidos com a política habitacional criada;

i) providenciar a apresentação de temas, através de palestras educativas, como higiene e limpeza, meio ambiente, uso correto da pia e vaso sanitário, preservação do imóvel, dentre outros assuntos correlatos;

II - Defesa Civil Municipal:

a) emitir laudo de avaliação de risco iminente, procedendo ao posterior envio à Secretaria Municipal de Família e Assistência Social;

b) proceder a retirada, em caráter emergencial, das famílias que se encontram em áreas de risco iminente;

III - Empresa Municipal de Habitação - EMHAB:

a) identificar as áreas a serem desapropriadas para construção dos condomínios residenciais populares;

b) efetuar a construção de áreas de uso comum, bem como de um

c) fiscalizar as famílias beneficiárias no que tange a conservação do imóvel concedido.

IV - Secretaria Municipal de Governo:

a) articular com os Órgãos Municipais a disponibilização de programas e projetos destinados aos moradores dos condomínios residenciais populares;

b) supervisionar o cumprimento das competências destinadas a cada um dos Órgãos envolvidos;

c) efetuar a escolha e gestão do síndico, que será a pessoa responsável pela escuta das demandas dos moradores do condomínio residencial;

Art. 5º - Haverá a perda do direito de uso do imóvel objeto do programa de que trata este decreto, na ocorrência das seguintes situações, sem prejuízo das demais previstas no Termo de Permissão de Uso:

I - constatação de mau uso ou depredação do imóvel concedido, devidamente comprovado pela Empresa Municipal de Habitação - EMHAB, ou ainda a realização de qualquer obra sem prévia autorização da Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo;

II - venda, locação, comodato, cessão de uso ou qualquer outra forma que implique alienação ou transferência, a título gratuito ou oneroso, do bem concedido ao beneficiário;

III - conduta que caracterize abandono do imóvel.

Art. 6º - Será formalizado um procedimento para cada família beneficiária do programa de que trata este decreto, constando todos os dados pessoais que fundamentarem a escolha da mesma, inclusive o formulário de levantamento socioeconômico-habitacional devidamente preenchido e o termo de permissão de uso devidamente assinado e, quando for o caso, laudo que ateste a situação da família residente de área de risco.

Art. 7º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 25 de fevereiro de 2011.

Rosinha Garotinho  
Prefeita

ANEXO ÚNICO

MINUTA DE TERMO DE PERMISSÃO DE USO

Pelo presente instrumento, e na melhor forma de direito, de um lado o MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES, representado por seu prefeito (estado civil), portador da identidade nº. XXXXX, CPF nº. XXXXXX, através da Secretaria Municipal de Família e Assistência Social (SIMPAS), com sede nesta cidade à Travessa Santo Elias, 46, Jardim Cavaco, inscrita no CNPJ/MF sob nº. 25.115.894/0001-61, nesta ato representado por \_\_\_\_\_ (dados pessoais) doravante denominados simplesmente PERMITENTES, e, de outro lado, \_\_\_\_\_ portador da identidade XXXX, CPF XXXXX, doravante denominado simplesmente PERMISSONÁRIO, tendo em vista o disposto no Processo nº. XXXX, que criou o Conjunto Habitacional \_\_\_\_\_, celebrado o presente Termo de Permissão de Uso, mediante as cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA - O PERMITENTE é senhor e legítimo possuidor, livre e desembaraçado de quaisquer ônus, do imóvel nº. XXXX descrito e devidamente caracterizado no ato de permissão.

CLÁUSULA SEGUNDA - Através do Processo Administrativo nº. XXXX, PERMITENTE outorga ao PERMISSONÁRIO, o título precário e por prazo indeterminado, a permissão de uso gratuito do imóvel público situado no Conjunto Habitacional \_\_\_\_\_, neste ocorrido e devidamente caracterizado, para fins exclusivas de MORADIA.

CLÁUSULA TERCEIRA - O PERMISSONÁRIO se obriga a manter o imóvel objeto da presente permissão em adequadas condições de conservação e a utilizá-lo exclusivamente para as fins previstas na CLÁUSULA ANTERIOR.

CLÁUSULA QUARTA - O PERMISSONÁRIO se obriga, também, a zelar pela guarda do imóvel que uso lhe é permitido, impedindo que terceiros tenham dele se apropriar ou depredar sob pena de revogação do presente termo.

PARÁGRAFO ÚNICO - Fica vedado ao PERMISSONÁRIO ceder, doar, vender, locar, sublocar ou transferir a terceiros os direitos decorrentes desta permissão, mesmo que parcialmentem.

CLÁUSULA QUINTA - O PERMISSONÁRIO se obriga, igualmente, pelo pagamento das despesas com o consumo de água e energia elétrica, devidamente caracterizado, para fins exclusivos de MORADIA do presente termo.

CLÁUSULA SEXTA - A alteração da destinação do imóvel, cessão, transferência ou qualquer outra forma de alienação pelo PERMISSONÁRIO, a título oneroso ou gratuito, dos direitos decorrentes desta permissão, constitui infração, ensejadora de sua REVOGAÇÃO.

PARÁGRAFO ÚNICO - A conduta prevista nesta cláusula configura o tipo penal previsto no art. 171, §2º, I do Código Penal (Estelionato), podendo o PERMISSONÁRIO responder criminalmente pela prática fraudulenta.

CLÁUSULA SÉTIMA - A permissão de uso de que trata o presente termo poderá ainda ser revogada pelo PERMITENTE, a qualquer tempo, se o interesse público assim o exigir.

CLÁUSULA OITAVA - Ocorrendo a revogação da permissão, o PERMISSONÁRIO se obriga a devolver ao PERMITENTE o imóvel ora cedido, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias após devidamente notificado por via administrativa, incorporando-se ao patrimônio municipal as construções e/ou benfeitorias nele executadas, sem direito de indenização e independentemente de qualquer indenização, seja a que situação for.

PARÁGRAFO ÚNICO - Fim do prazo de 30 (trinta) dias a efetiva entrega do imóvel por parte do PERMISSONÁRIO, fica o PERMITENTE autorizado a proceder a mudança retinada do bem, em virtude do descumprimento das disposições constantes neste termo.

E por estarem assim justas, assinam o presente Termo de Permissão de Uso nº. XXZ011, em 04 dias de igual teor e forma, que vão por todos assinados na presença das testemunhas abaixo arroladas, do conteúdo este que será devidamente publicado no Diário Oficial do Município para que produza seus devidos fins de direito.

Campos dos Goytacazes/RJ, XX de XXXX de XXXX.

\_\_\_\_\_  
Prefeito

\_\_\_\_\_  
Secretaria Municipal de Família e Assistência Social

\_\_\_\_\_  
NOME DO USUÁRIO

\_\_\_\_\_  
Testemunhas

\_\_\_\_\_  
CPF

\_\_\_\_\_  
CPF

\_\_\_\_\_  
Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 25 de fevereiro de 2011.

\_\_\_\_\_  
Rosinha Garotinho  
Prefeita

\_\_\_\_\_  
UF XXXXX