

**GOVERNO PLURAL DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS.
Interações com os processos recentes de reestruturação dos territórios
populares da metrópole paulistana**

***PLURAL GOVERNMENT OF HOUSING POLICIES
Interactions with recent processes of restructuring of popular
territories of the metropolitan region of São Paulo, Brazil***

A. Camila Moreno de Camargo

*Universidade de São Paulo, Brasil
cmcamargo@usp.br*

RESUMO

O presente artigo parte da urgência em se estabelecer um novo quadro de legibilidade sobre as condições da desigualdade urbana no Brasil atual e aponta o programa MCMV Entidades como lente ainda plausível para se compreender os nexos entre o atual regime de acumulação de capital e as transformações na reestruturação de territórios populares metropolitanos. Nesta direção, a partir dos contratos recentes do programa que se inserem em outro contexto político e social, o artigo aponta para o entrelaçamento e confluência entre programas habitacionais distintos, a partir de seus níveis de concepção, dos agenciamentos em torno de sua operacionalização e implementação no território, atuando como dispositivos de gestão da insegurança habitacional frente a um processo de reestruturação dos territórios populares da metrópole paulistana.

Palavras-chave: política habitacional, Região Metropolitana de São Paulo, MCMV Entidades, movimentos de moradia

Linha de Investigação: 1. Cidade e projeto

Tópico: Estudos metropolitanos e territoriais

ABSTRACT

This research project starts from the urgency of establishing a new framework on the conditions of urban inequality in Brazil's current context, and points to the MCMV Entities housing program as a still plausible lens to understand the links between the current capital accumulation regime and the transformations in the restructuring process of metropolitan popular territories, that results in precarious and reconfigured forms of housing and insertion in the city. In this direction, from the recent contracts of the program that fall into another political and social context, the article points to the confluence between distinct housing programs, from their conception levels, the agencies around their operationalization and implementation in the territory, acting as housing insecurity management, in face of a restructuring process of the popular territories in the São Paulo metropolitan city.

Keywords: housing policy, Metropolitan Region of São Paulo, MCMV Entities, housing movements.

Research line: 1. City and project.

Topic: Metropolitan and territorial studies.

1. Novo quadro de legibilidade para os territórios populares

Os nexos entre acumulação e pobreza foram evidenciados por Oliveira (1972) que apontou para um conjunto de práticas e processos econômicos, demográficos e urbanos, considerados arcaicos que, ao lado da regulamentação das relações de trabalho e de inúmeras intervenções na esfera econômica, cumpriram um papel fundamental para a implantação da base capitalista industrial no país. Dessa perspectiva, a produção de habitação pelos próprios trabalhadores, a chamada autoconstrução, bem como as dinâmicas de urbanização e suas peculiaridades periféricas teriam importante papel na origem da formação dessa estrutura produtiva, no período pós-1930, quando o expediente de obtenção da casa própria passou a exercer um papel decisivo na redução do custo da reprodução da força de trabalho, indispensável para a nova hegemonia que se construía.

Entre 1970 e 1990, nessa chave interpretativa, desenvolveram-se as relações entre capital industrial – periférico e dependente, concentrado na região sudeste do Brasil – e produção do espaço urbano, pela qual se desenhavam múltiplas dimensões morfológicas do urbano, em especial as relações entre classes sociais e cidade, além das relações entre localizações e formas de concentração industrial e conformação urbana. De modo transversal, buscou-se explicar as desigualdades presentes no território a partir das formas e estratégias de segregação socioespacial, inscritas em um modelo que lia o centro em oposição às periferias. Nesse contexto, construiu-se uma representação da cidade periférica, através de uma série de estudos sobre os loteamentos populares e autoconstrução (Bonduki e Rolnik, 1979; Maricato, 1979), em um esforço de compreensão sobre as formas de moradia na metrópole que se desenhava, pelo qual também se iluminaram os cortiços presentes em áreas centrais mais dinamizadas e infraestruturadas (Kohara, 1999; Kowarick e Ant, 1982; Piccini, 1999).

Também comporia esta trama conceitual as questões que dizem respeito ao Estado e às formas de intervir na cidade, embaralhadas a uma aparente desordem (Brant e Kowarick, 1975), iluminando-se planos e estratégias de regulação urbanística que atentaram para os desdobramentos de um Brasil que se constituía predominantemente urbano (Santos, 1980; Feldman, 2005; Villaça, 1999). Constituiu-se, ainda, importante campo de discussão e de elaboração teórica sobre a classe trabalhadora e as classes populares que conformaram o quadro de constituição de movimentos sociais como sujeitos políticos de grande potencial na transformação da cidade, organizados em torno das demandas urbanas (Sader, 1988).

A partir dos anos 2000, uma visão diversificada e multifacetada dos territórios periféricos foi evidenciada (Ribeiro, 2000; Marques, 2015), afirmando a impossibilidade de tematizar a “periferia” como se fosse homogênea, em oposição dual ao “centro”, ainda que suas diferenças estruturais estivessem mantidas. Neste sentido, é possível afirmar que esta heterogeneidade dos territórios populares foi resultado de várias décadas de investimentos públicos (Pasternak e D’Ottaviano, 2016) em intervenções e melhorias urbanísticas através de obras de saneamento, transporte, equipamentos e serviços sociais nos bairros periféricos e em suas conexões com as centralidades urbanas, em processos altamente mediados pela competição político-eleitoral.

Também foi resultado da reestruturação do mercado imobiliário, impulsionada, entre outros fatores, pela maior disponibilidade de crédito no mercado residencial e expansão da promoção empresarial da moradia nos territórios populares com impacto, inclusive, sobre o mercado de aluguéis residenciais (Rufino, Santo Amore e Shimbo, 2015). Por outro lado, a reconfiguração dos territórios populares pela presença de novas formas de financiamento da produção habitacional e implementação de obras de infraestrutura, relacionou-se ainda, como efeito e condição, com um quadro de insegurança habitacional e permanente transitoriedade, agravados pelos procesos recentes de deslocamentos, despejos e remoções (Rolnik, 2015).

No cruzamento dessas transformações e deslocamentos conceituais, evidenciou-se um contexto de ressignificação das categorias fundadoras dos territórios periféricos, como família, trabalho, religião e projeto de ascensão social (dentre as quais a “casa própria autoconstruída” era um dos pilares centrais), que passam a coexistir com a presença do tráfico de drogas ilícitas e de uma “sociabilidade violenta”, com precariedades urbanas igualmente heterogêneas e com inúmeras estratégias políticas de gestão da pobreza urbana (Telles, 2013). De outra mirada, na medida em que os sujeitos se constituíam no âmbito das lutas pela “inclusão socioterritorial” e ampliavam sua participação no mundo institucional, a literatura sobre movimentos sociais e associativismo se deslocou para incorporar mais claramente as múltiplas conexões com o sistema político (Tatagiba, 2002).

Essas transformações apontam para um tipo de leitura que evidencia os nexos entre este proceso de reestruturação territorial, marcado por um novo padrão de acumulação, com importantes repercussões em diversas esferas da vida (Harvey, 2014). No âmbito do debate teórico sobre o processo de reestruturação do capitalismo mundial nas últimas décadas, um conjunto crescente de trabalhos passou a dar ênfase à questão da escala e dos processos de reescalonamento (Brandão, 2007; Brenner, 2013; Klink, 2013), dimensões das estratégias de ajuste dos processos de acumulação e reprodução social, caracterizadas simultaneamente por aspectos espaciais, temporais e institucionais.

Nesse sentido, no Brasil e no mundo assistiu-se a uma veloz reestruturação do Estado e das formas de regulação dos mercados, envolvendo a criação e o aperfeiçoamento de vários instrumentos urbanísticos e financeiros, voltados a aproximar e ampliar as conexões entre capital financeiro e capital imobiliário (Royer, 2014; Sanfelici, 2013), impondo sua lógica sobre o destino dos lugares, ao submeterem as definições das formas de uso e características de ocupação às necessidades de rentabilidade exacerbada desses ativos¹ (Rolnik, 2015).

Do ponto de vista da financeirização do circuito imobiliário, uma bibliografia já extensa destaca o alinhamento inédito entre legislação, instituições públicas, recursos financeiros e cadeia produtiva da construção (Shimbo, 2012), cujo principal produto será a habitação social de mercado, que designa, como categoria mais ampla e a partir de uma fronteira de indistinção, uma forma de produção de habitação localizada em uma zona intermediária híbrida, entre a produção pública e privada de habitação de interesse social ou de mercado popular, sobretudo via capital financeiro. A redefinição dos vínculos entre agentes, processos e estruturas em diferentes escalas, e a miríade de mercado articulada à dispersão territorial dessa produção habitacional²,

¹ Evidencia-se o protagonismo do Estado brasileiro em transformar o país no que Paulani (2008) designou, criticamente, de “plataforma de valorização” do capital financeiro internacional, criando as estruturas institucionais que geraram confiança para investimentos em um mercado periférico. A criação dessas estruturas pressupôs uma complexa arquitetura econômica e político-institucional, que seguiu se modernizando, sugerindo a presença indispensável do Estado.

² Principalmente nos dois primeiros anos após a abertura de capital na bolsa – entre 2006 e 2008 – muitas empresas se precipitaram em uma compra desenfreada de terrenos, sobretudo porque isso indicava rentabilidade futura, determinando suas opções e ações de

ajudam a reconhecer a penetração de práticas financeirizadas em atividades econômicas e sociais que ultrapassam a esfera financeira e atravessam a produção do espaço urbano, residindo nas interações que envolvem a terra, a face mais cruel desse processo (Sanfelici, 2013).

No que se refere às transformações na implementação e gestão das redes de infraestrutura, destaca-se a disseminação das concessões, das manifestações de interesse privado e das parcerias público-privadas, constituídas sob novas modelagens financeiras e institucionais, articuladas à captura de fundos públicos importantes (Royer, 2014; Marques, 2016), ao desenho da política de contrapartidas, e à execução e operação de projetos “estratégicos” pelo setor privado, levando o setor público, face às expectativas financeiras do setor privado, a um conjunto de medidas regulatórias e operacionais contraditórias.

Desse modo, parte dos estudos recentes sobre os procesos contemporâneos de acumulação revelam as relações de tensão que podem ser matizadas pela polémica em torno da dominância financeira ou financeirização como fenômeno marcado por um conjunto de especificidades associadas a uma racionalidade neoliberal (Laval e Dardot, 2016; Ferreira, 2007; Arantes *et al*, 2000) e como marca de um conjunto de relações e modos de planejamento, gestão e intervenção urbana (Fix, 2007; Rolnik, 2015; Klink e Souza, 2017), que apontam para formas bastante plurais de governo de políticas em confluência.

Por esta chave interpretativa, iluminam-se formas complexas de inserção na cidade, a partir de experiências de perdas habitacionais (Nakano, 2019), que se desdobram por meio de perdas sociais, materiais e subjetivas, construindo um mosaico complexo onde casa própria, autoconstrução e formas de aluguel popular aparecem entrelaçados a um mesmo e novo processo que engendra a transferência de recursos públicos, a mobilização de subsídios e o enlace da legislação urbanística, por meio de planos e projetos estratégicos voltados à flexibilização do capital financeiro, sobretudo imobiliário (Rolnik, 2015) e acesso às famílias de baixa renda.

Ao que tudo indica, sobretudo frente à suspensão da principal política habitacional do país – o programa MCMV –, esse quadro tende a ser fortemente alterado e complexificado, reconfigurando o déficit e as dinâmicas habitacionais no país. Esses elementos montam uma trama urbana em um cenário em que se encolhem os espaços públicos de processamento dos conflitos, tendo como consequência uma crescente e reiterada criminalização das formas de morar e habitar a cidade³ (Rizek, 2015). Trata-se, então, de avançar no estabelecimento dos nexos entre a financeirização da produção e gestão do espaço urbano, o governo plural de políticas habitacionais e as transformações em curso nos territórios populares, de modo a se estabelecer um novo quadro de legibilidade sobre as condições da desigualdade urbana expressas nas formas de moradia na cidade.

investimento. Além disso, outro aspecto que marcou o “curto boom imobiliário” no Brasil foi a “dispersão territorial” dos investimentos (Sanfelici, 2015), sobretudo quando a prioridade dos investidores se deslocou para as previsões de lançamentos – o chamado *guidance*. As incorporadoras partiram, motivadas por essas expectativas, para uma estratégia mais agressiva de lançamentos: de uma parte, apostaram em empreendimentos maiores, que permitiam acelerar o ritmo de lançamentos ao abreviar o tempo gasto com trâmites burocráticos, além de solvibilizar o potencial de rendimento sobre o terreno; por outro, enxergavam na diversificação regional uma oportunidade de explorar melhor outros mercados, para além da metrópole paulista. As empresas que já atuavam exclusivamente nos segmentos econômico e popular ganharam espaço e as incorporadoras e construtoras, que anteriormente atendiam o público de alta renda, criaram segundas linhas (Shimbo, 2012), por meio da aquisição de empresas menores, mediante parcerias com incorporadoras locais, ou, finalmente, com a abertura de escritórios regionais para atuarem nesses segmen

³ Destacam-se as prisões de lideranças de movimentos de moradia, em 2019, a partir de investigações sobre o desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida, no Largo do Paissandu, centro de São Paulo/SP, noticiadas pela imprensa, em tentativa clara de aproximação entre atividades criminosas relacionadas ao PCC e as ações de ocupações de prédios ociosos na mesma região.

2. MCMV Entidades e o novo quadro de políticas habitacionais no Brasil

Na esteira dessas novas interações, destaca-se o programa MCMV4 como política anticíclica de emprego, de estratégia bem-sucedida e de perfil distributivista, através do qual o Governo Federal pretendia direcionar, pela concentração de recursos e mecanismos de proteção ao financiamento, o deslocamento de atuação do mercado imobiliário para as faixas de renda mais baixas. Do ponto de vista territorial, o programa parece ter se atribuído uma “marca” caracterizada pelos mesmos aspectos produtivos, construtivos e de inserção urbana, que constituem a habitação social de mercado (Shimbo, 2012), relacionando a localização dos empreendimentos, a padronização dos projetos e a escala ampliada dos produtos arquitetônicos e urbanos resultantes dessa produção, à alta lucratividade obtida pelas grandes construtoras e incorporadoras atuantes no programa e mobilizadoras da maior parte de seus recursos financeiros.

Foi parte dessa engrenagem a modalidade “Entidades” (MCMV Entidades)⁵ que apresentou-se bastante emblemática, pois através de sua análise será possível flagrar vínculos complexos, com consequências nada desprezíveis para o rearranjo do campo de forças entre movimentos de moradia e reforma urbana, o Estado e o mercado imobiliário, na operação de um novo diagrama de relações entre produção de moradia e luta pela apropriação da cidade (ou seu avesso) (Rizek, Santo Amore e Camargo, 2014 e 2015; Camargo, 2016).

Apesar de se tratar de uma produção ínfima em termos quantitativos⁶, se comparada a toda produção do MCMV, a presença da modalidade Entidades teve uma dimensão política paradigmática, apoiando-se na tradição de políticas habitacionais autogestionárias, envolvendo os mais representativos movimentos de luta por moradia e reforma urbana do Brasil. Inscreve-se, por este ângulo, em um percurso histórico em torno de um programa federal que disponibilizasse recursos e fosse estruturado a partir da autogestão, com um conjunto de questões formuladas em dois momentos de debates que envolveram sua prática: o primeiro, nas décadas 1970/80, onde se combinaram novas formas de representação da cidade periférica e a emergência dos movimentos sociais que se consolidavam a partir das influências de uma vertente libertária da igreja católica e de um conjunto de experiências em curso em outros países da América Latina, que envolviam práticas de mutirão vinculadas à produção de moradia; o segundo, de avaliação das experiências emblemáticas de produção habitacional através de procedimentos autogestionários desenvolvidas, sobretudo, entre as décadas 1980/90, em São Paulo (Camargo, 2016).

Do ponto de vista de sua distribuição no território, a produção do MCMV Entidades aparece ancorada às porções do território inseridas em dinâmicas metropolitanas onde a mobilização social já apresenta alguma trajetória anterior e onde se concentra a demanda por moradias dignas. Por outro lado, na escala metropolitana, essa produção apresentará dinâmicas distintas, concentrando-se, na RMSP, em sua

⁴ A primeira fase do programa foi instituída pela Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009, posteriormente convertida na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas infra legais. A segunda fase foi regulamentada pela Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011. Já a terceira fase do programa foi regulamentada pela Lei nº 698, de 30 de março de 2015 e sofreu uma série de alterações através de Medidas Provisórias subsequentes, até o momento presente, que anuncia modificações mais profundas no programa.

⁵ Integraram o MCMV, além da “Construtoras”, as modalidades Entidades, PNHR (rural) e Sub 50 (municípios com menos de 50 mil habitantes), incluídos sob intensas reivindicações e representando menos de 10% das metas físicas e financeiras em seu lançamento, em 2009.

⁶ De acordo com dados obtidos no Ministério das Cidades (e-SIC) em setembro de 2018, entre julho de 2009 e julho de 2018, o programa contratou 5.357.940 milhões de unidades habitacionais para diferentes faixas de renda. Desse total, 34,63% foram contratações para a faixa de atendimento 1 e somente 1,46% (aproximadamente 76 mil) das unidades contratadas foram destinadas a modalidade Entidades. No que se refere aos recursos contratados, apenas 0,51% do total do programa foi destinado à modalidade Entidades.

“hiperperiferia” (Torres e Marques, 2001), com casos recentes relacionados às áreas centrais do território, em processos que relacionam a luta por moradia, a mobilização de edifícios de propriedade pública e dispositivos operacionais voltados à reabilitação de edifícios ociosos, em um contexto de forte resistência à conjuntura política atual. Destacam-se ainda as interações com novas frentes de expansão do capital imobiliário-financeiro⁷, onde se sobrepõem contratos recentes do MCMV Entidades através de processos complexos de disputas envolvendo ocupações organizadas massivas de terra e novas formas de mediação em direção à casa própria.

Assim, cabe destacar que dos 14 contratos de obra efetivados através do programa entre 2016 e 2018 em São Paulo, período posterior ao golpe político e midiático que destituiu a Presidenta Dilma Rousseff, 3 encontram-se na região central (dois referentes a reabilitações de edifícios ocupados e um de construção nova de dezesseis pavimentos) e 7 concentram-se na região leste de São Paulo, totalizando 542 e 979 unidades habitacionais, respectivamente (Barros, 2019). Daqueles localizados na área central de São Paulo, entrevê-se de modo mais explícito a constituição de um campo de aglutinação de movimentos de moradia de agendas distintas em direção a retomada da disputa pela cidade. Por um lado, ocupações organizadas misturadas a formas precárias de moradia coletiva e o aumento significativo de população em situação de rua evidenciam a insistente ociosidade de edificações e negligências sobrepostas do Poder Público, do mesmo modo que denunciam ações violentas e a criminalização dirigida ao pobre a partir das suas formas de moradia na cidade. Por outro, experiências pontuais, mas bastante emblemáticas, de reabilitação de edifícios para fins de moradia social, outrora em mesmas condições de (des)uso e/ou pertencentes à União, através de uma miscelânea de programas públicos, incluindo experiências em curso pelo MCMV Entidades, em meio a projetos de intervenção urbana estratégicos e regulação urbanística de “ordenação” e “coordenação” alinhados aos processos contemporâneos de produção financeirizada da cidade (Arco Centro, na Fig.01).

⁷ Rolnik e Santoro (2017) discutem evidências e estratégias de atuação de Fundos de Investimento Imobiliário (FIIs) e de agentes globais financeiros na RMSP, que apontam para o entrelaçamento entre marcos regulatórios e estruturas institucionais, investimentos em infraestrutura através de novas métricas aplicadas ao Fundo de Investimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FI-FGTS) e processos de remoção e relocação involuntários, sob a hipótese de alterações nos vetores de expansão do capital financeiro, com destaque para o território conformado pelo Rodoanel Mário Covas (trechos leste e sul) e o Complexo Viário Jacu-Pêssego/ Novos Trabalhadores.

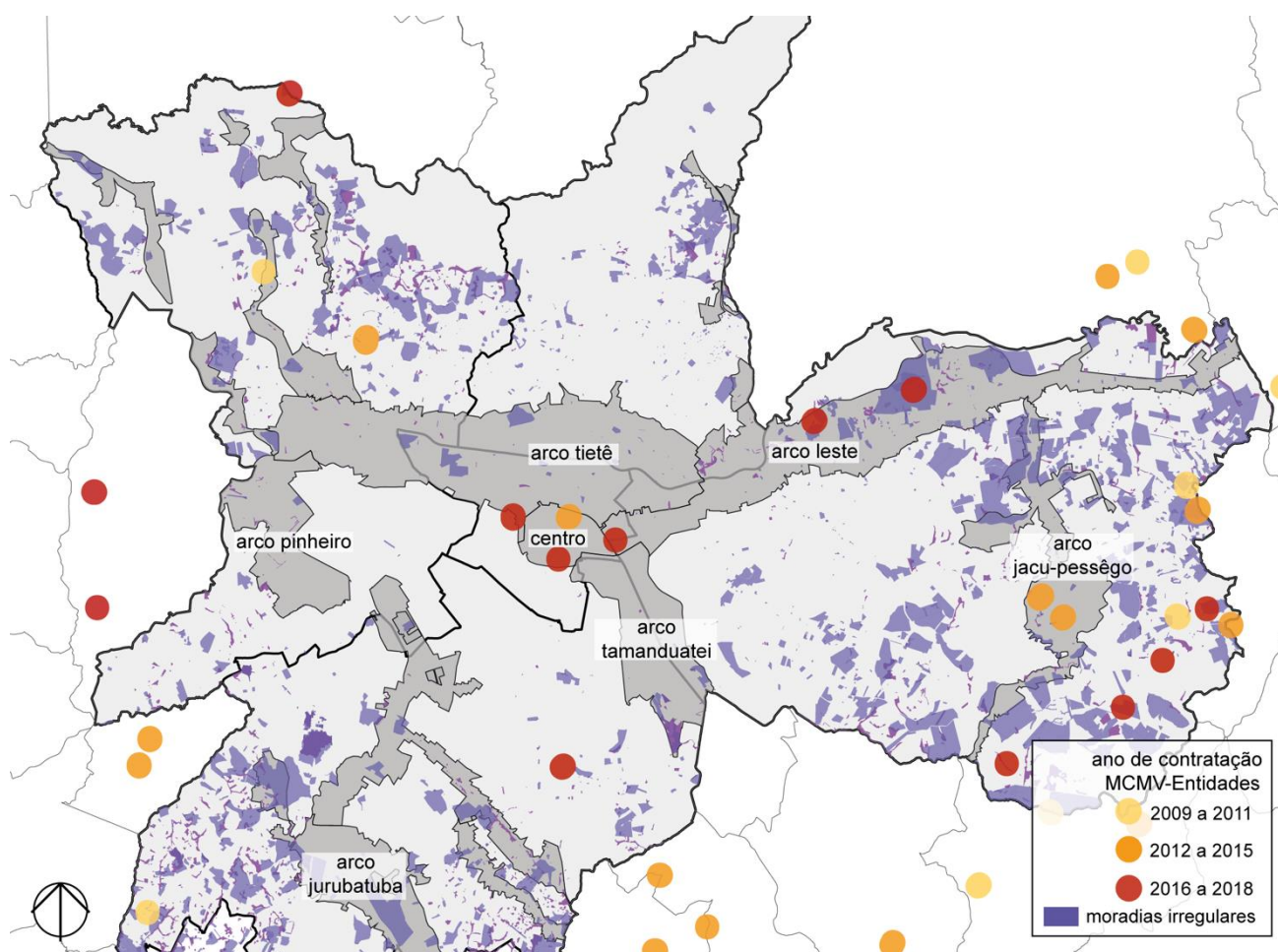


Fig.01 Localização dos contratos do MCMV Entidades, distribuídos entre as fases I (2009-2011) e III (2016-2018) do programa Demarcação dos setores do Macrozoneamento de Estruturação Metropolitana (Arcos) previstos no Plano Diretor Estratégico de 2014, de São Paulo: A autora, a partir da base de dados abertos GeoSampa e de Barros (2019).

Na segunda base territorial destacada, que aponta para a região leste de São Paulo, iluminam-se sobretudo os territórios que mais recentemente se constituíram frente de expansão do capital imobiliário – eixo Rodoanel Mário Covas (trechos leste e sul) e Complexo Viário Jacu-Pêssego/ Novos Trabalhadores (Arco Jacu-Pêssego, na Fig. 01) –, reestruturados do ponto de vista produtivo, pelos quais se entrevê a articulação entre investimentos públicos em infraestrutura, legislação local e produção habitacional, em processo de intensa modificação de uma paisagem de traços característicos de uma periferia consolidada. Além disso, este lugar apresenta a penetração de outros arranjos associativos em um território marcado pela atuação de movimentos sociais urbanos clássicos e suas modulações mais recentes diante da operacionalidade do MCMV Entidades, trajetórias urbanas diversificadas que captam um conjunto de processos de deslocamentos forçados, mas também condições precárias de inserção formal na “cidade” caracterizadas por interações complexas envolvendo um mosaico de formas reconfiguradas de moradia (casa própria,

ocupação, aluguel popular, autoconstrução), entrecruzado a dispositivos operacionais de programas habitacionais distintos.

Nesta chave, destacam-se as ações relacionadas à moradia popular envolvendo o governo estadual e municipal de São Paulo, por meio de programas que se desenham e se relacionam ao atendimento provisório e permanente habitacional, como alternativa aos cortes financeiros e coordenadas alterações de determinadas normativas operacionais, que prejudicam a conclusão de obras contratadas pelo MCMV – para as famílias de menores rendimentos e à suspensão de novas contratações, bem como pelas desarticuladas e inacabadas propostas do governo federal no âmbito do desenho de um novo programa de atendimento habitacional.

3. Considerações Finais

De um modo geral, talvez seja possível apontar para a natureza das práticas que envolvem a implementação deste programa como síntese de longos processos: a “confluência perversa” (Dagnino, 2001) que imputou novas formas de relações entre Estado e sociedade brasileira no contexto de democratização, mediada por entidades difusas; o uso de recursos oriundos de fundos públicos financiando novas formas de intervenção do Estado e do capital no espaço urbano; as práticas que envolvem a produção de moradias imbricadas a práticas de mercado que reduzem seu valor de uso e incitam a construção de mercadorias políticas; projetos arquitetônicos e urbanísticos, em geral padronizados e rebaixados ao nível das carências já vivenciadas, produzindo os novos locais de moradia; a fragmentação dos territórios urbanos periféricos, a partir das piores áreas ainda disponíveis, reforçadas de um lado, pelo porte, contiguidade ou proximidade, e pelas formas arquitetônicas carimbadas e “resolvidas” em condomínios fechados, e de outro, pelas fricções imputadas pelos processos, tal como se desenham nestes espaços (Camargo, 2020).

Já da perspectiva da análise sobre as práticas e a agenda dos movimentos de moradia parece importante destacar o lugar assumido pelos mesmos no contexto político recente, primeiro, na reivindicação de manutenção do programa, fortemente ameaçado, que dão conta da organização de determinado campo pela aglutinação de formas múltiplas associativas e de movimentos sociais distintos, bem como por parte da Academia e Assessorias Técnicas, frente às novas e mais restritivas condições de operacionalidade e cortes financeiros significativos e, de modo mais amplo, na retomada de uma agenda pública em torno da reforma urbana; e segundo, em novas articulações que se desenham (re)envolvendo as esferas federativas locais e estaduais, e a prospecção de novos programas habitacionais onde, certamente, esse “lugar” seguirá sendo disputado.

Em outra escala de interações, destaca-se a produção habitacional resultante das articulações de movimentos de moradia organizados em redes latino-americanas. Essas redes atuam, sobretudo, na identificação, documentação e difusão de uma determinada produção habitacional que, em tese, sustenta-se em práticas autogestionárias, através de um sem número de apoios financeiros para construção de estratégias de incidência. Por este recorte, seria possível entrever um campo tecido pela circulação de proposições e práticas implementadas por agências multilaterais e organizações internacionais, em um quadro de novas formulações em torno do tema da governança, que dão conta do continente latino-americano e de suas populações mais empobrecidas como laboratório de políticas públicas (Maranhão, 2018). Por essa lente, parece relevante analisar a circulação de ideias no âmbito mais amplo de formulação das políticas públicas habitacionais latino-americanas que tanto impulsionaram a produção da “habitação

social de mercado” predominante, vinculada ao mercado financeirizado, como a “produção outra”, em tela, não como formas antagônicas, mas imbricadas em um mesmo processo de financeirização da cidade.

Neste quadro, o MCMV Entidades parece ainda se constituir lente plausível para uma investigação multiescalar que ilumine (i) o campo de circulação de proposições e práticas de produção e gestão social da habitação que focalizam a América Latina, para a execução de determinada política habitacional no contexto recente de operacionalização das políticas públicas e de financeirização da cidade no Brasil; (ii) um mercado bastante capilarizado que parece se desenvolver na borda ou tangenciando o novo regime de acumulação composto por um emaranhado de empresas que o programa mobiliza e pelo amoldamento de práticas dos movimentos de moradia; (iii) formas plurais de governo, lidas a partir dos dispositivos operacionais do programa e dos agenciamentos e estratégias de atuação em torno de sua implementação; (iv) as modulações que envolvem o Estado e a regulação urbanística, em suas interfaces com outros agentes não estatais, com enlace de determinados instrumentos de controle de uso e ocupação do solo urbano enquanto estratégia de flexibilização voltada à valorização fundiária, combinadas a investimentos em infraestrutura e à reestruturação territorial, em distintas escalas de interações; (v) novas e velhas formas de inserção precária na cidade, onde se combinam estratégias de acesso ao programa, trajetórias de moradia tensionadas na dobra da noção de direitos, urgências e negócios, e reconfigurações mais recentes e complexas envolvendo casa própria, formas de aluguel popular e autoconstrução; e (vi) processos ou expressões de insurgência e reposicionamento por parte dos sujeitos (políticos) em torno do direito à moradia e à cidade.

As questões que se articulam às bases territoriais apontadas se lançam, assim, no sentido de iluminar os imbricamentos entre política habitacional, “mercado imobiliário informal” e reestruturação territorial e produtiva, uma vez que, sobretudo, a política de produção e financiamento massivos da “casa própria” parece movimentar e amplificar significativamente o “mercado imobiliário informal” (e, nesse caso, também ilegal) vigente entre as camadas populares, apontando para mecanismos de produção sempre renovada de demanda para tais políticas, bem como, de “gestão dos ilegalismos”⁸ a elas associados.

Assim, tem-se por hipótese que o processo recente de reestruturação produtiva e territorial na RMSP, frente ao novo regime de acumulação financeirizado, aponta para o entrelaçamento e confluência entre políticas e programas habitacionais distintos – ou para um governo bastante plural das políticas habitacionais –, a partir de seus níveis de concepção, dos agenciamentos em torno de sua operacionalização e implementação no território, atuando como dispositivos de gestão da insegurança habitacional frente a um processo de reestruturação dos territórios populares da metrópole paulistana.

4. Referências bibliográficas

BARROS, M.C. (2019). *Experiências de assessorias técnicas em programas habitacionais*. O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Santo André: UFABC (Tese de Doutorado).

BRANDÃO, C. A. (2007). *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Editora da Unicamp.

⁸ No sentido cunhado por Michel Foucault, como estratégia de gestão diferencial ou administração absolutamente seletiva de determinadas práticas, em um campo de interdições e transgressões, tolerâncias e restrições, organizado pela própria lei.

- BRANT e KOWARICK. (1975). A lógica da desordem. In: CAMARGO, Cândido et al. *São Paulo, 1975: crescimento e pobreza*. São Paulo: Edições Loyola.
- BRENNER, N. (2013). Reestruturação, reescalonamento e a questão urbana. *São Paulo: GEOUSP - espaço e tempo*, n.33, 198-220.
- BONDUKI, N. e ROLNIK, R. (1979). *Periferias: ocupação do espaço e reprodução da força de trabalho*. São Paulo: Prodeurb/FAU-USP.
- CAMARGO, C. (2016). *Minha Casa Minha Vida Entidades: entre os direitos, as urgências e os negócios*. São Carlos: Instituto de Arquitetura e Urbanismo USP (Tese de Doutorado).
- CAMARGO, C. (2020) MCMV Entidades: novos arranjos para a operação da política habitacional no Brasil. Artigo aceito para publicação. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (no prelo).
- DAGNINO, E. (2001). *Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa*. In: *Política e Sociedade*, n. 5, p. 139-164.
- FELDMAN, S. (2005). *Planejamento e Zoneamento em São Paulo – 1947-1972*. São Paulo: Edusp.
- FERREIRA, J.S.W. (2007). *O mito da cidade-global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano*. São Paulo/Petrópolis/Salvador : Ed. UNESP/VozesS/ANPUR.
- FIX, M. (2007). *São Paulo, cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem*. São Paulo : Boitempo.
- HARVEY, D. (2014). *Cidades Rebeldes*. São Paulo: Martins Fontes.
- KOHARA, L. (1999). *Rendimentos obtidos na locação e sublocação de cortiços: estudos de casos na área central da cidade de São Paulo*. São Paulo: FAU USP (Dissertação de Mestrado).
- KOWARICK, L. e ANT, C. (1982). *O cortiço: cem anos de promiscuidade*. *Novos Estudos*, n.2, 59-70.
- KLINK, J. (2013). *A escalaridade e a espacialidade do (novo) desenvolvimento: uma exploração conceitual para o debate*. In: BRANDÃO, C.; SIQUEIRA, H. *Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- KLINK, J. e BARCELLOS DE SOUZA, M. (2017). Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. In *Cadernos Metrópole*, v. 19, 379-406.
- LAVAL, Christian e Dardot, Pierre. (2016). *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo : Boitempo.
- MARANHÃO, T. (2018). *O Consenso das Oportunidades: Banco Mundial e PNUD no combate à pobreza*. São Paulo: Alameda Editorial.
- MARQUES, E. (2015) Condições habitacionais e urbanas no Brasil. In ARRETCHE, M. (org.). *A metrópole de São Paulo no século XXI: espaços, heterogeneidades e desigualdades* (337-365). São Paulo: Ed. Unesp/CEM.
- MARICATO, E. (1979). *A produção capitalista da casa e da cidade no Brasil Industrial*. São Paulo: Alfa-ômega.

- NAKANO, A. K. (2019). Estimativa da População em Insegurança Habitacional potencial Residente na Região Metropolitana de São Paulo. In *Anais XVIII ENANPUR*, Natal.
- OLIVEIRA, F. (1972). A economia brasileira: crítica à razão dualista. In: *Seleção CEBRAP*, n.2. São Paulo: Brasiliense.
- PASTERNAK, S. e D'OTTAVIANO, C. (2016). Favelas no Brasil e em São Paulo: avanços nas análises a partir da leitura territorial do Censo de 2010. In *Cadernos da Metrópole*, v.18, n.35, 75-100.
- PAULANI, L. (2008). *Brasil delivery*. São Paulo: Boitempo
- PICCINI, A. (1999). *Cortiços na cidade: Conceitos e Preconceitos na reestruturação do centro urbano de São Paulo*. São Paulo: Annablume.
- RIBEIRO, L.C. de (2000). *O futuro das metrópoles: desigualdade e governabilidade*. Rio de Janeiro: REVAN/FASE.
- RIZEK, C. (2015). Gestão da Cidade/Gestão Diferencial da Vida/Confinamento e Moralização. In JACQUES, Paola B. e BRITTO, Fabiana D. (orgs.) *Experiências metodológicas para compreensão da complexidade da cidade contemporânea* (28-51). Salvador: EDUFBA.
- RIZEK, C; SANTO AMORE, C; CAMARGO, C. (2015). Política Habitacional e Políticas Sociais: urgências, direitos e negócios. In CARLOS, Ana Fani; VOLOCHKO, Danilo e ALVAREZ, Isabel P (orgs.). *A cidade como negócio* (165-184). São Paulo: Contexto.
- ROLNIK, R. (2015). *Guerra dos Lugares*. São Paulo: Boitempo Editorial.
- ROLNIK, R. e SANTORO, P. (2017). *Novas frentes de expansão do complexo imobiliário-financeiro em São Paulo*. In: *Cadernos Metrópole* (PUCSP), v.19, 407-431.
- ROYER (2014). *Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas*. São Paulo, Annablume.
- RUFINO, SHIMBO e SANTO AMORE (org.) (2015). *Minha Casa... E a cidade? Avaliação do programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital.
- SADER, E. (1988). *Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980)*. São Paulo: Paz e Terra.
- SANFELICI, D. (2013). *A metrópole sob o ritmo das finanças: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil*. São Paulo, FFLCH USP (Tese de Doutorado).
- SANFELICI, D. (2015). As escalas de acumulação na produção das cidades. In CARLOS, VOLOCHKO e ALVAREZ (orgs.). *A Cidade como negócio* (121-146). São Paulo: Contexto.
- SANTOS, M. (1980). *A urbanização desigual*. Petrópolis: Vozes.
- SHIMBO, L. (2012). *Habitação social de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. São Paulo: c/ARTE.
- TATAGIBA, L. (2002). Os Conselhos Gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In DAGNINO, E. (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra.

TELLES, V. (2013). Prospectando a cidade a partir de suas margens: notas inconclusas sobre uma experiência etnográfica. In: *Contemporânea*. Dossiê Fronteiras Urbanas, v.3, n.2, p. 359-373.

TORRES, H. da G. e MARQUES, E. (2001). Reflexões sobre a hiperperiferia: novas e velhas faces da pobreza no entorno municipal. In: *Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos*, n 4, 49-70.

VILLAÇA, F. (1999). Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In DEÁK, C. e SCHIFFER, S. (org.) *O processo de urbanização no Brasil* (169-243). São Paulo: EdUSP.