

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

ANA CLARA DE ALMEIDA PIMENTA

**A NOVA FRONTEIRA DO CAPITAL: A FINANCEIRIZAÇÃO
E O PROCESSO DE GENTRIFICAÇÃO NA REGIÃO DA LUZ
EM SÃO PAULO**

**SÃO CARLOS
2020**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

**A NOVA FRONTEIRA DO CAPITAL: A FINANCEIRIZAÇÃO
E O PROCESSO DE GENTRIFICAÇÃO NA REGIÃO DA LUZ
EM SÃO PAULO**

Ana Clara de Almeida Pimenta

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Ciência Política

Orientador: Prof. Dr. Júlio Cesar Donadone

SÃO CARLOS
2020



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Folha de Aprovação

Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Ana Clara de Almeida Pimenta, realizada em 14/02/2020.

Comissão Julgadora:

Prof. Dr. Julio Cesar Donadone (UFSCar)

Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade (UFSCar)

Profa. Dra. Magaly Marques Pulhez (UNIFESP)

O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política.

AGRADECIMENTOS

Apesar de a elaboração de um trabalho científico aparentar ser um processo um tanto solitário, nunca de fato o é. Esta dissertação é produto indireto de esforços e abdições. Por isso, não poderia deixar de externar minha gratidão a cada um dos componentes desta caminhada.

Inicialmente, agradeço ao meu orientador, Dr. Júlio César Donadone, que em meio a todas as circunstâncias e acontecimentos aceitou o desafio de me orientar e o fez tão brilhantemente. Agradeço imensamente pela confiança depositada na pesquisa, pelos debates enriquecedores e por me fazer questionar algumas de minhas certezas. Celebro com alegria o privilégio de tê-lo como orientador. Ao professor Dr. Roberto Grün agradeço por me receber tão gentilmente como orientanda, demonstrando desde as primeiras reuniões no NESEFI que o caminho da pós-graduação não se percorre de maneira solitária.

Aos professores doutores Magaly Marques Pulhez e Thales Haddad Novaes de Andrade, por quem nutro extrema admiração teórica, pela inestimável contribuição na banca de qualificação, pelas sugestões pertinentes e muito valiosas. As provocações apresentadas naquela ocasião compõem este trabalho.

À toda equipe do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos, em particular ao José Olímpio, meu conterrâneo, pela presteza e por me socorrer nos mais diversos momentos. Agradeço imensamente aos professores do mestrado pelo valoroso conhecimento compartilhado. Posso dizer que me sinto privilegiada de poder contar com as lições de doutores com tamanha autoridade intelectual em suas respectivas áreas. Gostaria de agradecer também aos colegas do NESEFI (Núcleo de Estudos em Sociologia Econômica e das Finanças) que contribuíram de fato para desorganizar algumas de minhas certezas, foi uma oportunidade única aprender com vocês. Uma menção especial à Bruna Scanavachi, Fernanda Soulé, Karina Assis, Ricardo Mello Duarte e Paulo Peruchi, pela valorosa ajuda durante toda trajetória. À professora Silvana Aparecida de Souza que acompanhou minha jornada desde os albos de minha graduação, por me salvar tão gentilmente das armadilhas da linguagem.

Aos colegas de mestrado agradeço o conhecimento compartilhado. Aos amigos que a vida me presenteou: Isabeli - grande entusiasta, quem fez a trajetória muito mais leve e divertida - e David, por me fazer achar normal discutir teorias

foucaultianas e luhmanianas nos bares sexta à noite. A vocês, agradeço a amizade constituída. Também aos meus grandes amigos de vida, Amanda, Guilherme, Renan, Mariana e Túlio, por se fazerem sempre presentes, ainda que distantes.

Por fim agradeço àqueles que constituem a minha base: meus pais, Renata e Luis Henrique, que nunca pouparam esforços para que eu tivesse a possibilidade de alcançar meus sonhos, e que, não raro, colocaram minhas necessidades acima das deles para que fosse possível trilhar esta caminhada; também a minha avó, Maria Regina, por todo carinho e por cuidar sempre de todos nós. À Sú, quem considero uma segunda mãe, por ser meu porto nos momentos em que a vida parecia não ser tão gentil. A vocês, devo mais do que posso expressar. Este agradecimento se estende a toda minha família por todo suporte e carinho.

Agradeço ao Márcio Clóvis Bosio Guimarães, para quem minhas palavras são insuficientes, por todo amor, pela compreensão nos momentos de ausência e, sobretudo, pelo apoio incondicional. Esta jornada seria muito mais árdua sem você. Obrigada por tornar tudo mais leve.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- BNH-** Banco Nacional de Habitação
- CCI-** Cédulas de Crédito Imobiliário
- CDB-** Central Business District
- CDO-** Collateralized Debt Obligations
- CEPAC-** Certificado de Potencial Adicional de Construção
- CETIP-** Central de Custódia e Liquidação Financeira de Títulos
- COHAB-** Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo
- CRI-** Certificado de Recebíveis Imobiliários
- CTVM-** Corretora de Títulos e valores mobiliários
- CVM** – Comissão de Valores Mobiliários
- DTVM-** Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários
- FGTS-** Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
- FHC-** Fernando Henrique Cardoso
- FII-** Fundo de Investimento Imobiliário
- FMI-** Fundo Monetário Internacional
- LCI-** Letras de Crédito Imobiliária
- LIG-** Letras Imobiliárias Garantidas
- LPUOS-** Lei de Parcelamento, uso e ocupação do solo
- MBS-** Mortgage Backed Securities
- MIP-** Manifestação de Interesse Privado
- MUC-** Macroárea de Urbanização Consolidada
- OMC-** Organização Mundial do Comércio
- OPEP-** Organização dos países exportadores de petróleo
- OUC-** Operação Urbana Consorciada
- OUCAE-** Operação Urbana Consorciada Água Espreada
- OUCCL-** Operação Urbana Consorciada Centro
- OUCFL-** Operação Urbana Consorciada Faria Lima
- PDE-** Plano Diretor Estratégico
- PFI-** Private Finance Initiative
- PIU-** Projeto de Intervenção Urbana
- PMDB-** Partido do Movimento Democrático Brasileiro
- PMI-** Procedimento de Manifestação de Interesse

PPB- Partido Progressista Brasileiro

PPP- Parceria Público-Privada

PSDB- Partido da Social Democracia Brasileiro

PT- Partido dos Trabalhadores

REIT- Real Estate Investment Trusts

SFH- Sistema Financeiro da Habitação

SFI- Sistema Financeiro Imobiliário

TEAM- The Electors Action Movement

UPP- Unidade de Polícia Pacificadora

ZEIS- Zona Especial de Interesse Social

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: ZEIS e cortiços em Campos Elíseos e Santa Ifigênia	67
Figura 2: MIP e PMI no desenho das PPP's.....	69
Figura 3: Operacionalização do Projeto de Intervenção Urbana (PIU).....	70
Figura 4: Teoria Concêntrica.....	81
Figura 5: Planta da cidade de São Paulo (1868).....	113
Figura 6: Rua Conselheiro Nébias.....	115
Figura 7: Praça Júlio Prestes e Estação Rodoviária (1975).....	117
Figura 8: Elevado Costa e Silva	118
Figura 9: Imagem da Cracolândia em São Paulo	118
Figura 10: Área de abrangência do Projeto Luz Cultural.....	121
Figura 11: Oficina Cultural Oswald de Andrade.....	122
Figura 12: Sala São Paulo.....	124
Figura 13: Plano Revitalização da região da Luz	132
Figura 14: Área atingida pelo projeto de revitalização.....	133
Figura 15: Valores repassados mensalmente à concessionária de acordo com a faixa de renda da unidade.....	135
Figura 16: Cálculo Parcela B.....	135
Figura 17: Escavadeira da prefeitura atinge estrutura da pensão com pessoas dentro ..	141
Figura 18: Moradores da pensão atingida	141
Figura 19: Morador ferido sendo retirado da pensão	142
Figura 20: Faixas de renda contempladas com o contrato de Financiamento da PPP Habitacional.....	144
Figura 21: Plano alternativo para região.....	150
Figura 22: Protesto contra as remoções na região de Campos Elíseos.....	151

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
1 DESATANDO OS NÓS DA FINANCEIRIZAÇÃO: DA GÊNESE DO CRÉDITO ÀS FORMAS NEOLIBERAIS DE ACUMULAÇÃO	8
1.1 A gênese do crédito e suas transformações	9
1.2 O colapso do Bretton Woods como impulsionador da financeirização.....	13
1.3 A financeirização e sua difusão desigual.....	16
1.4 Neoliberalismo.....	20
1.5 Valorização financeira.....	26
1.6 Expropriação.....	27
1.7 Efeito dominó: os abalos financeiros da periferia ao centro.....	29
2 A DIFUSÃO DA FINANCEIRIZAÇÃO NO AMBIENTE CONSTRUÍDO	33
2.1 Barreiras à circulação do capital no ambiente construído	33
2.2 A reforma do marco regulatório no Brasil.....	40
2.2.1 Fundo de Investimento Imobiliário	41
2.2.2 Certificado de Recebíveis Imobiliários	45
2.2.3 Letras de Crédito Imobiliário.....	50
2.2.4 Cédula de Crédito Imobiliário	52
2.2.5 Letras Imobiliárias Garantidas.....	53
2.2.6 Operações Urbanas Consorciadas.....	54
2.2.7 Parceria Público-Privada	59
2.3 As engrenagens entre a camada regulatória e a financeirização.....	61
2.4 A ressignificação da política urbana brasileira.....	62
2.4.1 O Estatuto da Cidade	62
2.4.2 Plano Diretor Estratégico.....	63
2.4.3 A previsão de ZEIS em São Paulo.....	65
2.4.4 Projetos de Intervenção Urbana (PIU's).....	68
3 REMOVA ANTES DE USAR: A GENTRIFICAÇÃO E A DISPUTA PELO CENTRO	71
3.1 A gênese do conceito: a gentrificação em sua forma embrionária	72
3.2 O modelo explicativo da demanda: a tese explicativa de David Ley	75
3.3 O modelo explicativo da oferta: a tese de Neil Smith	80
3.3.1 A desvalorização do capital na <i>inner city</i>	83
3.3.2 Tecendo um panorama sobre o preço da venda, valor da moradia, renda capitalizada e renda potencial.....	85
3.3.3 Uma ação reacional dos mercados de terra e moradia.....	87
3.3.4 Os argumentos globais.....	92

3.4	Entre a demanda e a oferta.....	97
3.5	Geografias da gentrificação: o caso brasileiro em debate	105
3.5.1	Salvador	107
3.5.2	Recife.....	108
3.5.3	Rio de Janeiro	108
3.6	Conclusão	110
4	PROJETO DE REVITALIZAÇÃO NA REGIÃO DA LUZ	111
4.1	A trajetória de constituição da região da Luz	112
4.2	A revitalização da Luz: um antigo projeto	119
4.2.1	Luz Cultural	120
4.2.2	Formação Polo Luz.....	122
4.2.3	Projeto Nova Luz.....	123
4.3	O papel do Estado na parceria	126
4.4	A parceria público-privada com a Canopus Holding	129
4.5	Cidades cindidas: uma análise sobre a gentrificação na região da Luz.....	140
4.6	Conflitos de inclusão: a insurgência dos sujeitos coletivos.....	147
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	153
	ANEXO	158
	REFERÊNCIAS	173

RESUMO

A confluência entre capital financeiro e Estado constitui-se como chave analítica para a compreensão do desenho assumido pelas políticas públicas urbanas nos últimos decênios. A crise fiscal, associada à centralidade das finanças e a um novo modelo de planejamento urbano, implicou em uma “nova fórmula” composta pela articulação entre agentes públicos e privados com o objetivo de viabilizar as operações urbanas. Inseridas nessa equação, as políticas de revitalização emergem da tensão dialética entre os movimentos de insurgência coletiva que lutam pela concretização do direito à cidade e a apropriação desses projetos pelo capital financeiro. Diante do referido cenário, este trabalho discute como se dá o processo de financeirização em uma ZEIS e como se inter-relaciona com o fenômeno da gentrificação. O estudo parte de uma reflexão sobre a política de revitalização na região da Luz em São Paulo, executada a partir de parcerias público-privadas. A hipótese da dissertação consiste na afirmação de que as ZEIS despontam como novas fronteiras para o capital articulado com o Poder Público através das parcerias público-privadas. Nesse sentido, a característica finita da terra como mercadoria atua como fio condutor para o novo papel assumido pelo Estado, que possui a função de “destravar” localidades geograficamente privilegiadas e que por motivos diversos não estariam disponíveis para o mercado. No entanto, no epicentro desse fenômeno observa-se um contingente significativo de pessoas que possuem um vínculo identitário com o local e se constituem como movimentos de resistência à força de expulsão exercida pelo processo de financeirização do espaço.

Palavras-chave: Financeirização; Gentrificação; ZEIS; Região da Luz; Parceria público-privada

ABSTRACT

The intersection between financial capital and the state is an analytical key for understanding the form taken by urban public policies in recent decades. The fiscal crisis, associated with the centrality of finance and a new model of urban planning, brought a “new formula” composed of the articulation between public and private agents with the objective of making urban operations possible. Within this equation, revitalization policies are born out of the dialectical tension between collective insurgency movements that fight for the realization of the right to the city and the appropriation of these projects by financial capital. In this scenario, this work discusses how the financialization process takes place in a Special Areas of Social Interest and how it interrelates with the phenomenon of gentrification. The study is part of a discussion on the revitalization policy in the region of Luz in São Paulo, carried out through public-private partnerships. The dissertation hypothesis consists in the statement that the Special Areas of Social Interest emerge as new frontiers for capital articulated with the Public Power through public-private partnerships. In this sense, the finite characteristic of the land as a commodity acts as a guiding thread for the new role that the State assumes, which has the function of "unlocking" geographically privileged locations and that for various reasons would not be available to the market. However, at the epicenter of this phenomenon, there is a significant contingent of people who have an identity link with the place and constitute movements of resistance to the force of expulsion exerted by the process of financialization of space.

Keywords: Financialization; Gentrification; Special Areas of Social Interest; Region of Luz; Public-private Partnerships.

INTRODUÇÃO

Nos últimos decênios, as profundas transformações operadas no padrão de acumulação capitalista ajustadas ao protagonismo das finanças em escala global resultaram na modificação do desenho das políticas públicas urbanas (ROYER, 2009). A crise fiscal, somada à centralidade das finanças e a um novo modelo de planejamento urbano, implicou em uma “nova fórmula”¹ composta pela articulação entre agentes públicos e privados com o objetivo de viabilizar as operações urbanas. A política de revitalização e reestruturação do espaço construído, como política pública capaz de beneficiar a cidade de forma universal, promovendo a integração efetiva de áreas ditas degradadas e o desenvolvimento social das pessoas que ali residem, foi incluída nessa equação. Em que pese essas ações componham as pautas de diferentes movimentos reivindicatórios de luta urbana como forma de provisão de habitações sociais e concretização de uma das faces do direito à cidade, estes projetos parecem trilhar um caminho sob o comando do capital financeiro.

As políticas de reestruturação do tecido urbano são permeadas por conflitos que se manifestam em diversas dimensões. Sua versão mais evidente tem como pedra de toque aqueles travados pela apropriação do espaço e a disputa por moradia como elemento central. Localizado no epicentro das áreas de revitalização há um contingente significativo de pessoas que possuem um vínculo identitário com o local, mas que acabam sendo obrigadas a se deslocarem da área onde residem devido à elevação de custos e serviços gerados pelas ações deste processo. Além das formas diretas de apropriação do espaço, há um novo patamar de controle da terra mais complexo e cheio de nuances: a dimensão simbólica que acompanha essas ações. Esse fator normalmente gera uma mutação do perfil socioespacial do local e sua descaracterização enquanto território popular (PEREIRA, 2015).

A camada menos evidente que permeia políticas de revitalização envolve à disputa por fundos públicos. Em outras palavras, como há limitação dos recursos estatais, o modo como são empregados é capaz de ilustrar seu potencial redistributivo ou uma manifestação nua dessas políticas como espaço de dissenso. Muitas delas

¹ A terminologia “nova fórmula” é utilizada em: FIX, Mariana. **A “fórmula mágica” da parceria público-privada:** operações urbanas em São Paulo. Disponível em: <http://fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix_formulamagicaparceria.pdf>. Acesso em: 03/03/2019.

caracterizam-se por socializar custos e privatizar os lucros e benefícios. Dessa forma, observar o papel exercido por cada um dos agentes no que tange à questão financeira é de suma importância para as análises das políticas intervencionistas urbanas (PEREIRA, 2015).

Nas últimas décadas, o centro da cidade tem sido palco de profundas transformações. A cidade contemporânea vivencia, em contraste com as tendências de suburbanização características do pós-guerra, um movimento de regresso ao centro. Essas áreas assumem destacada importância por congregarem distintas identidades, por abrigarem um território vívido constituído por focos de conflitos voltados para apropriação do urbano e, especialmente, por se reafirmarem como localidades dotadas de caráter econômico estratégico no cenário internacional². Esse processo que hodiernamente se apresenta como uma das características das dinâmicas citadinas do capitalismo contemporâneo, não exclui um movimento de espraiamento urbano, mas indica que essas localidades, muitas vezes degradadas pelo movimento de sístole e diástole do capital³, voltaram a ser objeto de reinvestimentos importantes e dinâmicas múltiplas, ocupando uma posição de destaque em agendas políticas.

O processo de “volta ao centro” tornou-se objeto de estudo da socióloga britânica Ruth Glass ainda nos primórdios da década de 1960. A autora dedicou-se ao estudo do movimento esporádico de regresso ao centro protagonizado por uma elite excêntrica e a consequente expulsão da classe trabalhadora que ali residia para outras áreas da cidade. Nos anos 1980, quando a ocupação dos bairros centrais por classes mais elevadas deixou de ser um fenômeno isolado, a gentrificação assumiu no cenário acadêmico um papel destaque, emergindo como tema de grande repercussão. Nesse contexto, a fim de identificar as forças motrizes desse fenômeno, duas distintas vertentes logo se destacaram: a humanista liberal desenvolvida por David Ley, cujas mudanças econômicas e culturais presentes nas sociedades pós-industriais assumem um papel central no processo de gentrificação; e a vertente marxista, do geógrafo escocês Neil Smith, centrada em dois vértices fundantes: a reestruturação do capitalismo e a

² No âmbito dessa discussão cumpre notar o que foi dito por François Ascher em uma reunião promovida pela Associação Viva o Centro em São Paulo no ano de 1995: “As grandes metrópoles confrontam-se cada vez mais diretamente com a concorrência urbana internacional. Elas precisam atrair investimentos internacionais, empresas estrangeiras e mão-de-obra qualificada. Para tanto, devem dispor de um ou mais centros bem conectados aos sistemas internacionais, capazes de acolher as funções econômicas estratégicas e as atividades comerciais de alto nível.” (ASCHER, 2001, p. 62)

³ A terminologia “sístole e diástole do capital” é utilizada em: PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **A gentrificação e a hipótese do diferencial de renda: limites explicativos e diálogos possíveis.** *Cad. Metrop.*, São Paulo, v. 16, n. 32, p. 307-328, nov 2014.

globalização (PEREIRA, 2015; PEREIRA, 2014).

O patamar alcançado pela urbanização nos dias correntes demonstra que essas vertentes de fato lançaram luz sobre algumas formas de atuação do capital no espaço construído (PEREIRA, 2015). A partir dos anos 1990, a tendência de “volta ao centro” passou a nortear políticas públicas de intervenções no urbano em várias localidades globais. No âmbito dessa discussão, cumpre notar o papel singular desempenhado pelo Estado nesse mosaico, reinserindo áreas centrais no circuito do capital através de ações de reurbanização de áreas já consolidadas. É nessa exata medida que começam a proliferar as formulações que preconizavam o caráter estratégico dos centros urbanos⁴ para projeção das cidades em escala internacional, bem como aquelas que ressaltam a importância da atuação do Poder Público para recriação da imagem dessas áreas, incentivando sua exploração plena⁵. Nesse cenário, as áreas centrais tornam-se o foco de diversas intervenções urbanas.

A região central da Luz, uma das únicas remanescentes da estrutura fundiária na cidade de São Paulo, tornou-se objeto de um projeto recente de revitalização ainda na gestão do ex-prefeito João Doria (PSDB). Por meio de uma parceria público-privada, a ação governamental tem por objetivo a construção 3.863 unidades habitacionais, direcionadas a famílias com renda entre 01 e 10 salários mínimos. Sob elaborada justificativa de administração das vulnerabilidades sociais, o Poder Público, utilizando mobilização ostensiva da força, realizou uma série de demolições e desapropriações de pessoas que possuíam um vínculo identitário com aquele local.

Esta dissertação tem por propósito desatar alguns nós da complexa trama que envolve o processo de financeirização e gentrificação. O objetivo central que norteia o presente trabalho consiste em investigar como se dá o processo de

⁴ Nesse sentido, Álvaro Pereira (2015) utiliza a expressão “caráter estratégico dos centros urbanos” para se referir ao papel destaque assumido pelas áreas centrais nas estratégias financeiras das metrópoles.

⁵ Sobre a importância econômica das áreas centrais e sobre a importância da adoção de uma postura pró-ativa pelo Estado para ressignificação dessas áreas, pondera Jordi Borja: “A criação e/ou reconversão de centros urbanos supõe uma poderosa iniciativa pública (recuperação de áreas obsoletas, atuações infra-estruturais de acessibilidade, desapropriações, equipamentos públicos atrativos ou de prestígio etc.) que dinamizem a inversão privada. A geração de centralidades cumpre não somente o objetivo de multiplicar os centros existentes congestionados ou de recuperar para certas funções centrais os antigos centros degradados, mas também colocar como operações destinadas a mudar a escala da cidade, articular e qualificar as periferias urbanas e proporcionar uma imagem de modernidade forte no território. [...] A criação de um conglomerado de atividades do terciário qualificado não produz automaticamente centralidade. Somente a existência de espaços e equipamentos públicos, acessíveis, seguros, polivalentes, dotados de qualidades estética e carga simbólica, quer dizer, culturalmente significativos, cria centralidade (BORJA, 2001, p. 71).

financeirização urbana em ZEIS e se há um processo de gentrificação na região central em São Paulo, investigando suas particularidades. Para tanto, como foco analítico empírico, buscar-se-á investigar as dinâmicas econômico-imobiliárias e o impacto da política de revitalização na região da Luz. Em um segundo momento, procuramos investigar se há umnexo entre esses processos. Almeja-se, assim, contribuir por meio de pesquisa empírica para a discussão da financeirização, bem como para elaboração e implementação de políticas públicas urbanas, enfatizando aquelas voltadas à reestruturação do ambiente construído.

Diante da abordagem que se propõe a fazer, o presente trabalho situa-se na intersecção da Ciência Política e da Sociologia Econômica. Todavia, não se pretende aqui limitar o debate a esses territórios sob o risco de ignorarmos variáveis essenciais para essa investigação. Nesse sentido, a dissertação desenvolve um amplo diálogo com outras áreas do saber, entre elas a Geografia e o Urbanismo. Com isso, objetiva-se contribuir de maneira ampla para desatar as tramas que envolvem esses processos, cujas questões transcendem a fronteira disciplinar.

No esforço de concluir a tarefa acima aventada, a dissertação se estrutura em quatro capítulos. Mais do que premissas do olhar que se pretende firmar sobre o processo em andamento na região Central de São Paulo, os três primeiros capítulos correspondem a abordagens que se constituem como a base fundante para as análises deste trabalho. Assim, a fim de fornecer alguns detalhamentos sobre a metodologia adotada, bem como demonstrar ao leitor o raciocínio desenvolvido na elaboração dos capítulos, uma breve síntese de cada uma das partes se faz necessária.

O primeiro capítulo coloca-se como um marco inicial que busca desenvolver coordenadas teóricas que atuarão como fio condutor para as análises realizadas ao longo da dissertação. O foco do capítulo recai sobre as determinações políticas e econômicas que contribuiriam para o desenvolvimento e a consolidação da financeirização que atuou como fio condutor para um padrão de acumulação neoliberal. A tese de Daniel Sanfelici (2013) foi utilizada como espinha dorsal deste capítulo. Como guia teórico também foram utilizadas à exaustão as contribuições marcantes de David Harvey, Beluzzo (2009), Pierre Dardot e Christian Laval (2016). Sob tal perspectiva, iniciaremos com uma breve reflexão sobre a gênese do crédito. O tópico seguinte concentra-se na análise dos efeitos deflagrados pelo desmoronamento do Bretton Woods, com ênfase na reformulação do sistema de crédito capitalista. Já o terceiro item abordará o caráter desigual do processo de acumulação capitalista e sua

relação com o processo de financeirização neoliberal em ascensão à época. No avanço da compreensão desse processo realizar-se-á no item seguinte uma análise histórica do neoliberalismo e dos fatores relacionados à denominada “contrarrevolução neoliberal”, que acarretou novas injunções, cujos efeitos contribuíram para a financeirização da economia. Complementaremos a análise expondo algumas mudanças ocasionadas pela ascensão das finanças. Finalizando o capítulo, abordaremos os papéis desempenhados por atores privados no regime financeirizado.

O segundo capítulo concentra-se nas novas mediações jurídico-institucionais que permeiam o processo de financeirização do espaço. Para tanto, dois objetivos se entrelaçam no desenvolvimento do capítulo. O primeiro consiste em compreender as facetas que resultam maior mobilidade ao capital no ambiente construído. Não por outra razão, iniciaremos o capítulo com uma síntese da abordagem desenvolvida por David Harvey sobre a transmutação do ambiente construído em capital fictício. O segundo objetivo reside em demonstrar a influência da financeirização no processo de urbanização. Ao longo do capítulo, serão apresentados os títulos financeiros incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro no contexto das reformas macroeconômicas realizadas no país. Ressaltaremos suas características e os principais impactos ocasionados na dinâmica financeiro-imobiliária. O ponto seguinte será dedicado à análise da equação composta pela mudança regulatória nacional e à produção do espaço urbano. No esforço de concluir a tarefa anteriormente estabelecida, utilizaremos como principal referencial teórico as contribuições desenvolvidas por Álvaro Pereira (2015). Por fim, com vistas a auxiliar na elucidação do problema de pesquisa, o último item deste capítulo será dedicado à análise dos instrumentos urbanísticos brasileiros. O primeiro subitem parte do advento do Estatuto da Cidade, buscando ressaltar algumas de suas ambivalências. O subitem seguinte será dedicado à análise do Plano Diretor Estratégico com ênfase na constituição de determinados instrumentos que possibilitaram a institucionalização das parcerias firmadas entre o poder Público e os entes privados. O terceiro subitem será destinado à análise das ZEIS no Plano Diretor de São Paulo. O último ponto deste capítulo destina-se à análise dos Projetos de Intervenção Urbana (PIU's) presentes no PDE de 2014 e suas principais consequências na elaboração de projetos de intervenção urbana.

No terceiro capítulo, o foco de análise recaíra sobre o processo de gentrificação. O primeiro tópico é composto por recortes históricos que remontam aos primórdios desse processo. Uma introdução sobre as origens do conceito apresenta

inegável pertinência, já que, em sua forma embrionária, a gentrificação apresentava algumas características singulares. No tópico seguinte o foco será deslocado para análise das principais correntes teóricas que investigam as causas da disseminação do processo de gentrificação. O objetivo, aqui, em um primeiro momento, foi aclarar cada uma dessas vertentes, identificando as forças motrizes apresentadas por cada um dos autores como fatores explicativos do processo de gentrificação, bem como os pontos de intersecção e complementariedade de ambos. No avanço da compreensão dessas vertentes, o tópico seguinte dedica-se à exposição de autores que incorporam aportes teóricos trazidos tanto por David Ley quanto por Neil Smith. O tópico avança expondo algumas formulações de David Harvey, incorporadas por Pereira (2014) a essa discussão, que contribuem para uma intersecção entre os diferentes modelos teóricos desenvolvidos. Ademais, procuramos evidenciar o papel decisivo exercido pelo Estado nesse processo. Na seção seguinte apontamos para os caminhos diversificados que a gentrificação pode tomar em contextos históricos, políticos e sociais diferenciados.

No quarto capítulo, apresentaremos uma análise sobre o projeto de revitalização que vem sendo implementado na região central de São Paulo, desde a gestão do ex-prefeito João Dória (PSDB). O objeto de reflexão apresentado aqui dialoga diretamente com as análises desenvolvidas ao longo dos capítulos anteriores, que por sua vez, foram constituídos como as bases fundantes dessa dissertação a fim de oferecer o aporte teórico necessário para que as hipóteses fossem testadas. O primeiro tópico destina-se a uma contextualização histórico-geográfica do fragmento urbano onde a revitalização está ocorrendo, evidenciando alguns recortes históricos que remontam os projetos que antecederam essa intervenção, no entanto, sem sucesso. Para tanto, embasaremos nossa pesquisa em um rico acervo bibliográfico disponível. O tópico seguinte será dedicado à análise do papel do Estado na parceria, destravando localidades que por motivos diversos não seriam consideradas atrativas ou acessíveis para o capital. A seção seguinte tem como objetivo analisar como se dá o processo de financeirização em ZEIS através das parcerias público-privadas habitacionais. A “devolução total ou parcial” dos serviços básicos como habitação, saúde, educação para economia de mercado, com a respectiva intrusão das finanças na esfera da vida cotidiana das massas, será utilizada como chave analítica para leitura das políticas públicas que permeiam o espaço urbano. A seção seguinte dedica-se a investigar se há um processo de gentrificação na área revitalizada. Para tanto, foram considerados os caminhos diversos que a gentrificação pode seguir em contextos políticos, sociais e geográficos

distintos. No item seguinte analisaremos os conflitos de inclusão travados na região.

1- DESATANDO OS NÓS DA FINANCEIRIZAÇÃO: DA GÊNESE DO CRÉDITO ÀS FORMAS NEOLIBERAIS DE ACUMULAÇÃO

As mudanças nas relações entre o sistema de crédito e a economia capitalista reverberaram na rearticulação do tecido das relações globais com a ascensão das finanças à frente da economia. Mas que também, e para além disso, essas transformações agiram como força disruptiva de um ciclo caracterizado por intenso crescimento econômico e altas taxas de investimento no capital fixo. A década de 1970 trouxe como decorrência efeitos concretos claramente identificáveis: desaquecimento da economia global, queda vertiginosa nas taxas de lucro, realidades nacionais estanques e aumento dos níveis de desigualdade. Talvez um dos desdobramentos mais evidentes do reposicionamento das finanças no capitalismo global seja o direcionamento de vultosas quantias excedentes para grandes instituições financeiras⁶.

Revisitar e compreender as origens dessas transformações torna-se fundamental para os objetivos que permeiam esta pesquisa. Todavia, longe de ser algo simples, esse processo entrelaça dimensões diversas que perpassam tanto por intervenções internas promovidas pelo Estado, quanto aquelas mais abrangentes, responsáveis pelas mudanças estruturais da economia capitalista. Se por um lado a fórmula de intervenção deliberada adotada pelo Estado era direcionada para desregulamentação, flexibilização e liberalização das relações financeiras; por outro a operação de natureza estrutural direcionava-se ao incentivo para retenção de excedentes sob a forma e investimentos financeiros.

As tramas que envolvem a origem da financeirização são compostas também por componentes políticos. A conjuntura global sociopolítica que acompanhou as mutações ocorridas redundou em um avanço das forças voltadas aos interesses capitalistas⁷. Não se pretende aqui dissecar esse processo em toda a sua inteireza, mas apresentar alguns recortes históricos essenciais para compreensão da ascensão das finanças e algumas de suas consequências que reverberaram além das fronteiras dos países centrais. Este capítulo constitui-se como um dos pilares para a compreensão das

⁶ SANFELICI, Daniel de Mello. **A metrópole sob o ritmo das finanças**: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 27.

⁷ HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2014.
SANFELICI, Daniel de Mello. **A metrópole sob o ritmo das finanças**: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

análises que serão feitas ao longo desta dissertação. A análise histórica realizada por Sanfelici (2013), em razão de sua profundidade, atuará como principal fio condutor neste momento da pesquisa.

1.1 - A gênese do crédito e suas transformações

Ao analisar as abordagens econômicas deparamo-nos com uma oposição rígida entre sistema financeiro e o que se convencionou denominar de “esfera real da economia”. Essa divergência vai além das análises econômicas desenvolvidas pelo senso comum. É, pois, nesse âmbito que se compreende a subordinação do crédito e das finanças à discricionariedade do Estado de “produzir moedas” quando lhe for mais conveniente. O fator acima apontado demonstra que esses elementos são compreendidos como exógenos à reprodução econômica real. O conjunto de construções teóricas elaborado por Marx difere-se da abordagem descrita anteriormente, ao considerar o crédito como algo orgânico, originário e inerente às trocas mercantis. Para compreender seu desenvolvimento torna-se imprescindível recuperar algumas características latentes que possibilitam a reprodução econômica da sociedade capitalista (SANFELICI, 2013).

Marx compreende que a origem do crédito, em sua forma embrionária, entrelaça-se com a origem do dinheiro. O sistema de crédito aparece como uma espécie de sistema nervoso central responsável por coordenar toda circulação do capital (HARVEY, 2013). Nessa linha de análise, Marx percorre um caminho lógico-dedutivo a fim de demonstrar a origem e a importância adquirida pelo dinheiro na economia mercantil. A mercadoria-dinheiro incorpora a dualidade de valor de uso e valor de troca, adquirindo *status* de equivalente universal e desempenhando inúmeras funções na economia capitalista. Bastante emblemático nesse sentido é o importante papel desempenhado pelo dinheiro como medida de valor; cuja função primordial é estabelecer um preço-padrão a partir do qual o valor de qualquer mercadoria torna-se mensurável. Assim, “os valores relativos de todas as outras mercadorias podem então ser representados pelos preços, as taxas com as quais eles trocam essa mercadoria-dinheiro”⁸. Dito de outra forma, ele expressa o valor inerente às mercadorias (tempo de trabalho socialmente necessário nela incorporado) (SANFELICI, 2013; HARVEY, 2013). Nessa forma de ser, o dinheiro assume uma existência virtual, já que a

⁸ HARVEY, David. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 324.

representação dos valores das mercadorias prescinde sua presença física⁹.

A segunda função discernida por Marx é a atuação de seu valor de uso como um meio de circulação. Aqui, o dinheiro assume a função de intermediário das trocas de mercadorias. Fator relevante apontado pelo autor é a desvinculação temporal entre a venda e a compra e a face adquirida pelo dinheiro como reserva de valor. “O dinheiro permite a separação das vendas e compras no espaço e tempo”¹⁰. Essa desvinculação enseja na possibilidade dos produtores entesourarem o dinheiro após a alienação da mercadoria. Essa hipótese abre espaço para que ocorra um desequilíbrio e uma eventual crise no sistema, pois se um considerável número de pessoas retiver o dinheiro obtido nas vendas ao invés de utilizá-lo na aquisição de outros bens, tornarão mais elevados os custos para sua circulação (HARVEY, 2013, 2014; SANFELICI, 2013).

O dinheiro assume também a função de meio de pagamento. Aqui, estabelece-se a relação de crédito e débito. Melhor explicando, como alguns ciclos de produção de mercadoria são mais longos que outros, o vendedor está sujeito a “estar pronto para vender, antes que outro esteja pronto para comprar. [...] O comprador, portanto, compra-a antes de pagar”¹¹. Assim, torna-se necessário que o produtor-devedor venda sua mercadoria a fim de saldar a dívida com o credor na data pré-determinada. Caso não seja possível aos devedores saldar a dívida na data estabelecida, haverá uma ruptura na cadeia de crédito e débito, ocasionando uma busca por meios de pagamento, ensejando uma crise (SANFELICI, 2013).

O que importa destacar aqui é que o dinheiro creditício, para Marx, possui raízes espontâneas e naturais decorrentes das relações mercantis. A necessidade de equilibrar a oferta de mercadorias com o ciclo de aquisição de dinheiro resultou no florescimento do crédito que, com o decorrer do tempo, adquire densidade e incorpora a função de moeda (SANFELICI, 2013). Nas palavras de Marx, “aqui, a única função do dinheiro é, em geral, a de meio de pagamento, isto é, a mercadoria é vendida não em troca de dinheiro, mas de uma promessa escrita de pagamento a ser realizada em

⁹ “Como forma do valor, o preço ou a forma dinheiro das mercadorias se distingue de sua forma corpórea, real e tangível. O preço é uma forma puramente ideal ou mental. O valor do ferro, do linho, do trigo, etc existe nas coisas, embora invisível; é representado por meio da equiparação delas ao ouro, da relação delas com o ouro, relação que só existe por assim dizer, nas suas cabeças. [...] Uma vez que é puramente ideal a expressão dos valores das mercadorias em ouro, só se pode empregar, para esse fim, ouro ideal ou imaginário. Todo portador de mercadoria sabe que não transformou sua mercadoria em ouro, quando dá a seu valor a forma de preço ou a forma idealizada de ouro, e que não precisa de nenhuma quantidade de ouro real para estimar em ouro milhões de valores em mercadoria. (MARX, 2014, p. 107)

¹⁰ HARVEY, David. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 328.

¹¹ MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política: livro II** São Paulo: Boitempo, 2014, p. 232.

determinado prazo”¹².

A letra de câmbio ilustra a forma clássica assumida pelo crédito nos albores do capitalismo. Através da emissão daquele título, o devedor se compromete a pagar em data futura quantia determinada ao credor. É, no entanto, permitido ao portador do título endossar a letra de câmbio e repassá-la para realizar outros pagamentos (ITOH e LAPAVITSAS, 1999; SANFELICI, 2013). Com a expansão desses laços de crédito e débito foram criadas instituições que concentram e proporcionam uma câmara de compensação de pagamento. A essência econômica para as práticas bancárias modernas advém das letras de câmbio, na medida em que centralizam o desconto de títulos privados emitidos por capitalistas particulares e substituem por suas “moedas bancárias”, de legitimidade mais abrangente (HARVEY, 2013). Assim, “o banco procura institucionalizar o que era antes uma relação de confiança e credibilidade pessoais entre capitalistas individuais. A maioria das letras que se originam dos capitalistas individuais serão livremente convertidas em moeda bancária”¹³.

O arranjo hierárquico do sistema bancário é constituído por camadas, sendo a primeira delas composta pela função de intermediação financeira exercida pelos bancos. Por sua vez, o Banco Central ocupa o último nível com a função primordial de proteger a qualidade da moeda nacional enquanto medida de valor, assim como preservar sua confiabilidade enquanto reserva (HARVEY, 2013; SANFELICI, 2013). O sistema de crédito, assim constituído, coleta e centraliza o dinheiro ocioso originário das rotas do capital, e o redireciona para um processo de acumulação. Mais importante do que explicitar o processo histórico da gênese do crédito, é de substancial importância ressaltar o profundo enraizamento desse sistema nas relações mercantis e no movimento de acumulação de capital. Esse fator ressalta o que foi citado anteriormente de que o sistema de crédito aparece como uma espécie de sistema nervoso central responsável por coordenar toda a circulação do capital (SANFELICI, 2013).

Marx ressalta em sua obra o importante papel desempenhado pelos fundos de reserva para dar continuidade à acumulação capitalista. A oscilação dos preços dos meios de produção exige que os produtores detenham uma reserva para lidar com essa

¹² MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política: livro III: o processo global de produção capitalista. São Paulo: Boitempo, 2017, p. 451. Em consonância com o que foi supracitado, Harvey considera que “O dinheiro creditício, em contraste, é o dinheiro privadamente criado que pode servir a um propósito social quando colocado em circulação. Quando a dívida original é saldada, no entanto, o dinheiro creditício desaparece da circulação. O dinheiro creditício está sendo perpetuamente criado e destruído através das atividades dos indivíduos privados. Essa é uma concepção de vital importância (HARVEY, 2013, p. 329).

¹³ HARVEY, David. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 330.

eventualidade sem reduzir, no entanto, a escala do processo de produção. Outro ponto abordado pelo autor diz respeito à depreciação do capital fixo, neste caso há formação de um fundo de reserva para recomposição do capital fixo ao final de sua vida útil. Assim, de maneira inversamente proporcional, o fundo tende a crescer, enquanto o capital fixo sofre um desgaste (MARX, 2014; SANFELICI, 2013; ITOH e LAPAVITSAS, 1999). Os lucros não reinvestidos também compõem um fundo de reserva, neste caso esse capital fica entesourado até que atinja uma escala mínima para o investimento em melhoramentos ou ampliação. Por último, há a integração entre produção e a circulação das mercadorias: o capitalista precisa dispor de recursos para continuidade da produção a fim de evitar a depreciação do capital enquanto o produto não é vendido. Nas palavras de Makoto Itoh e Costas Lapavitsas:

o desengajamento regular do valor do circuito [do capital]- na forma de reservas de precaução, lucros temporariamente inutilizados e fundo de depreciação- provê o fundamento social do sistema de crédito sob condições capitalistas. O sistema de crédito coleta valor 'brotado' [do circuito do capital], transforma-o em capital a juros, e redireciona-o para acumulação real. Segue-se que o capital a juros não permanece no circuito do capital social total; na verdade, ele forma-se sistematicamente fora desse circuito, e continuamente entra e sai desse último.¹⁴

Os bancos desempenham um protagonismo no sistema de crédito, atuando como os principais intermediadores entre credores e devedores. Devido à função primordial desenvolvida por essas instituições, sem as quais tornaria impossível a acumulação capitalista, elas retêm uma parcela considerável da mais-valia global produzida (SANFELICI, 2013).

Ao discutir o importante papel desempenhado pelo crédito nas economias capitalistas, Marx (2014) discerne algumas de suas funções. O papel primígeno desenvolvido por esse sistema diz respeito à constituição de uma taxa média de lucro. Em outras palavras, como essa taxa depende da velocidade em que ocorre a difusão dos ramos mais lucrativos para menos lucrativos, o crédito torna-se essencial. Em segundo lugar, como o crédito acelera as circulações de mercadorias, ele minimiza os custos das transações. Além disso, o crédito age como importante centralizador de capitais, atuando como importante facilitador para a reunião de recursos dispersos que, através da constituição de uma sociedade de ações, reúnem recursos necessários para

¹⁴ ITOH e LAPAVITSAS apud SANFELICI, Daniel de Mello. **A metrópole sob o ritmo das finanças: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil**. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 34.

determinadas atividades. Além das funções supramencionadas, como a durabilidade das mercadorias é relativamente alta combinada com o ritmo lento de circulação de mercadorias, o crédito atua como importante alavanca na formação do capital fixo e fundo de consumo (SANFELICI, 2013; HARVEY, 2013; MARX, 2017).

Embora as instituições financeiras desempenhem importante papel para acumulação do capital, não se pode afirmar que elas são capazes de evitar as contradições inerentes ao sistema. Como bem se sabe, o sistema de crédito é capaz de retroalimentar surtos especulativos com determinada frequência, agravando assim o caráter volúvel da acumulação capitalista (SANFELICI, 2013). Considerando que as instituições financeiras estão inseridas em um ambiente de ampla concorrência, assumem cada vez mais posições arriscadas a fim de aumentarem os seus lucros. Esse fator pode resultar em um ambiente favorável a chuvas e trovoadas suscetível a explosões financeiras, como será demonstrado de maneira minuciosa ao longo deste capítulo.

Pelo caminho acima percorrido, conclui-se que o crédito contribui substancialmente para circulação e produção capitalista, acelerando e concedendo fluidez às mercadorias. Como bem apontado por Marx, o capital portador de juros possui suas raízes nos primórdios do capitalismo. Pode-se notar, no entanto, sua metamorfose ao longo dos anos. O capital reifica-se e se reinventa a fim de superar as barreiras impostas por eventuais crises. Embora a abordagem acima desenvolvida seja imprescindível para a compreensão da financeirização, necessita-se trilhar um caminho um pouco mais profundo para desvelar o fenômeno como o é, em sua forma sistêmica. Os próximos itens serão dedicados, portanto, a descortinar as demais forças que influenciaram o processo de financeirização.

1.2- O colapso do Bretton Woods como impulsionador da financeirização

Após o término da Segunda Guerra Mundial houve um intenso processo de acumulação que atuou como força disruptiva nas condições sociais e reprodutivas da sociedade capitalista dos principais países localizados no centro da economia. A construção das bases econômica, política e monetária dessa nova ordem mundial em emergência, liderada pelos Estados Unidos, foi estabelecida através de organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a

Organização Mundial do Comércio (OMC) (SANFELICI, 2013; HARVEY, 2005). Após a crise de 1929, as lideranças econômicas dos países mais desenvolvidos à época - Estados Unidos, França, Alemanha, Japão e Reino Unido - passaram a defender a necessidade de se corrigir as disfuncionalidades do capitalismo existentes no pré-guerra, a fim de evitarem novas crises. Para tanto, foi acordado que seriam necessárias ações intervencionistas e de supervisão estatais na economia. Ademais, havia um consenso sobre a importância de se aplicar as ideias do economista John Maynard Keynes, que defendia investimentos massivos por parte do Estado como forma de estimular os investimentos privados, ainda que tivesse como efeito colateral um déficit orçamentário. Para os defensores da política keynesiana, haveria uma compensação desses gastos assim que os investimentos privados fossem retomados por meio da arrecadação tributária (SANFELICI, 2013).

O acordo internacional delineado pelos países economicamente desenvolvidos, somado a fatores internos, favoreceu sobremaneira os investimentos econômicos e, conseqüentemente, o seu crescimento nos países desenvolvidos. O contingente significativo de mão de obra disponível possibilitou harmonizar a elevação da taxa salarial com a manutenção da lucratividade. Os investimentos em inovações que possibilitaram a elevação no nível de produção só foram possíveis devido a um acréscimo dessas aplicações em capital fixo gerado pela manutenção dos lucros (SANFELICI, 2013). Agrega-se a estes fatores também a força explosiva adquirida pelo espaço mercantil “com a abertura e unificação dos mercados regionais com a descolonização da África e partes substanciais da Ásia, bem como a contenção do avanço da órbita soviética pela superioridade militar americana”¹⁵.

Alguns dos pilares da ordem financeira internacional que imperavam no pós-guerra foram derrubados nesse cenário favorável aos investimentos. O regime internacional de pagamentos é considerado como a pedra de toque da economia capitalista e expressa uma das contradições mais evidentes desse sistema, qual seja: a tessitura de uma arena mundializada das relações capitalistas (expressa através da virtualização das fronteiras nas trocas comerciais, investimentos e transações financeiras) e a manutenção do Estado-nação soberano responsável por aplicar as leis e por manter a ordem social, além de concentrar o monopólio da coerção física. Devido

¹⁵ SANFELICI, Daniel de Mello. **A metrópole sob o ritmo das finanças**: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 37.

ao fato de a validade das moedas ficar restrita ao território, em um esforço para integração dos mercados capitalistas, tornou-se necessária a fixação de um equivalente universal aceito por todos os Estados-nação. Em sua forma embrionária, essa função era exercida por metais como ouro e prata. Após os acordos internacionais de Bretton Woods, firmado no ano de 1944, o dólar assumiu o *status* de moeda universal, refletindo o peso da economia norte-americana, ficando o ouro restrito à função de lastro do intercâmbio. O dólar era utilizado como taxa de câmbio, que raramente sofria alterações, para conversão de todas as moedas. As mínimas mudanças ocorridas nesse período eram justificadas pela necessidade de corrigir possíveis distorções nos pagamentos realizados pelos outros Estados. Foi então que, a fim de limitar a transferência de capitais, muitos países adotaram o controle rígido com o objetivo de frear os efeitos gerados por um reinado livre do capital, garantindo uma autonomia às políticas fiscais e monetárias necessária ao incentivo do crescimento econômico (SANFELICI, 2013; BELLUZZO, 2009).

Durante a década de 1960, começaram a vicejar alguns problemas relacionados às novas dinâmicas econômicas internacionais (HARVEY, 2014). Compreendê-los torna-se necessário para aclarar uma das dimensões da financeirização em seu estágio rudimentar. Como o período estava favorável a investimentos, empresas e bancos americanos começaram a investir na Europa Ocidental, a fim de adentrarem e se fixarem nesse mercado internacional. Para tanto, eram necessários investimentos vultosos que sofriam taxações severas ou limitações pelo controle de capital fixado pelos Estados Nacionais (SANFELICI, 2013). Buscando transpor as barreiras impostas, os bancos privados e empresas multinacionais utilizavam o mercado de eurodólares (HARVEY, 2014; SANFELICI, 2013). Um mercado que se caracterizava por permitir transações financeiras em dólar em um ambiente com anêmica regulamentação que operava à margem da supervisão dos Bancos Centrais e das normas internacionais, uma zona de risco crescente (DATHEIN, 2003). Com o intenso movimento especulativo praticado à época tornou-se insustentável a manutenção das taxas fixas cambiárias presentes no Bretton Woods (SANFELICI, 2013; HARVEY, 2014).

Embora os países europeus tivessem a intenção de retornar ao câmbio fixo lastreado pelo ouro, o governo americano oferecia certa resistência à mudança, optando por continuar com a adoção do câmbio flutuante. Esse fator contribuiu para o desmoronamento dos acordos de Bretton Woods. Além de interesses meramente econômicos, os Estados Unidos possuíam interesses geopolíticos na manutenção do

câmbio flutuante: o lastro do ouro era um desafio para o país que enfrentava um déficit desde a década de 1960. A manutenção da moeda como equivalente universal sem qualquer lastro possibilitava que os EUA mantivessem o equilíbrio das transações mercantis do balanço de pagamento. Além disso, como bem destaca Sanfelici (2013), esse fator possibilitava que o país, através da manipulação do câmbio, recuperasse as vantagens competitivas. As três décadas subseqüentes colocaram em evidência a capacidade dos EUA em explorarem os privilégios de regular a moeda utilizada como equivalente universal (HARVEY, 2004; SANFELICI, 2013).

A financeirização adquiriu um primeiro impulso ainda na década de 1970 com a adoção do câmbio flutuante e com a extinção de mecanismos de controle de capital pelos Estados Unidos. O abandono do câmbio fixo transformou a arena econômica internacional, tornando-a suscetível a constantes oscilações referentes ao equilíbrio cambial das principais moedas (BELLUZZO, 2009; SANFELICI, 2013). Inseridos nesse contexto, os investimentos das empresas multinacionais tornaram-se cada vez mais suscetíveis a tremores e decomposições, uma vez que a adoção de um regime flutuante retirou do cenário de superfície a sensação de estabilidade, considerando que poderia ocasionar um ônus mais alto para os investimentos que envolvessem diferentes tipos de moeda. Nesse ambiente de extrema volatilidade cambiária, houve a propagação dos contratos futuros de câmbio (derivativos de câmbio) como uma das formas de aquelas empresas se protegerem. Inseridas nesse cenário, as instituições financeiras logo perceberam a possibilidade especulativa dessas operações dos mercados cambiais (SANFELICI, 2013). A partir daí observou-se uma intensa pressão especulativa nas moedas dos países. Robert Guttman ressalta que:

Graças ao grande volume dessas atividades [capital especulativo], conseguiram obter, no mundo inteiro, a eliminação sobre os controles do capital e as divisas e, por sua vez, essa liberalização da movimentação de capitais, sem fronteiras, deu maior poder às operações especulativas, como força determinante da evolução da economia mundial. Toda vez que as previsões são compartilhadas por muitos [...] a atuação conjunta de especuladores pode destituir facilmente a capacidade dos bancos centrais de defenderem suas moedas contra ataques concentrados. De passagem, eles provocam mudanças políticas nos governos “assediados”¹⁶.

Esse foi o ponto de partida para a financeirização da economia. Todavia, apresentar uma radiografia completa dos caminhos percorridos pela financeirização

¹⁶ GUTTMAN, ROBERT. As mutações do capital financeiro. In: CHESNAIS, François. **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998, p. 83.

exige que se lance o olhar para outros componentes que contribuíram para uma reconfiguração do capitalismo.

1.3- A financeirização e sua difusão desigual

A compreensão sobre a ascensão da financeirização perpassa as análises sobre o papel desempenhado pelas transformações políticas lideradas pelos Estados Unidos com suas pretensões imperialistas. Esse fator permite-nos desvendar o caráter desigual assumido por esse processo de acumulação na escala mundial. Os decênios posteriores ao desmoronamento do Bretton Woods representaram um período de intensa influência dos Estados Unidos e Reino Unido na reestruturação do sistema financeiro internacional, sobretudo nas políticas voltadas à diluição das barreiras impostas aos investimentos transnacionais e na adoção de uma estrutura mais favorável à rentabilidade dos ativos financeiros. Esse fator pode ser explicado através de um desequilíbrio envolvendo as forças sociais, o que conseqüentemente resultou na retração das forças progressistas que respaldavam a atuação do Estado interventor. Somado a isso houve a ascensão de algumas alianças voltadas aos interesses das classes sociais dominantes. As intervenções estatais ocasionaram um impulso no padrão financeirizado do capitalismo ao passo que conseguiam manter a inflação sob controle e liberalizar/desregulamentar as finanças. Ademais, cabe ressaltar as medidas indiretas do Estado que exerceram um efeito na ascensão da financeirização (SANFELICI, 2013; CHESNAIS, 2002).

Pode-se adotar como marco referencial da ascensão da financeirização a decisão tomada por Paul Volker quando chefiava o Banco Central Americano, Federal Reserve, em elevar repentinamente as taxas de juros no ano de 1979 (HARVEY, 2014; SANFELICI, 2013). O malogro das medidas keynesianas para contenção da inflação e da retomada do crescimento econômico abriram espaço para difusão das ideias como as do economista monetarista Milton Friedman, de intervenção na economia. As inúmeras medidas adotadas para lidar com a desaceleração do crescimento e o desemprego pandêmico foram insatisfatórias, gerando surtos inflacionários comparados aos da década de 1920. O descontentamento com as políticas intervencionistas que prometiam a reativação do crescimento econômico atuou como mola propulsora para a difusão das ideias defendidas pelas coalizões capitalistas que advogavam a favor de uma mudança

nos modos de intervenção estatal (SANFELICI, 2013).

Essa corrente neoliberal defendia a intervenção do Estado com a finalidade de manter o controle inflacionário e sua atuação como barreira à concessão de crédito através da elevação da taxa de juros, ainda que ocasionasse um aumento da taxa de desemprego e uma desaceleração econômica enunciada. Cumpre ressaltar que os efeitos colaterais anteriormente mencionados são vistos por essa vertente como algo positivo, capaz de regular o mercado, eliminando empresas que não são lucrativas e disciplinando o mercado de trabalho. A importância singular do receituário neoliberal para o setor financeiro funda-se na aversão dos investidores à disparada dos preços. Melhor explicando, os índices inflacionários foram responsáveis por corroer fatias consideráveis dos ganhos financeiros das instituições financeiras e dos banqueiros. A elevação dos juros em 1979, por sua vez, foi responsável por controlar os índices inflacionários e retomar a lucratividade do sistema financeiro. No entanto, essa ação implicou em outros custos que serão discutidos ao longo do capítulo (SANFELICI, 2013).

Uma justificativa alternativa, mas não excludente para a repentina elevação das taxas de juros, está relacionada com os interesses geopolíticos dos Estados Unidos que orbitavam em torno do dólar e a conformação dos mercados financeiros no tecido global. A soma de alguns fatores como: a inflação persistente, o abandono do ouro como lastro de câmbio e os déficits na conta corrente tornavam cada vez menor a confiança no dólar. Em razão do peso exercido pela moeda norte-americana na economia global, seu enfraquecimento poderia ensejar um colapso mundial, gerando desequilíbrios contínuos e conjuntos, além de desestruturar o projeto de liberalização financeira conduzido pelos Estados Unidos. Um eventual abalo sofrido pelo dólar tornaria mais difícil aos Estados Unidos conseguirem financiar o déficit orçamentário. O mercado americano tornou-se atrativo novamente após a elevação dos juros e a consequente contenção da inflação, reafirmando permanentemente o dólar como moeda mundial. Nesse cenário favorável insere-se o financiamento do programa de militarização de Ronald Reagan na década de 1980 (SANFELICI, 2013).

Fora do prisma de análise neoliberal, a súbita elevação dos juros exerceu efeitos perversos na economia americana, gerando uma grande recessão entre os anos de 1979 e 1982. O efeito em cadeia despertado por essa onda atingiu as indústrias que tiveram de arcar com financiamentos mais elevados decorrentes dos juros, fator este que ocasionou um contingente de desempregados, racionalização e reestruturação das empresas. Os efeitos nas economias mais rudimentares, sobretudo naquelas da América

Latina, fizeram-se sentir de maneira veemente, especialmente no que diz respeito ao financiamento externo. Com a elevação dos valores do petróleo promovida pela OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), os países exportadores conseguiram acumular vultosas quantias em dólares (HARVEY, 2014; SANFELICI, 2013). Conforme salienta Sanfelici (2013, p. 44) “as maquinacões geopolíticas de Washington foram fundamentais para que esses excedentes de dólares fluíssem para os bancos internacionais de Nova York”. Como a economia norte-americana atravessava um período de desaquecimento, os bancos americanos direcionaram os fluxos de investimentos para a América Latina, um pouco mais promissora e com um desempenho moderado. A dívida contraída por Brasil, México e Argentina em valores significativos tornou-se insustentável a partir da elevação dos juros (HARVEY, 2014; SANFELICI, 2013).

A dívida latino-americana permitiu o avanço da financeirização para os países periféricos. O governo norte-americano, receoso que esses países não conseguissem saldá-la, passou a atuar através do FMI (Fundo Monetário Internacional) já alinhado à ortodoxia neoliberal. O FMI, por sua vez, exigiu dos países como bem aponta Sanfelici (2013) a adoção de medidas de disciplina fiscal e monetária, implementação de programas de reforma regulatória e institucional visando à liberalização do mercado financeiro, à abertura comercial e à redução das restrições ao investimento estrangeiro em troca da concessão de pacotes financeiros. O resultado para os países latino-americanos foi de mais uma década de estagnação econômica e o desenvolvimento de um processo de financeirização da economia por meio da transmutação da dívida pública em títulos que poderiam ser renegociados no mercado secundário. Esses países ficaram aprisionados no processo de liberalização financeira: a fim de evitar a retirada em massa de capitais e assegurar o subsídio do setor público, foram obrigados a manter a taxa de juros reduzida para atração de investidores, o que contribuiu para reduzir a autonomia política (SANFELICI, 2013).

A elevação dos juros garantiu o retorno econômico dos Estados Unidos. Em pouco tempo os patamares de rentabilidade financeira foram recuperados, acompanhados da redução dos níveis de inflação. As empresas não-financeiras iniciaram um processo de reestruturação da taxa de lucro, isso refletiu diretamente no retorno da adoção de papéis como títulos e ações. No cenário latino-americano uma série de reformas foram executadas com a finalidade de que os governos conseguissem saldar as dívidas com as instituições financeiras norte-americanas. Além disso, outras

reformas foram implementadas com a finalidade de liberalizar os mercados financeiros, através da abolição do controle de capital, medidas essas extremamente favoráveis aos fundos mútuos e a outros agentes do sistema financeiro americano (SANFELICI, 2013). No entanto, apesar de esses fatores se apresentarem como peças-chave no processo de financeirização, são apenas alguns dos fios que compõem a complexa teia de todo o processo. Veremos na próxima seção como a “contrarrevolução neoliberal” contribuiu para esse complexo fenômeno.

1.4- Neoliberalismo

A emergência da doutrina neoliberal remonta à realidade europeia vivenciada no pós-guerra e se apresenta como força disruptiva com as dinâmicas econômica, política e cultural vigentes à época. O presente item, adotando a premissa de que o neoliberalismo se revela como um processo multifacetado que exerce um impacto direto na produção do espaço, procura firmar algumas coordenadas teóricas imprescindíveis para futuras discussões que serão apresentadas ao longo deste trabalho.

A realização do Colóquio Walter Lippmann, no ano de 1938, em Paris, é considerada o marco referencial do neoliberalismo de acordo com Dardot e Laval (2016). O progressivo desgaste das políticas intervencionistas, diante do malogro sucessivo das medidas keynesianas, abriu espaço para as ideias de renovação do pensamento liberal defendidas por alguns economistas. O neoliberalismo, assim chamado a partir do emprego do termo pelo sociólogo e economista alemão Alexander Rustow, tinha por objetivo desvincular as ideias vigentes à época ligadas ao liberalismo clássico, apontado como um dos vetores fundamentais da grande depressão (MAGALHÃES, 2015).

As dinâmicas intervencionistas estatais eram consideradas ineficientes. Um dos dogmas basilares deste grupo consistia no livre funcionamento do mercado, para tanto, tornava-se imprescindível o desmantelamento do Estado Social. Os economistas que abraçavam essa ideia criticavam o intenso dirigismo e regulacionismo estatal, apontando-os como principais responsáveis pela ineficiência econômica. A receita neoclássica era direta: os adeptos a essa corrente exigiam reformas substanciais na forma de intervenção do Estado. As contundentes críticas sustentadas no Colóquio à mística liberal centravam-se na total desvinculação da economia das instituições políticas. As diretrizes fundantes da “revolução neoliberal” recomendavam a adoção de

um Estado de Direito com regras claras, bem definidas e previsíveis aos agentes do mercado. O aparato governamental deveria garantir o livre funcionamento do mercado sem, no entanto, interferir nas transações econômicas (DARDOT; LAVAL, 2016; MAGALHÃES, 2015).

Além disso, os economistas monetaristas criticavam a aproximação da corrente liberal dos preceitos darwinistas reproduzidos na Teoria Social de Spencer. Em outros termos, a lógica liberal que considera a sociedade como uma ordem natural preconiza um afastamento da prática de governo e da elaboração de normas. As consequências desse modelo para a ordem econômica eram demonstradas nas falhas de regulação do capitalismo que, por sua vez, permitia o crescimento dos monopólios desencadeando crises. Essa passagem é bem ilustrada por Dardot e Laval (2016):

O capitalismo concorrencial não é um produto da natureza: ele é uma máquina que exige vigilância e regulação constantes. [...] Uma coisa é romper com a “fobia do Estado”, tal como esta se manifestava exemplarmente em Spencer, outra é estabelecer o limite que separará a intervenção legítima da ilegítima. Como evitar cair nos vícios dos ‘políticos demagogos’ e ‘doutrinários iluminados’? O critério absoluto é o respeito aos princípios da concorrência. Ao contrário de todos aqueles que explicam que a ‘concorrência mata a concorrência’, Rougier sustenta- como todos os liberais, aliás- que distorções da concorrência são consequência sobretudo das ingerências do Estado, não de um processo endógeno. (...) a concorrência somente poderia ser estabelecida através da interferência do Estado.¹⁷

O que importa ressaltar aqui é a ideia do jornalista americano Walter Lippmann que se tornou posteriormente um dos vértices fundantes da teoria neoliberal. O autor identifica como palavra de ordem a adaptação. Como bem indicado por Dardot e Laval (2016): “a agenda do neoliberalismo é guiada pela necessidade de uma adaptação permanente dos homens e das instituições a uma ordem econômica intrinsecamente variável”¹⁸. Assim, só seria possível atingir a eficiência econômica por meio de uma política de adaptação à competição fundada na eugenia e na educação. Paralelo a isso, o Estado de Direito deverá imperar possibilitando que o livre mercado atue de forma eficiente (MAGALHÃES, 2015). Nesse sentido, Dardot e Laval (2016) ressaltam uma passagem de Lippmann:

A democracia é o império da lei para todos, é o governo pela lei comum feita pelos homens: “Numa sociedade livre, o Estado não administra os negócios

¹⁷ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016, p. 88.

¹⁸ *Ibidem*, p. 90.

dos homens. Ele administra a justiça entre os homens, que conduzem eles mesmos seus próprios negócios”¹⁹.

Friedrich Hayek em sua crítica ao modelo planejador entende que o Estado deverá exercer suas funções, conforme salienta Magalhães (2015), seguindo “preceitos e objetivos bem definidos coletivamente de acordo com as prioridades democráticas”²⁰. O governo neoliberal através da adoção de regras estabelece formas de comportamento bilaterais que estipulam limites para a ação estatal e para ação dos indivíduos. Nesse sentido, Magalhães (2015) afirma que: “trata-se de criar as condições para que a competição entre indivíduos sirva ao interesse coletivo, e estas condições são essencialmente jurídicas (e policiais)”²¹. Para o neoliberalismo, portanto, não basta uma anomia, é necessário uma codificação que se adapte às mudanças de seu tempo. Assim,

Não se trata de diminuir a força dessa autoridade. Trata-se de mudar o tipo de autoridade, seu campo de exercício. Ela terá de se satisfazer em ser fiadora de uma lei comum que governará indiretamente os interesses. Apenas um Estado forte terá condições de respeitar essa lei comum²².

No que se refere a um dos seus objetivos precípuos, ou seja, de manter um governo tecnocrático, os economistas presentes no Colóquio de Lippmann expõem um desafio à realização do ideário neoliberal, qual seja proteger o governo dos anseios das massas em democracias. O amplo reconhecimento das disfuncionalidades do modelo keynesiano, vigente até então, abriu caminho para que os grupos neoliberais se organizassem para exercer influência na reformulação do ideário de governo. Esse grupo apontava a crise vivenciada na década de 1970 como decorrente do excesso de democracia. O governo ideal seria aquele comandado por elites competentes, distantes dos desvarios e dos interesses voláteis das massas (DARDOT E LAVAL, 2016; MAGALHÃES, 2015).

Em cenário diverso, as contribuições da ciência econômica austríaca exercem um peso significativo nos preceitos neoliberais. A concepção elaborada por Carl Menger sobre utilidade marginal vai de encontro a algumas teorias clássicas elaboradas por Smith e David Ricardo, bem como às marxistas baseadas na teoria do

¹⁹ Ibidem, p. 94

²⁰ MAGALHÃES, Felipe Nunes Coelho. **O neoliberalismo e a produção do espaço na metrópole: subjetividades, insurgências e redes na economia política da urbanização contemporânea.** 2015. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015, p. 47.

²¹ Ibidem, p. 47.

²² DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** São Paulo: Boitempo, 2016, p. 98.

valor. Menger entende que os preços são determinados de acordo com a utilidade marginal daquele bem ou serviço. Para esse economista, os consumidores exercem um papel central no mecanismo de oferta e demanda, pois inserem um componente subjetivo em função da utilidade adicional (MAGALHÃES, 2015). De modo geral, de acordo com essa formulação, Magalhães (2015) afirma que:

o mercado se torna o grande ente solucionador de problemas humanos, pois se tudo puder ser comprado e vendido sempre haverá um encontro entre oferta e demanda em que os indivíduos agindo em função de seus interesses individuais e de suas necessidades subjetivamente determinadas promoverão trocas mutuamente benéficas [...] ²³

A perspectiva seguida por Menger complementa a teoria econômica clássica partindo do princípio da autodeterminação individual. Esse argumento adquire especial relevância na defesa da eficiência do livre mercado e no combate às políticas keynesianas (DARDOT E LAVAL, 2016; MAGALHÃES, 2015).

A partir do impulso teórico trazido por Carl Menger, expoentes da economia, entre eles Eugen Bohm von Bawerk, aparecem como um dos precursores das contundentes críticas à teoria marxista. Entre as vozes centrais estava também Ludwig von Mises, um dos principais difusores da escola austríaca. É, no entanto, a partir das acepções teóricas elaboradas por Hayek na Inglaterra que a doutrina neoliberal desenvolve seu principal aporte teórico, adquirindo ampla visibilidade. Inserido no contexto do pós-guerra, sua obra “O caminho da servidão” indica em tom alarmante o risco latente de a Inglaterra seguir os passos da Alemanha nazista devido à presença do Estado como interventor (MAGALHÃES, 2015). Entre as ideias advogadas por Hayek estava a incompatibilidade entre planejamento e liberdade, nesse sentido salientando Magalhães (2015) que:

Hayek introduz uma série de princípios baseados nos preceitos do marginalismo mengeriano que se tornariam centrais na cartilha do neoliberalismo, girando em torno da ideia de que a ação do Estado cria distorções no sistema de preços que sinaliza aos indivíduos o que fazer, gerando obstáculos para que o mercado livre resulte em maior bem estar coletivo [...] ²⁴

Essa teoria preconiza a liberdade de os sujeitos decidirem a forma de

²³ MAGALHÃES, Felipe Nunes Coelho. **O neoliberalismo e a produção do espaço na metrópole:** subjetividades, insurgências e redes na economia política da urbanização contemporânea. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015, p. 49.

²⁴ *Ibidem*, p. 52.

consumo, por sua vez o Estado paternalista tolhe essas liberdades individuais. Assim o Estado deveria se eximir, permitindo que as pessoas tomem suas próprias decisões. De acordo com essa vertente, é preferível que o Estado opere através da transferência de renda como política pública, permitindo que as pessoas tomem decisões e resolvam seus problemas através do mercado. Nessa senda, “o melhor planejador é sempre o mercado, através dos sinais que ele mesmo dá a seus agentes através da dinâmica dos preços, permitindo uma descentralização das decisões”²⁵.

Grande sucessor da referida via de pensamento foi o economista Milton Friedman. Ao longo de sua obra “Capitalismo e liberdade” estabelece as relações entre o Estado keynesiano e o autoritarismo. O autor defende que a atuação do Estado interventor engendra consequências imprevisíveis. Para Friedman, a transferência de renda sempre será a melhor opção, pois salvaguarda a liberdade da sociedade civil, além de possibilitar o acesso a “serviços providos pelo mercado, mais eficientes em função da concorrência a que estão sujeitos”²⁶.

O marco referencial das ideias ortodoxas do economista, no entanto, reside na introdução ao monetarismo como solução para o desgaste econômico vivenciado pela prática do receituário keynesiano. A receita monetarista era relativamente simples: era necessário vincular os preços à quantidade de moedas em circulação. Em outras palavras, esses economistas atribuíam a causa da inflação ao excesso da oferta de moedas. Assim, para os neoliberais o Estado deveria intervir através de uma política monetária restritiva. Esse prognóstico foi posto em prática em 1979 pelo Banco Central Americano Federal Reserve, episódio em que as taxas de juros atingiram um recorde histórico (MAGALHÃES, 2015). Esse prognóstico neoliberal consistia na elevação dos juros e na contenção de moedas em circulação, objetivando o controle dos níveis de inflação. No entanto, a implementação dessa política envolvia inúmeros efeitos colaterais, dentre eles o aumento do desemprego. Devido ao seu caráter estratégico, os economistas que advogavam pela adoção do neoliberalismo atribuíam um caráter positivo às consequências advindas da elevação dos juros, vistas como necessárias para regular o mercado de trabalho e eliminar empresas inaptas à competição. Uma dimensão menos aparente à época referia-se aos impactos gerados nos bancos e nas instituições financeiras pela política keynesiana. A política de juros instituída atuou como uma

²⁵ Ibidem, p. 53.

²⁶ MAGALHÃES, Felipe Nunes Coelho. **O neoliberalismo e a produção do espaço na metrópole:** subjetividades, insurgências e redes na economia política da urbanização contemporânea. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015, p. 56.

alavanca na rentabilidade das instituições financeiras. Esse processo, no entanto, viria acompanhado por efeitos colaterais transfronteiriços que serão abordados adiante (SANFELICI, 2013).

Os efeitos deflagrados pela elevação de juros reverberaram na própria economia americana, já fragilizada com a recessão. O desaquecimento vivenciado pela economia deu ensejo a um nível de desemprego pandêmico. A derrocada dos mercados deflagrou a reestruturação de empresas, acarretando uma intensa racionalização e a rearticulação. Os efeitos da adoção da ortodoxia neoliberal revelaram a sua face mais perversa no mercado das economias periféricas da América Latina, principalmente referente ao financiamento externo. Os agravos originados reverberaram principalmente no Brasil, México e Argentina, que sofreram com a estagnação econômica por longos anos bem como com a financeirização da economia (SANFELICI, 2013).

Em nome do livre mercado e sob a justificativa de diminuir o peso das contas estatais, inúmeras reformas foram adotadas entre os anos de 1980 e 1990, principalmente pelos países centrais. Entre as políticas adotadas, a ação de estimular a previdência privada reverberou diretamente sobre a financeirização da economia. Somado a isso, os governos ampliaram as opções de investimento à disposição dos fundos de pensão. A combinação explosiva desses fatores ocasionou um crescimento vertiginoso nos fundos de pensão, que passaram a protagonizar o mercado financeiro, tornando um dos principais agentes em termos de ativos controlados (CHESNAIS, 2005; SANFELICI, 2013). Investimentos de outra natureza também convergiam para o mercado financeiro. É, pois, nesse cenário que emergem e apresentam um crescimento considerável os fundos mútuos (*mutual funds*). Como forma de encontrar alternativas para escoar as massas elevadas de capital excedente, os fundos de pensão firmaram uma aliança com bancos, entidades financeiras, fundos mútuos e fundos de investimentos (SANFELICI, 2013).

A elevação na disparidade de renda em países como os Estados Unidos reforçou ainda mais a financeirização da economia. Após a adoção de medidas voltadas para a liberalização dos mercados, do impacto recessivo da elevação nas taxas de juros e do recuo do Estado Social foi deflagrado um processo de intensa concentração de renda nas mãos de poucas famílias. Diante de todos esses fatores, sobretudo do impacto ocasionado pelo recuo do Estado Social, parcela significativa da população se viu obrigada a recorrer ao crédito concedido por instituições financeiras para prover dispêndios básicos (como saúde, moradia, educação). Nesse período houve um intenso

endividamento das famílias e o sucessivo estouro da bolha imobiliária (GUTTMANN, 2008; SANFELICI, 2013). Importante ressaltar que o *boom* imobiliário que ocorreu nos anos 2000 não guarda relação com a aquisição de imóveis, e sim com o processo de refinanciamento das residências para provimento de despesas básicas (SANFELICI, 2013).

Através do trajeto e dos recortes históricos percorridos ao longo deste item, portanto, pode-se concluir que as mudanças ocorridas no cenário econômico mundial reforçaram a tendência à financeirização neoliberal. Neste momento interessante reforçar o papel singular desempenhado pelo Estado, encorajando fluxos financeiros, executando medidas para liberalização financeira, desonerando aplicações, além de realizar uma série de reformas necessárias para impulsionar o processo de financeirização.

1.5- Valorização financeira

A relação direta entre o sistema financeiro e a “esfera real da economia” é uma questão ímpar para a ascensão das finanças. Essa dimensão adquire substancial importância, já que foi apontada como principal justificativa dos governos na defesa da liberalização do sistema de crédito. Um dos *lobbys* adotados foi o de que isso promoveria “uma otimização do papel dos intermediários financeiros na alocação dos capitais para as atividades produtivas mais promissoras, onde quer que estejam localizadas”²⁷. Ademais, outro fator apontado é que a concorrência ampliada entre as instituições financeiras seria benéfica, pois reduziria os custos de financiamento da atividade produtiva, contribuindo para o crescimento econômico (HARVEY, 2013; SANFELICI, 2013).

Todavia, estudos demonstram que não há evidências que confirmem essas hipóteses. Ao contrário, demonstram que a ascensão das finanças está diretamente relacionada com o lento crescimento do setor produtivo e com baixas taxas de acumulação (PAULANI, 2008; GUTTMANN, 2008; SANFELICI, 2013). Isso se deve ao fato de que a maior parcela de lucros das empresas é direcionada para a divisão entre os credores na forma de dividendos e juros, enquanto apenas uma pequena parcela é

²⁷ SANFELICI, Daniel de Mello. **A metrópole sob o ritmo das finanças**: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 50.

redirecionada para investimentos. A divisão de grande parcela de juros está diretamente vinculada ao incremento das taxas de juros, que é uma das características latentes do neoliberalismo. Por sua vez, a divisão de dividendos tem origem na adoção do modelo de “governança corporativa”, que alterou as prioridades de administração das empresas. Nesse modelo, o desempenho das ações das firmas adquire uma atenção primordial, busca-se proporcionar alta lucratividade aos membros acionistas em um menor espaço temporal (SANFELICI, 2013).

A elevação na emissão de ações a partir da década de 1980 não representa um vínculo direto com a majoração de fundos de acumulação disponíveis. O neoliberalismo inaugurou uma mudança no *modus operandi* do sistema financeiro: os bancos deixaram de ocupar o papel central nesse sistema, perdendo o protagonismo para o mercado de capitais. Ocorre que nem sempre a emissão de ações ou as transações que ocorrem nos mercados de ação financiam as atividades produtivas (GOWAN, 2008; SANFELICI, 2013). Como bem salienta Guttman (2008):

A dominação dos interesses de acionistas, reforçada pela predominância de opções de ações e bônus por desempenho baseados em lucros como componentes principais da gestão de pagamentos, é suspeita de ser a maior culpada pelo desempenho apático dos investimentos com relação aos níveis historicamente elevados da lucratividade das empresas nas últimas duas décadas. O investimento envolve dispêndios com custos e adiamento de benefícios imediatos, portanto, tende a primeiramente reduzir os lucros para depois impulsioná-los... algo não muito bem-aceito quando o foco primário tornou-se o lucro trimestral²⁸.

Peter Gowan em sentido complementar afirma que:

E assim descobre-se que ‘mercado de capitais’ no sentido de mercado de papéis pode não ter relação alguma com o suprimento de fundos para o investimento de capital. Na verdade, ele pode ter o efeito contrário: o intercâmbio de direitos [claims] à obtenção de lucros a partir da geração produtiva de valor futuro. Ao mesmo tempo, tanto empréstimos bancários quanto títulos podem ser usados para levantar fundos, mas podem ser usados também para outros propósitos. E nem os mercados de câmbio nem os chamados mercados de derivativos possuem relação alguma com o investimento de capital[...]²⁹

Nessa mesma passagem, Peter Gowan (2013) refere-se ao aumento de

²⁸ GUTTMANN, Robert. Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças. **Novos Estudos**. São Paulo, n. 82, nov. 2008, p. 13

²⁹ GOWAN, Peter, 1999, p.11. apud SANFELICI, Daniel. **A metrópole sob o ritmo das finanças: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil**. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 52.

transações internacionais envolvendo quantias de dinheiro vislumbrando ganhos especulativos. As empresas, todavia, não assumem um papel coadjuvante nesse processo de financeirização, mas desempenham um papel central, posto que encaminham os excedentes para aplicações financeiras ou organizam essas divisões (SANFELICI, 2013).

1.6- Expropriação

O capitalismo avançado penetrou na esfera dos rendimentos pessoais. A financeirização abraçou uma parcela significativa da população antes desconectada do sistema financeiro. Esse fator apresenta destacada importância figurando como uma das características estruturantes do capitalismo nos últimos decênios. Uma das bases fundantes do crescimento do setor imobiliário está ligado diretamente à concessão de crédito voltada ao consumo do ambiente construído e o aprofundamento dos níveis de endividamento familiar da classe trabalhadora com a concretização do sonho da casa própria (SANFELICI, 2013).

Nos últimos decênios do século XX, a reestruturação do capitalismo forjada nas transformações neoliberais foi acompanhada por uma mutação das atividades bancárias, tal fato despertou o interesse desse segmento pelos rendimentos das classes mais baixas. A elevação das taxas de juros e a competição financeira implacável atraíram pequenos investidores para o mercado financeiro, principalmente através do “*mutual funds*” e outros investimentos. Como não estavam subordinados a normas e regulamentos dos bancos comerciais, esses investimentos ofereciam maior retorno quando comparados aos depósitos bancários (SANTOS, 2009). As consequências das inovações financeiras somadas à desregulamentação do mercado de capitais para os bancos foram imensas. Como empréstimo a juros representava a maior parte da fonte de lucro dessas instituições e com grandes empresas financiando investimentos diretamente no mercado financeiro com a emissão de ações e debêntures, os bancos optaram por oferecer linhas de crédito para o financiamento de produtos e serviços como aqueles relacionados às despesas com educação, saúde, reformas em imóveis etc. Para tanto, as instituições financeiras aprimoraram a tecnologia utilizada na análise de crédito para lidar com a demanda de pequenos devedores. O atendimento personalizado e duradouro baseado na credibilidade foi substituído por modelos matemáticos e tecnológicos

computadorizados responsáveis por combinar diversas variáveis e analisar a “credibilidade” do credor. Melhor explicando, variáveis como histórico de crédito, renda, estabilidade do emprego, demonstravam capacidade do credor em remunerar o capital financeiro com segurança (SANTOS, 2009; SANFELICI, 2013).

Diante desse cenário, Sanfelici (2013) sugere a existência de uma arena abrangente de expropriação financeira. De acordo com o autor, essa arena opera de forma paralela e com relativa autonomia à exploração econômica. Como o poder de acesso à informação dos bancos contrastava sobremaneira com o dos devedores, essas instituições acabaram por fixar juros abusivos nas operações de crédito.

A intrusão da financeirização nos rendimentos pessoais alcançou seu extremo em 2007 nos Estados Unidos quando estourou a crise financeira. O processo de securitização de dívidas hipotecárias traduziu-se na transmutação dos rendimentos de famílias com status socioeconômico mais baixo em títulos financeiros que poderiam ser negociados no mercado de capitais. Dívidas com extenso prazo e baixa liquidez foram metamorfoseadas por instituições financeiras, com concordância expressa ou tácita das autoridades monetárias americanas, em títulos de alta liquidez. O caso dos Estados Unidos ilustra de forma clara a financeirização imobiliária: famílias de baixos rendimentos, vítimas de bancos que oferecem empréstimos a juros baixos nos primeiros dois anos, mas que sofrem uma elevação repentina e não conseguem refinar a dívida devido à desvalorização dos imóveis. Como consequência, milhões de famílias foram expropriadas pelas instituições financeiras. Nesse contexto, merece destaque a postura adotada pelo governo americano que despendeu bilhões de dólares para resgatar fundos de investimento e bancos prejudicados com o estouro das hipotecas securitizadas, todavia pouco fez pelas famílias que foram desabrigadas ao longo do processo de financeirização da moradia (SANFELICI, 2013).

1.7- Efeito dominó: os abalos financeiros da periferia ao centro

Outra consequência do capitalismo financeirizado está diretamente relacionada aos efeitos deflagrados pelas mutações do sistema financeiro. A regulação anêmica combinada com as instabilidades resultantes da transformação desse sistema deram origem a um cenário suscetível às contradições inerentes ao processo de acumulação no âmbito mundial. Se anteriormente as economias centrais se mantinham

imunes, através da manipulação das engrenagens de instituições como FMI, aos efeitos que reverberaram das crises dos países periféricos, os últimos decênios trouxeram consigo tremores e decomposições capazes de retirar a sensação de estabilidade das economias que compõem o centro do capitalismo deixando em evidência as fragilidades do sistema financeiro neoliberal. Nesse cenário, três ondas de crise puderam ser sentidas ocasionando, sobretudo, afrouxamento das regulamentações das instituições financeiras e das transferências internacionais liberalizantes de capitais, dando azo à especulação descontrolada (SANFELICI, 2013; BELLUZZO, 2009).

A primeira onda e seus efeitos em cascata, ocorreu ainda nos anos 1980 e foi deflagrada pela súbita elevação dos juros nos Estados Unidos. Considerando o peso da economia norte-americana sobre o resto do mundo, seus reflexos se alastraram além de suas fronteiras. Em particular pode-se destacar o abalo sofrido pela América Latina em relação à crise da dívida externa que desencadeou desemprego pandêmico, elevação da pobreza, crescimento interno lento e corte nos serviços públicos. Nesse ponto, torna-se vital a consideração de uma segunda decorrência: a onda de falência que atingiu as instituições bancárias nos Estados Unidos. Seus efeitos só puderam ser amenizados após as injeções de um montante significativo de dinheiro pelas autoridades norte-americanas. Todavia, esse fator emergiu como um alerta de que as economias centrais do capitalismo não estavam totalmente a salvo dos abalos financeiros introduzidos pelas reformas neoliberais (SANFELICI, 2013).

A ebulição de uma economia global fomentada pelo neoliberalismo impôs o desafio aos países periféricos de seguirem o Consenso de Washington. A série de reformas financeiras e cambiais propostas pelo FMI e Banco Mundial trouxeram consigo uma série de efeitos econômicos sentidos, sobretudo, por países periféricos na década de 1990. Os resultados desses fatores foram, como bem salienta Sanfelici (2013), diversas crises “combinadas com a fuga de capitais e desvalorização cambial, com consequências sociais severas para indústria desses países e para os grupos sociais menos favorecidos”³⁰. Bastante emblemáticas foram as crises da Argentina em 1990 e 2001, que produziram um desemprego pandêmico, acompanhado por altas taxas de pobreza; do Brasil em 1998 e a do México em 1994 (SANFELICI, 2013; HARVEY, 2014).

³⁰ SANFELICI, Daniel de Mello. **A metrópole sob o ritmo das finanças**: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 58.

A primeira crise de proporções significativas que atingiu os países do centro do capitalismo foi deflagrada nos anos 2000. Após sucessivos abalos sofridos nos Estados Unidos devido às falências bancárias, ao estouro da bolha imobiliária em 1991; ao colapso do fundo do fundo de hedge Long Term Capital Management em 1998 e à bolha de ações das empresas de Tecnologia em Informática em 2001 (BRENNER, 2001; SANFELICI, 2013). Considerando o peso das economias centrais, a crise adquiriu um caráter abrangente. As crises só foram contidas através do ativo papel desempenhado pelo Federal Reserve e do Departamento de Tesouro para injetar dinheiro na economia.

A crise deflagrada em 2007/2009 teve como causas principais ondas de especulação imobiliária que perduraram aproximadamente uma década e o insuflamento de uma bolha de ativos. A acirrada competição entre os bancos durante a década de 1980, engendrada por um processo de desregulamentação e por políticas de liberalização, afetou diretamente essas instituições a partir do momento em que perderam investimentos para instrumentos mais atrativos que a poupança, como títulos e debêntures emitidos pelas empresas e pelo *mutual funds* (SANFELICI, 2013). Outro fator prejudicial aos bancos foi o processo de desmembramento adotado pelas empresas para financiarem suas atividades. A fim de elevarem novamente os níveis de lucratividade, os bancos passaram a conceder crédito pessoal e crédito imobiliário, até mesmo àqueles que ofereciam maior risco³¹.

Até meados dos anos 1990, como o mercado de *subprimes* era restrito, os indícios de formação de bolhas eram quase nulos. Entretanto, com as orientações proferidas pelo Federal Reserve com a finalidade de reduzir as taxas de juros para dinamizar a economia, somadas ao estouro da bolha das empresas de tecnologia na bolsa de Nasdaq, o crédito imobiliário despontou como de forma atrativa para as instituições financeiras e para os mutuários. A partir de 2003, houve uma elevação no valor dos imóveis. Isso representava menor risco nos empréstimos, uma vez que os imóveis eram considerados uma excelente garantia. Por outro lado, para o devedor a súbita elevação representava a possibilidade de refinarciar o débito hipotecário por um montante menos elevado. Ocorre que as taxas de inadimplência desencadearam uma queda vertiginosa no preço dos imóveis. Esse processo foi seguido pela contração do crédito imobiliário, que por sua vez deflagrou uma depreciação ainda maior no valor

³¹ Para mais detalhes mercado *subprimes* ver FIX, Mariana de Azevedo Barreto. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**, 2011.

dos imóveis. Nesse contexto, a dívida de muitas famílias ultrapassou o valor dos imóveis dados em garantia à operadora de crédito, assumindo a condição de “*negative equity*” (SANFELICI, 2013).

A crise, todavia, só atingiu tamanha magnitude pelo fato de que as autoridades monetárias americanas subestimaram as fragilidades do sistema. O efeito em cadeia teve início com os problemas de securitização utilizados: os originadores do crédito repassavam os títulos para os agentes que transformavam em títulos. Como havia liquidez, os originadores dos títulos (bancos ou entidade de crédito) possuíam incentivos maiores para subestimar a avaliação dos riscos, já que só iriam gerar e repassar os créditos (ganhando comissões). Como a remuneração e comissão das agências de avaliação de risco variavam de acordo com o volume de ativos financeiros emitidos que encontravam comprador, até mesmo créditos hipotecários direcionados para mutuários com pouca credibilidade eram bem avaliados e se alastravam por todo sistema financeiro internacional (SANFELICI, 2013).

O ciclo se completa com a emissão de derivativos opacos como os CDO (Collateralized Debt Obligations). Esses produtos estruturados condensavam direitos creditícios diversos (empréstimo hipotecário, cartão de crédito, empréstimos para aquisição de automóveis, dentre outros). Os títulos eram negociados em mercado de balcão. Como se acreditava que esses papéis eram seguros e ofereciam rendimentos elevados, vários agentes financeiros utilizaram seu potencial de alavancagem para adquiri-los. E com a elevação da inadimplência nas hipotecas, os agentes não sabiam ao certo quem detinha o que. Nas palavras de Sanfelici (2013): “a forte dose de incerteza levou ao sistema financeiro à paralisia quase completa (*credit crunch*): nenhum agente se dispunha mais a conceder empréstimos por falta de confiança”³². Somente com a intervenção do banco central foi possível evitar que a situação econômica piorasse.

As mudanças ocasionadas no sistema financeiro afetaram diretamente o setor imobiliário. A financeirização da economia traduz a ideia da busca incessante por lucros e por novas oportunidades de investimentos. Todavia, as aplicações nesse ambiente só serão atrativas se puderem ser reavaliadas e oferecerem o retorno esperado em um curto lapso temporal. Inseridas nesse contexto diversas reformas foram desenvolvidas no Brasil, dentre elas o desenvolvimento de diversos instrumentos

³² SANFELICI, Daniel de Mello. **A metrópole sob o ritmo das finanças**: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 61.

financeiros responsáveis por impulsionar ainda mais a aproximação entre o setor imobiliário e circuito financeiro. O próximo capítulo será destinado a uma análise minuciosa das transformações acima mencionadas.

2- A DIFUSÃO DA FINANCEIRIZAÇÃO NO AMBIENTE CONSTRUÍDO

A metamorfose sofrida pelo sistema financeiro vivenciado pós-crise de 1970 resultou na ascensão de um processo de financeirização em escala global. As transformações ocorridas afetaram de maneira direta a produção do espaço urbano, ensejando a virtualização do espaço como mercadoria, transmutando o imobiliário em ativos financeiros. A financeirização tem como vértice fundante a busca insaciável por rendimentos e formas distintas para o escoamento de capitais. A dinâmica de extração de excedentes se aprimora e dá origem a novas formas que permeiam tanto os rendimentos familiares quanto o processo de reestruturação do tecido urbano em suas diversas dimensões.

Como extenso campo para extração de excedentes econômicos, os perímetros circunscritos da metrópole abrigam algumas particularidades, entre elas sua fixidez e o desafio imposto para sua circulação como mercadoria. A fim de transpor essa barreira, a lógica financeira dita as regras para reconfiguração do mercado imobiliário, transmutando o solo em capital fictício. Essa mudança paradigmática permite alcançar retornos maiores em um espaço temporal menos elevado. Uma miríade de artifícios jurídicos com forma específica que dão suporte às transformações desse regime de acumulação foi incorporada ao ordenamento brasileiro nos últimos decênios do século XX.

Este capítulo concentra-se em apresentar um panorama sobre as distintas formas jurídicas que contribuem para o processo de financeirização do ambiente construído no Brasil. A partir da retomada das ideias desenvolvidas pelo geógrafo David Harvey, o primeiro item dedica-se à compreensão dos obstáculos impostos à produção e circulação do espaço como mercadoria. No item seguinte será apresentado um panorama dos principais institutos jurídicos desenvolvidos, bem como uma breve reflexão sobre seus efeitos na dinâmica imobiliária.

2.1- Barreiras à circulação do capital no ambiente construído

O sistema de circulação do capital no espaço construído abriga algumas particularidades. A fim de compreender os obstáculos à sua produção e circulação como mercadoria, o presente item analisará o desenvolvimento teórico de um dos mais

influentes teóricos adeptos a linha marxista da atualidade, o geógrafo britânico David Harvey. Ao longo de sua obra, o autor desenvolve uma teoria que respalda os desafios enfrentados pelo capital no ambiente construído, assim como as mais diversas formas utilizadas para transpor as barreiras impostas para sua circulação. Este tópico fará uma breve introdução a essas ideias desenvolvidas pelo geógrafo.

O espaço urbano enquanto mercadoria possui uma peculiaridade quanto a sua forma de circulação. Sua fixidez confere ao proprietário da terra o monopólio de determinado espaço. Em outros termos, apenas um número limitado de pessoas poderá exercer a propriedade da terra em áreas centrais, ou ainda em torno de localidades consideradas geograficamente privilegiadas. Esse fator torna-se peça-chave para analisar o papel singular do Estado na inter-relação entre a alocação de recursos e investimentos urbanos e a atividade imobiliária especulativa. A escassez de recursos impossibilita a distribuição homogênea da renda destinada à construção de benfeitorias e infraestruturas no tecido metropolitano. Assim, a atuação estatal intervém diretamente na atividade imobiliária direcionando o mercado e deslançando, por vezes, ondas especulativas por parte de proprietários e investidores.

Algumas intervenções deliberadas por parte do Estado ensejam o reposicionamento das finanças nos perímetros espaciais urbanos. Por outro lado, como bem aponta Sanfelici (2009), isso não representa o aumento da renda da população residente ou concessão de maior crédito. Bastante emblemáticas, nesse caso, são as ações que promovem grandes obras gerando vultosos ganhos através da potencialização da renda da terra.

Outra imbricação entre o Estado e o metabolismo do capital no mercado de moradias são os efeitos não desprezíveis exercidos pelas leis de zoneamento e uso do solo. No âmbito dessa discussão, cumpre notar, os lobbies do mercado imobiliário e suas reações. Exemplo emblemático é o Estatuto da Cidade, que abriga em seu corpo multifacetadas ambiguidades. Outro fator que merece destaque é o Estado de Exceção que se instituiu nas metrópoles no último decênio. Nesse caso, nota-se o esforço coordenado para suspensão relativizada de determinadas leis. As normas são descumpridas não como meras disfuncionalidades, e sim como um descumprimento sistêmico. Os megaeventos esportivos se apresentam como exemplos emblemáticos nesses casos. Nas palavras de Cícero Krupp da Luz e Robson Soares Leite:

Diante dos inúmeros megaeventos que o Brasil tem recepcionado, alguns deles exigindo a edificação de uma arquitetura jurídica distinta, como a Rio-2016, há uma considerável expectativa de projeção do estado de exceção. Esses grandes acontecimentos têm a capacidade de aumentar a especulação imobiliária e promover a limpeza urbana dando vazão ao poder econômico, fato que tende a produzir corrupções sistêmicas no campo do direito. Nesse sentido, o Direito Ambiental e as legislações correlatas encontram-se fatalmente ameaçados por se apresentarem em sentido completamente oposto aos ideários capitalistas.³³

É preciso ter clareza da razão pela qual a imobilidade da propriedade como mercadoria constitui uma relação complexa no conjunto do tecido urbano: mesmo que o imóvel seja dotado de fixidez (inamovibilidade da posição absoluta), o espaço construído está sujeito a valorizações e desvalorizações de acordo com as vicissitudes das proximidades e de fatores externos. Seguindo o presente raciocínio, Sanfelici (2009) ressalta que:

Essas incertezas, somada à baixa liquidez do imóvel, são obstáculos que colocam riscos ao investimento imobiliário, mas que são parcialmente superados através de mecanismos diversos- os fundos de investimento imobiliário, por exemplo, dão maior liquidez ao investidor que deseja investir no ambiente construído.³⁴

Harvey também identifica uma segunda característica que decorre do valor de uso presente no ambiente construído como mercadoria. Para construção desses imóveis é necessário despender vultosas quantias, por sua vez, o espaço construído é dotado de uma extensa durabilidade. Assim, ao serem incorporados no mercado imobiliário, esses imóveis concorrem com aqueles já presentes no mercado. Como o tempo de rotação desses imóveis é longo, o setor imobiliário torna-se pouco atrativo. Para Marx:

[...] empreendimentos que requerem um longo período de trabalho, e portanto um grande dispêndio de capital por longo prazo, particularmente quando podem ser conduzidos em grande escala, são frequentemente realizados de forma não capitalista.³⁵

³³ LUZ, Cícero Krupp da; LEITE, Robson Soares. **O Estado de Exceção nos jogos olímpicos Rio-2016: a violação de direitos ambientais no caso do campo de golfe.** *Revista de Direitos Emergentes na Sociedade Global*, v.4, n.2, 2015, p. 91.

³⁴ SANFELICI, Daniel de Mello. **A produção do espaço como mercadoria: novos eixos de valorização imobiliária em Porto Alegre/RS.** 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009, p. 37.

³⁵ MARX, Karl. **O capital: livro II.** São Paulo: Boitempo, 2014, p. 310-311.

A necessidade de superar esses obstáculos confere ao sistema financeiro papel singular. Como é necessário investir grandes quantias iniciais - por exemplo: para aquisição de terreno, mão de obra, dentre outras despesas - seria necessário poupar uma soma de valores vultosa para viabilizar a construção, uma vez que o retorno dos investimentos demanda longos anos. O sistema de crédito assume papel singular no desenvolvimento desse mercado, estreitando cada vez mais as relações do mercado de construção no setor financeiro.

Apoiando-se nos conceitos extraídos da obra de Marx (O capital, Livro III, capítulo 21, 1980), Harvey estabelece em sua obra “Os limites do Capital” o papel fundamental desempenhado pela taxa de juros nesse processo. Como dito anteriormente, o tempo de rotação necessário do capital no ambiente construído é superior ao de outros empreendimentos, isso faz com que a taxa de juros desse tipo de crédito seja mais elevada. Esse fator ensejou a necessidade de diminuição do tempo de construção dos empreendimentos imobiliários.

A penetração das finanças no espaço e o crescimento robusto da indústria imobiliária ensejaram a especialização de financiadoras assumindo destacada importância com a criação de novos mecanismos de capitalização por parte de grandes corporações. No âmbito desta discussão cabe ressaltar a importância do crédito habitacional no Brasil e a ampla participação do Estado na criação de sistemas de crédito.

A presença do Estado se fez sentir de maneira veemente no que se refere ao sistema de financiamento habitacional no Brasil consolidado em três fases distintas. Em sua forma embrionária, ainda na década de 1930, o Sistema Habitacional sofria oscilações de acordo com o mercado de aluguéis. Desenhada em uma economia predominantemente agrária, as construtoras e incorporadoras não possuíam vida longa. As demandas em sua maioria eram destinadas para habitações coletivas que seriam ao mais tardar destinadas à habitação da classe trabalhadora.

A década seguinte despontou com um pouco mais de força no que tange ao aspecto sobre a política de financiamento habitacional. O aparato estatal se fez presente através da tentativa de regulamentar e coordenar o fluxo de capital, encorajando a aquisição da casa própria, em um ambiente que imperava os aluguéis. O Instituto de Aposentadoria e Pensão à época desempenhou importante papel no financiamento e aquisição de moradias. Outra ação praticada por essas instituições era a aplicação de recursos previdenciários em construções de conjuntos habitacionais destinados a

aluguel. Devido aos altos índices de inadimplência, esses investimentos não prosperaram. O projeto Casa Popular desenvolvido durante o governo Dutra objetivava financiar casas para a população pauperizada, todavia, revelou-se com baixa efetividade (SANFELICI, 2013).

No que se refere à política de crédito brasileira as mudanças incorporadas no regime militar assumem substancial importância no que diz respeito à política habitacional. Diante de um cenário de intenso investimento econômico, a fim de ampliar a política de financiamento habitacional, na esteira do Banco Nacional de Habitação foi criado o SFH (Sistema Financeiro de Habitação), responsável por mobilizar fundos. Os rendimentos provenientes do FGTS deveriam ser destinados à construção e aquisição de moradias voltadas à parcela da população de segmentos sociais mais baixos. Os governos municipais e estaduais atuavam na construção de moradias populares através da COHAB - verifica-se aqui a presença latente do Estado nos diversos níveis (ROYER, 2009; SANFELICI, 2013).

Em que pese o objetivo dessas políticas habitacionais fosse formulado para atender a população de baixos rendimentos através da concessão de juros baixos nos créditos habitacionais, essa faixa foi minimamente atingida. Como o SFH dependia da capacidade de os credores adimplirem com os financiamentos, o crédito foi redirecionado para classes mais altas (AZEVEDO, 1998). Essas políticas habitacionais tiveram como objetivo primário dar vida novamente ao setor de construção e habitação, como observa Sanfelici (2013) “por mais que tentem se travestir de políticas sociais, as políticas de crédito habitacional são, acima de tudo, políticas de estímulos econômicos, quando não favorecimentos explícitos de grupos de interesses organizados”³⁶. É preciso ter clareza, portanto, que o crédito habitacional não perde sua natureza, assim os investimentos serão direcionados para segmentos rentáveis acrescidos dos devidos juros e dificilmente atingirão a população pauperizada.

A acumulação no setor foi amplamente estimulada por essas políticas de crédito. O receituário neoliberal posto em prática previa uma política econômica recessiva e elevação de juros. Esses elementos exerceram um efeito não desprezível no setor imobiliário. No cenário brasileiro a extinção do BNH exerceu um impacto ainda maior. Houve uma transferência de capitais voltada para construção de imóveis

³⁶ SANFELICI, Daniel de Mello. **A metrópole sob o ritmo das finanças**: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 82.

localizados em áreas mais nobres da cidade, objetivando atender aos interesses das classes mais altas.

David Harvey é um dos pensadores que mais impacto causou nos debates sobre o elo do mercado de capitais com o setor imobiliário e a reprodução do capitalismo em escalas globais. A partir de sua obra “Os limites do capital”, o geógrafo estabeleceu um elo entre o circuito primário da economia, que corresponde à produção de bens de consumo na indústria e agricultura, com os ciclos de investimento e a conformação do tecido metropolitano. De acordo com os estudos desenvolvidos pelo autor, quando o excedente de capital não for suficientemente absorvido no circuito primário, gerando lucratividade, haverá um redirecionamento do excedente para um segundo circuito (conformação da especialidade urbana), onde permanecerá até que o setor demonstre indícios de crise. O excedente de capital neste caso voltará a ser investido no circuito primário e assim sucessivamente. Em suma, nas próprias palavras do autor marxista:

O capitalismo precisa da urbanização para absorver o excedente da produção que nunca deixa de produzir. Dessa maneira, surge uma ligação íntima entre o desenvolvimento do capitalismo e a urbanização. Não surpreende, portanto, que as curvas logísticas do aumento da produção capitalista sejam, com o tempo, muito semelhantes às curvas logísticas da urbanização da população mundial.³⁷

Com Harvey, então se sabe que o capitalismo é cíclico. Sendo assim, dissecar esse processo torna-se imprescindível para elucidar algumas questões. “Esse é o meio crucial pelo qual o capital se reinventa periodicamente”. Nessa senda, o autor afirma que:

No curto prazo, [...] o capital pode responder à sobreacumulação deslocando-se para formação de capital fixo- e quanto mais longa for a vida útil e maior a escala desse capital fixo, melhor (por exemplo, obras públicas de grandes dimensões, reservatórios, estradas de ferro, etc). Mas, no longo prazo, em algum momento, os problemas de sobreacumulação devem reaparecer, talvez até em uma escala ainda maior, com a desvalorização do capital fixo³⁸

Em suas análises geográficas sobre as dinâmicas do Capital, o ambiente construído poderia ser equiparado a ações e outros modos de capital fictício. As

³⁷ HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**: do direito à cidade a revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p. 30.

³⁸ HARVEY, 1999, p. 220 apud SANFELICI, Daniel de Mello. **A metrópole sob o ritmo das finanças**: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

principais críticas apresentadas a essa construção teórica foram aquelas levantadas por Fainstein (1995) e Mark Gottdiener. As ressalvas apresentadas por Fainstein referem-se principalmente à falta de evidência sobre a capacidade de o circuito secundário contrabalancear os declínios do circuito primário. Em uma análise aprofundada, a posição defendida pela autora se revela insuficiente, pois, de modo geral, Harvey apresenta o capitalismo intrinsecamente propenso a crises. E, muito embora, entenda que o circuito secundário atue como uma válvula de escape, não aponta esse mecanismo como algo capaz de evitar crises de maior magnitude. Já Gottdiener se opõe à teoria de Harvey por entender a teoria da terra como insuficiente para explicar o mecanismo de produção do espaço. Ademais, o autor chama atenção para o fato de Harvey ignorar as atividades inerentes ao ambiente construído. Dessa forma, os investimentos não ocorrem apenas quando há crises no primeiro circuito (SANFELICI, 2009). Em que pese as críticas tenham se revelado importantes ao debate, mostraram-se insuficientes para refutar a teoria elaborada pelo geógrafo, como bem indica Anne Haila (1991) apud Sanfelici (2013): “The contrast Gottdiener suggests is mistaken. The two approaches do not exclude each other, but the complementary”³⁹.

A característica mais latente do nó entre o sistema financeiro e a conformação do tecido urbano é a ocorrência da supervalorização dos preços dos imóveis decorrente de posturas especulativas. Conforme foi trabalhado no início deste item, o ciclo do capital imobiliário consiste em um longo período que envolve as fases de incorporação e construção. Embora o setor de construção tenha evoluído, seu processo ainda demanda um lapso temporal razoável, assim, quando há intensa demanda por imóveis, o setor de construção não é capaz de supri-la, gerando por sua vez a elevação do valor. Com aquecimento do mercado de moradias, preços elevados e possibilidade de rentabilidade com a comercialização de imóveis, há a produção de imóveis em larga escala. Caso esses empreendimentos entrem simultaneamente no mercado, há um excedente que não é absorvido. Por sua vez, como resposta ao excedente produzido, há uma retração dos investimentos até que o excedente seja consumido. Nessa senda, Sanfelici (2013) afirma que “a incapacidade do setor da construção de responder rapidamente a alteração da demanda (no jargão da economia

³⁹ HAILA, Anne. Four types of investment in land and property. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 15, p. 343-65, 1991, p. 348. Apud SANFELICI, 2013.

mainstream, a inelasticidade da oferta) torna a amplitude das flutuações de oferta mais intensa se comparada à economia como um todo”⁴⁰.

Na esteira da doutrina neoliberal alguns autores (HACKWORTH, 2007; SMITH, 2002; HARVEY, 2008) apontam ainda para rearranjos no padrão de governança das cidades. O modelo de empresariamento urbano sintetizado por Harvey estabelece uma forma de gestão pautada em criar condições para o crescimento robusto do capital no ambiente construído. O foco dos investimentos desse modelo são em grande maioria as regiões centrais. Não é objeto deste momento da pesquisa, no entanto, aprofundar o assunto. O tema será retomado com mais detalhamento nos capítulos seguintes.

A produção do espaço foi inserida no circuito do capital ao lado de outros setores econômicos, estabelecendo-se como nova fronteira. Nessa perspectiva, segundo geógrafo britânico “o estudo do processo urbano diz muito, portanto, sobre os mecanismos bem-sucedidos de alta reprodução do capitalismo”⁴¹. Nessa mesma senda, na qual o espaço se constitui como um ambiente favorável nas dinâmicas de reprodução do capital, o autor francês Henri Lefebvre afirma que “durante muito tempo, o ‘imobiliário’ não teve, no capitalismo, mais do que uma importância menor [...] não basta recordar, para explicar esse fato, os fenômenos gerais de urbanização, a extensão crescente das cidades, os avanços técnicos, etc. É preciso mostrar como e por quê o capitalismo tomou posse do solo, do espaço”⁴². O espaço urbano se comporta como ativo financeiro figurando como alternativa de investimento para o capital. O próximo item será dedicado a demonstrar alguns dos desdobramentos da reforma regulatória no Brasil, para cumprir a tarefa acima aventada serão utilizadas como fio condutor as contribuições de Álvaro Pereira (2015).

2.2- A reforma do marco regulatório no Brasil

A partir dos anos 1990, os padrões de regulação jurídica da propriedade e do financiamento imobiliário passaram por profundas transformações. Nesse período,

⁴⁰ SANFELICI, Daniel de Mello. **A metrópole sob o ritmo das finanças**: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 113.

⁴¹ HARVEY, David. The urban experience, p.230 apud FIX, Mariana Disponível em: http://fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix_formulamagicaparceria.pdf. Acesso em: 28 jan. 2020.

⁴² LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999. P.155.

inúmeras leis federais e normas infralegais foram sancionadas no país impulsionando uma aproximação entre o sistema financeiro e sistema imobiliário. Vários instrumentos financeiros de base imobiliária foram criados e regulamentados com o objetivo de oferecer maior segurança jurídica aos credores em operações de financiamento imobiliário, bem como incentivos de natureza fiscal com intuito de impulsionar investimentos nos títulos financeiros de base imobiliária. Alguns desses marcos legais merecem destaque como: a Lei n. 8668/1993 que instituiu o FII (Fundo de Investimento Imobiliário); a Lei n. 9.514, que deu origem ao Sistema Financeiro Imobiliário; e a Lei n. 10.931/2004, que ampliou o rol de instituições financeiras de base imobiliária que integravam o SFI e disciplinou o instituto do patrimônio de afetação em incorporação imobiliária (PEREIRA, 2015).

Um primeiro aspecto a ser considerado na reestruturação do novo marco regulatório foi o fortalecimento dos mecanismos que concedem segurança jurídica aos credores. A série de contribuições jurídicas instituídas de proteção ao credor colaborou sobremaneira para a difusão da ideia de que os investimentos em títulos de base imobiliária eram seguros (ROYER, 2009; FIX, 2011; PEREIRA, 2015). Uma segunda tendência que deve ser observada foi a profusão de novos títulos financeiros, representando um imbricamento ainda maior entre os setores imobiliário e financeiro. Entre os instrumentos introduzidos estão: o Fundo de Investimento Imobiliário (FII), Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI), Letras Imobiliárias Garantidas (LIG), Letra de Crédito Imobiliário (LCI) e as Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI) (PEREIRA, 2015).

Um dos principais propósitos alegados para a disseminação desses instrumentos foi reduzir o peso orçamentário dos recursos canalizados para financiamento imobiliário provenientes de fundos públicos e dos créditos bancários, deslocando o centro gravitacional para o mercado de capitais. Os agentes envolvidos argumentam que a capacidade de financiamento é limitada, sendo, portanto, necessário buscar formas alternativas que oferecem inúmeras vantagens, entre elas diversificação nos modelos de financiamento e maior prazo na concessão do crédito (PEREIRA, 2015). Para aprofundar o debate, os próximos subitens serão dedicados à análise de cada um dos instrumentos financeiros introduzidos no ordenamento jurídico no Brasil, abordando suas especificidades e os principais impactos gerados para impulsionar a financeirização.

2.2.1- Fundo de Investimento Imobiliário

Os Fundos de Investimento Imobiliário (FIIs) correspondem, em sua essência, ao *Real Estate Investment Trusts* (REITs), figura jurídica pertencente ao direito norte-americano (PEREIRA, 2015). Embora devidamente regulamentados desde a aprovação da Lei n. 8.668/1993, houve uma guinada de ressignificação desses fundos no governo FHC, representando mais claramente uma tentativa de articulação entre o circuito imobiliário e o mercado de capitais (FIX, 2011). O ordenamento jurídico brasileiro prevê esses veículos como condomínios fechados (em que não é possível resgatar as cotas) destinados à aplicação em empreendimentos imobiliários ou ativos de base imobiliária (FERREIRA, 2011). A instrução n. 472, de 31 de outubro de 2008, da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) dispõe sobre os aspectos gerais sobre a composição da carteira de investimentos, regras de comercialização de cotas e o regime de governança dos FIIs. A instrução normativa acima mencionada ampliou o rol de ativos que podem integrar a carteira de investimentos, antes restrita a imóveis ativos, agora abrangendo títulos do SFI, cotas de participação e debêntures emitidos por empresas do setor imobiliário, em CEPACs (Certificado de Adicional de Construção) (PEREIRA, 2015).

Sob o prisma de análise do circuito imobiliário, uma das vantagens oferecidas pelo Fundo de Investimento Imobiliário é a captação dos recursos necessários para empreendimentos de grande porte sem, no entanto, fragmentar a propriedade do imóvel. Esse instrumento possibilita que shopping e torres de escritórios sejam construídos sem a necessidade da repartição dos andares e salas entre os investidores, algo extremamente vantajoso. Outro fator de atratividade para os investidores é a vantagem tributária conferida às pessoas físicas. Melhor explicando, caso o investidor detenha menos de 10% (dez por cento) das cotas do fundo, elas sejam negociadas exclusivamente em bolsa de valores ou no mercado de balcão organizado e o FII seja composto por no mínimo cinquenta cotistas, recairá isenção do Imposto de Renda sobre valores recebidos mensalmente a título de rendimento (ZANANDREA, 2018). Através desses veículos cada um dos investidores se torna proprietário de um determinado número de cotas. O objetivo primordial era ampliar o acesso desses fundos ao pequeno investidor, que não teria condições de adquirir um imóvel inteiro nos moldes tradicionais (FIX, 2011).

Outra vantagem oferecida é a possibilidade de desvincular o uso da propriedade, atraindo investidores diversos. Além disso, há ampla mobilidade transacional nesses fundos de investimentos, uma vez que inexistem ônus com escrituras e credores. Essa forma de ser ilustra a metamorfose desses empreendimentos imobiliários em ativos financeiros com maior liquidez. Segundo Fix (2011), entre as vantagens anunciadas ao investidor está a liquidez dos fundos. Em outras palavras, há possibilidade de vender rapidamente as cotas sem que haja desvalorização ou perda de valor. No que diz respeito à captação de recursos, a emissão de cotas é utilizada como meio principal, constituindo funções ideais do patrimônio do FII. A aquisição e distribuição dessas cotas aos investidores são realizadas necessariamente por intermédio de bancos, corretoras de valores imobiliários ou por outras instituições. Não há restrições impostas aos investidores, o que possibilita a aquisição de cotas por investidores de pequeno porte. Os Fundos de Investimento Imobiliário podem ser constituídos com prazo determinado ou indeterminado. No último caso, o retorno do capital ocorrerá através da distribuição dos rendimentos obtidos através da receita gerada pelos empreendimentos que compõem a carteira. Já quando os FIIs são constituídos com prazo determinado, os cotistas serão remunerados no momento da liquidação do patrimônio do fundo, com o encerramento deste, ocorrendo a distribuição proporcional aos cotistas.

Cabe evidenciar que a administração do Fundo de Investimento Imobiliário fica a cargo necessariamente e de forma exclusiva, como bem aponta Zanandrea (2018):

dos bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial, de investimento ou de crédito imobiliário, bancos de investimentos, sociedade de crédito imobiliário, corretora de títulos e valores mobiliários (CTVM), Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários (DTVM), companhias hipotecárias ou a Caixa Econômica⁴³.

Em troca, essas instituições recebem uma taxa paga pela administração dos serviços. Sob caráter fiduciário, elas administram os bens constituídos na carteira. Os cotistas não têm direito real sobre os imóveis que integram a carteira e não respondem por obrigações legais ou contratuais.

Os FIIs diferenciam-se dos ativos de base imobiliária denominados de *debt capital* por não serem atrelados a um indexador econômico pré-estabelecido, por essa

⁴³ ZANANDREA, Vinícius. **Avaliação de Fundos de Investimentos Imobiliários no Brasil**. 2018. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2018, p. 29.

razão são classificados como um ativo *equity capital* e estão sujeitos a um grau menor de volatilidade que as ações, fato que os torna investimento considerado de risco moderado. Embora apresente uma volatilidade menor comparada a outros ativos de renda variável, o retorno desses investimentos advém tanto da distribuição dos resultados obtidos através da receita gerada pelos empreendimentos, como da oscilação sobre o valor das cotas, que podem ser negociadas em Bolsa de Valores ou mercado de Balcão organizado, possibilidade que abre margem para práticas especulativas. Assim, como bem afirma Pereira (2015): “há a possibilidade de realização de retornos de curto prazo por meio da especulação com a compra e venda de cotas, de modo análogo ao que ocorre com as ações, tende a refletir de modo amplificado o desempenho da Carteira de investimentos do fundo”⁴⁴.

A existência do FII vai além dos impulsos da financeirização imobiliária (FIX, 2011). Muitos investimentos do FII advêm dos Fundos de Pensão, disputados pelas incorporadoras devido aos vultosos recursos. Esse tipo de aplicação oferece algumas vantagens aos fundos de pensão que também são beneficiados pelas isenções fiscais. Além disso, esse tipo de investimento permite investimentos que ultrapassam o permitido pela regulamentação da Previdência Social, já que as cotas são contabilizadas de maneira distinta dos imóveis propriamente ditos. Mecanismo idêntico foi utilizado pelos CRIs: “um título de crédito nominativo, de livre negociação, lastreado em créditos, com possibilidade de pagamento parcelado incidindo juros, que ao longo dos anos demonstra possuir maior vocação para o setor residencial. Enquanto que o FII revela maior vocação para shoppings centers, hotéis, etc”⁴⁵. Convém discorrer no próximo subitem, ainda que brevemente, sobre esses mecanismos para compreender como aqueles veículos contribuíram para a transformação de bens imóveis em títulos comercializados na bolsa de valores e como contribuem para ampliar a capacidade de acumulação financeira.

No âmbito dessa discussão, cumpre notar o duplo papel desempenhado pelos FIIs, que representam uma nova forma de investimento no circuito do capital financeiro e, por outro lado, como uma forma de captação de recursos e financiamento para empreendimentos imobiliários de grande porte (VOLOCHKO, 2007). Ao dissertar sobre os Fundos de Investimento Imobiliário, Volochko (2007) ressalta que: “neste

⁴⁴ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015, p. 96.

⁴⁵ Ibidem, p. 56.

processo, o solo urbano vai se tornando um ativo financeiro, cujo valor é abstratamente fracionado em cotas negociadas no mercado de capitais. Os FIIs integram, portanto, uma estratégia comum entre o mercado de capitais e o setor imobiliário visando a dinamização e integração de ambos”⁴⁶. Nos dias correntes, estão registrados na Comissão de Valores Mobiliários (CVM) 249 FIIs no país, com patrimônio total superior a cinquenta e oito bilhões.

2.2.2- Certificado de Recebíveis Imobiliários (CRI)

Os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs) são comparados, em sua essência, aos Mortgage Backed Securities (MBS) norte-americanos. Essas formas contratuais foram criadas pela Lei n. 9.514/1997, que disciplina o SFI. Esse instrumento foi criado com o objetivo de permitir a realização de operações securitizadas no país. Os CRIs evidenciam as metamorfoses de forma e função sofridas pela propriedade imobiliária no país, além de constituir um dos traços emblemáticos do processo de reforma do marco regulatório do financiamento imobiliário iniciado no país nos anos 1990. Sua definição está prevista no artigo 6º do instrumento normativo supracitado, que preconiza o CRI como um “título de crédito nominativo, de livre negociação, lastreado em créditos imobiliários e constitui promessa de pagamento em dinheiro”⁴⁷ (PEREIRA, 2015).

A securitização imobiliária constitui-se como uma operação jurídica complexa e articula-se como importante engrenagem de uma nova etapa de acumulação de capital. Nessa forma de ser, há emissão de títulos que conferem as características de capital ativo a um direito obrigacional. Em sua essência, há emissão de títulos lastreados em direitos creditícios originados em operação de financiamento imobiliário (SHIMBO, 2010; PEREIRA, 2015). Essa operação consiste em reduzir a “condição” desigual existente nas atividades imobiliárias. Em outras palavras, estes instrumentos são capazes de “abreviar o tempo de circulação do capital comprometido com a produção

⁴⁶ VOLOCHKO, Danili. **A produção do espaço e as estratégias de reprodução do capital**: negócios imobiliários e financeiros em São Paulo. 2007. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007, p. 56.

⁴⁷ BRASIL. **Lei nº 9.514**, de 20 de novembro de 1997. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. Art. 6º.

imobiliária existente já que há a transmissão dos direitos sobre o fluxo de recebíveis gerado pelo ativo, algo semelhante ao que ocorre com as duplicatas⁴⁸.

A lógica da securitização imobiliária no país possui como núcleo duro disciplinar a realização de operações com créditos imobiliários. A construção desse instituto jurídico possibilitou uma articulação mais profunda entre o mercado imobiliário e o mercado de capitais, transpondo as barreiras à circulação desses instrumentos. Saskia Sassen (2012) refere-se à metamorfose desencadeada pela securitização que deu início a um processo de conversão dos créditos imobiliários em ativos financeiros, presentes em meio eletrônico que podem ser negociados em uma escala global.

A securitização imobiliária constitui-se através de uma série de obrigações jurídicas. As companhias seguradoras assumem o protagonismo na estruturação do CRI, uma vez que estes certificados só podem ser emitidos por essas companhias. A primeira etapa do processo consiste na concessão do crédito realizada por bancos, sociedade de crédito imobiliário, associações de poupança e empréstimo, entre outras. Há aqui a gênese da obrigação primária dessa cadeia, a qual se constitui figurando no polo credor a instituição financeira e no polo devedor o adquirente do imóvel. A segunda etapa consiste na aquisição de maneira onerosa e a transferência do crédito constituído para a companhia securitizadora de crédito de maneira onerosa. A transmissão do crédito gera a antecipação dos valores ao devedor final. A etapa seguinte consiste na emissão dos CRIs, que só podem ser emitidos por companhias securitizadoras. Os CRIs emitidos podem lastrear um único crédito imobiliário ou podem lastrear um conjunto de operações de crédito imobiliário, constituindo uma carteira de crédito de recebíveis. Após a aprovação do CVM, os CRIs poderão ser comercializados no mercado de capitais. A comercialização e oferta desses títulos são desempenhadas por corretoras de valores mobiliários. Os adquirentes desses instrumentos serão os credores finais que compõem essa cadeia de obrigações (PEREIRA, 2015).

A lei que instituiu o CRI o define como uma promessa de pagamento. São definidos no termo de securitização o montante da dívida, os indexadores, o prazo, o fluxo de amortização dos títulos e a taxa de juros. Como é possível que o adquirente exija o pagamento nos termos acordados, o CRI se caracteriza como um ativo de renda

⁴⁸ BOTELHO, Adriano. **O financiamento e a financeirização do setor imobiliário**: uma análise da produção do espaço e da segregação sócio-espacial através do mercado de moradia na cidade de São Paulo. 2005. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005, p. 150.

fixa, “um título de renda fixa, um título de dívida com parâmetros de rentabilidade estabelecidos previamente cujo cronograma de amortização é definido de modo a manter certa sincronia com o fluxo de recebíveis a ser gerado pelos créditos que lastreiam sua emissão”⁴⁹. Comparado com outros títulos de renda fixa, o montante de retorno costuma ser mais elevado, embora os riscos de crédito sejam maiores. Caso os valores originados no pacote de crédito excedam aqueles necessários para amortizar os CRIs, a diferença ficará com o originador do crédito ou com a securitizadora, conforme estabelecido no termo de securitização. Por outro lado, caso o rendimento do pacote de créditos seja insuficiente para amortizar os CRIs em razão da inadimplência dos devedores finais ou da vacância dos imóveis, os créditos que lastreiam o CRI poderão ser dispostos pelo adquirente para satisfazer a pretensão. Há ainda a hipótese de execução dos imóveis como garantia da amortização. Assim, essas operações envolvem risco de crédito. A fim de reduzir esses riscos de investimentos e tornar o CRI um título um pouco mais atrativo para o investidor final, o originador do crédito pode assumir a posição de coobrigado, passando a responder solidariamente pela amortização dos CRIs, ultrapassando o fluxo de recebíveis gerado pelo pacote de crédito. Outra opção mobilizada para amenizar os riscos dessas operações é a emissão de CRIs com cotas sênior e subordinadas, cujos maiores riscos são assumidos por estes últimos. Caso a performance exceda o necessário para amortizar os CRIs, os subordinados auferem a diferença. Todavia, caso a performance seja insuficiente, somente o cotista sênior será remunerado. A posição de cotista subordinado, sujeito a riscos moderados, não raro é assumida pelos originadores do crédito, com a finalidade de reduzirem os riscos e atribuírem maior credibilidade aos títulos. Outro aspecto que contribui para a redução de riscos é a utilização de derivativos que atuam como uma forma de seguro contra inadimplência.

Com o objetivo de atuar como recurso para bancos e financiamentos imobiliários, tirando os créditos de seu balanço e possibilitando a ampliação de novos empréstimos, foi criada a securitização imobiliária. Dentre os benefícios trazidos para instituições de financiamento e bancos está a possibilidade de transmissão das carteiras de crédito para agentes do mercado de capitais, o que, por sua vez, amplia significativamente as atividades relacionadas à produção e circulação de produtos no

⁴⁹ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015, p. 102.

setor imobiliário. Possibilita, dessa maneira, que as massas de capital sobreacumulado escoem para o setor imobiliário. A securitização imobiliária apresenta como maior avanço a possibilidade de se conferir maior liquidez e mobilidade a ativos que, em sua forma embrionária, seriam de difícil circulação (PEREIRA, 2015).

Conforme ressalta Pereira (2015), a securitização atuou de forma substancial para ampliação dos financiamentos imobiliários em contextos em que alcançou proporções mais significativas. A técnica de permitir a combinação de direitos creditícios em uma mesma carteira de direitos de ativos contribuiu para a estruturação dos títulos financeiros de base imobiliária. Nessas operações os riscos individuais são diluídos no pacote. A tendência crescente em se permitir que os créditos concedidos fossem transformados em ativos passíveis de alienação aumentou a tendência das instituições originárias do crédito imobiliário a se arriscarem cada vez mais em operações que antes não eram passíveis de financiamento (PEREIRA, 2015). Como explica Gary Dymski (2012), a securitização imobiliária se torna uma nova fronteira de espraiamento das atividades bancárias. Em outras palavras, esse processo delineou a reinvenção da atividade bancária. Essas ações viabilizaram e estimularam a ampliação do volume de concessão de crédito (FIX, 2011). Como bem pontua Wainwright (2012, apud PEREIRA, 2015):

os ganhos dos bancos e demais instituições originadoras de crédito imobiliário passaram a advir cada vez menos dos juros dos empréstimos concedidos, progressivamente transferidos para terceiros por meio de securitização, e cada vez mais na cobrança de taxas e comissões pela transmissão dos créditos originados⁵⁰

O receituário neoliberal disposto no Consenso de Washington previa esses mecanismos como sofisticados de mensuração e alocação de riscos, bem como um dos pilares para ampliação do crédito imobiliário e amplo amadurecimento das economias nacionais. No entanto, a crise desencadeada em 2000 demonstrou que se tratava de uma faca de dois gumes. O risco embutido nessas operações individuais era pulverizado, elevando o risco de uma forma sistêmica, e suas proporções só foram assimiladas quando a bolha estourou. Muito embora houvesse indícios de uma espiral especulativa insustentável a longo prazo, não se sabia ao certo quando o ciclo expansivo seria interrompido. Nesse sentido, como bem aponta Pereira (2015): “Enquanto a bolha

⁵⁰ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015, p. 104.

continuava a se expandir, não havia sinais de mercado que fizessem com que as práticas econômicas que alimentavam seu crescimento fossem contidas, inclusive porque, em regra, as taxas de retorno tendem a se elevar no momento de febre especulativa que precede o estouro da bolha”⁵¹. Dessa forma, a concessão de crédito no ambiente microeconômico comportou-se como fermento para uma ebulição macroeconômica.

O processo deflagrado pelo estouro da bolha formada por um espiral de expansão financeira em escala mundial ancorada na concessão dos *subprimes* é bastante conhecido. É exatamente como decorrência desse acontecimento que emergiu o risco de queda de um conjunto de agentes financeiros gerando um efeito em cadeia sobre outros países, o que obrigou os Estados nacionais a promoverem uma intensa injeção de liquidez (uma das maiores operações realizadas). Esse acontecimento ocasionou efeitos sociais devastadores, famílias de classe menos abastadas foram despejadas, assumindo a condição de *homeless* endividados. No entanto, ao contrário das instituições financeiras, não houve operações por parte do Estado para reduzir os efeitos sociais e para reverter tal situação, ficando aquelas pessoas à mercê do efeito “racionalizador” da crise (FIX, 2011; ROLNIK, 2015; PEREIRA, 2015).

No Brasil, o mercado de securitização agiu de maneira distinta. Embora sua estrutura seja inspirada no modelo norte-americano, essas operações ainda são realizadas de maneira reduzida no país, atuando como fonte secundária para financiamentos imobiliários. Outro fator que merece destaque é que a securitização não atuou como catalisadora de empréstimos *subprime* e também não conseguiu atrair investimentos estrangeiros (FIX, 2011; PEREIRA, 2015).

Os CRIs foram desenhados para oferecer taxas de remuneração atrativas a investidores do mercado de capitais, tornando o perfil dos agentes investidores de CRIs diferente do perfil dos adquirentes de FIIs. Enquanto o primeiro é restrito a investidores de grande porte, também denominados de investidores qualificados⁵², os últimos possuem um perfil mais aberto. Os CRIs normalmente são distribuídos através de ofertas públicas de valores imobiliários com esforços restritos, destinados apenas a investidores qualificados. As exigências regulatórias aplicáveis são inversamente proporcionais ao valor unitário do lote do CRI. Dessa forma, quanto menor o valor, maior a exigência. “A emissão de CRIs lastreados em ativo imobiliários não

⁵¹ Idem.

⁵² Este conceito é definido na Instrução n. 554 da CVM. São considerados investidores qualificados as pessoas físicas ou jurídicas que detenham um montante de aplicação no mercado financeiro superior a R\$1 milhão.

performados (que ainda não tenham obtido o ‘habite-se’), por exemplo, só é autorizado no caso de certificados destinados a investidores qualificados”⁵³ (sic). Em razão dessas exigências, embora seja possível a emissão de CRIs com valor menos elevado (o que possibilita sua comercialização a investidores de pequeno porte), esses investimentos acabam sendo emitidos para grandes investidores. A participação de investidores institucionais é mais significativa que no caso dos FIIs. Ao permitir a aquisição dos CRIs pelos FIIs houve uma aproximação entre essas modalidades de investimentos, tornando possível receber investidores pequeno porte (PEREIRA, 2015). Os imóveis que lastreiam a emissão de CRIs é mais abrangente ao se comparar aos FIIs. Embora haja predominância de empreendimentos comerciais, não se exclui a emissão lastreada por empreendimentos imobiliários residenciais, destinados em sua maioria à venda.

Outro fator relevante sobre os CRIs é que não são destinados exclusivamente a empreendimento de alto padrão. A securitização de empreendimentos destinados à alienação por incorporadoras tem impulsionado a emissão de CRIs. Quando os certificados são lastreados por contratos de locação, há as denominadas operações *built to suit* e *sale and lease back*. No primeiro caso, os imóveis são construídos sob encomenda, securitizados e alugados por um lastro temporal. Já **no** segundo modelo de operação, os imóveis pré-existentes são vendidos por operações securitizadas e alugados novamente por um longo período. Essas operações são realizadas, sobretudo, por grupos empresariais a fim de evitarem “a imobilização de capital em instalações físicas necessárias à realização de suas atividades principais”⁵⁴.

2.2.3- Letras de Crédito Imobiliária (LCI)

Diferentemente dos títulos abordados nas subseções anteriores, a Letra de Crédito Imobiliária caracteriza-se como um instrumento de captação bancária, e não como um instrumento do mercado de capitais. As condições de remuneração, exigências regulatórias e forma de garantias desses instrumentos são diferentes das características presentes nos modelos de securitização imobiliária. Como bem aponta Pereira (2015) há uma relação menos direta entre os títulos e os imóveis vinculados à emissão, tornando-a

⁵³ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015, p. 107.

⁵⁴ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015, p. 108.

mais dependente da solvência da instituição emissora do que da performance da carteira de ativos.

As LCIs caracterizam-se por constituírem títulos de dívida emitidos por instituições bancárias. Trata-se de um investimento de renda fixa, dotado de incentivo fiscal (uma vez que sobre os rendimentos não incide imposto de renda). Nessa modalidade de título não há relação direta entre o desempenho da carteira de ativos e o valor referente à remuneração. O pagamento é uma obrigação assumida pela instituição financeira frente ao investidor, independente do fluxo de recebíveis. A solvência do banco emissor atua como garantia da remuneração do investidor. Além disso, o Fundo Garantidor de Crédito (FGC) disponibiliza cobertura de até cem mil reais por pessoa física em caso de insolvência da instituição emissora. Fica a encargo do banco emissor estipular a taxa de remuneração que, não raro, é definida de acordo com o Índice de Preços ao Consumidor (IPCA), Certificado de Depósito Interbancário (CDI), Taxa Referencial (TR), dentre outros. O banco emissor também estabelece o prazo de resgate, que costuma ser menor se comparado ao do CRI e demais títulos. A taxa de remuneração, por sua vez, costuma ser diretamente proporcional ao prazo de resgate. Assim, quanto maior for o prazo, maior será a taxa de retorno (PEREIRA, 2015).

Ao contrário do que ocorre com os FIIs e CRIs, as LCIs não estão submetidas a um controle do CVM. Devido ao baixo risco destes investimentos, a gestão da carteira e a distribuição dos títulos estão sujeitas a controles regulatórios menos rígidos. A Letra de Crédito Imobiliária se assemelha à forma de atuação das poupanças. Em outros termos, os bancos utilizam esse mecanismo para captar recursos pulverizados de investidores de varejo (PEREIRA, 2015). Os recursos captados são destinados a financiamentos imobiliários. Guardadas as relativas semelhanças, as LCIs diferenciam-se da caderneta de poupança em alguns aspectos. O primeiro deles refere-se à discricionariedade dos bancos quanto ao perfil dos créditos imobiliários relacionados à emissão, bem como a taxa de remuneração destinada ao investidor. Outro fator que as diferencia da Caderneta de Poupança é a estipulação de um lapso temporal mínimo para resgate e a exigência de um valor base para investimento. Por essa razão, a taxa de retorno desses investimentos costuma ser mais elevada que aquela originária da poupança. Os recursos captados são destinados a investimentos imobiliários mais elevados. As LCIs assumiram certo protagonismo na captação de recursos destinados aos financiamentos imobiliários no Brasil (PEREIRA, 2015). Esses títulos sobressaíram a outros de renda fixa pelo alto retorno aos investidores alavancado pelas isenções

fiscais. Muito embora não tenham desempenhado papel de destaque na redução do centralismo dos bancos no financiamento imobiliário, a disseminação das LCIs contribuiu sobremaneira para alterar o perfil das operações de financiamento imobiliário, direcionando-o para empreendimentos capazes de oferecer maior rentabilidade, como os imóveis residenciais ou comerciais de alto padrão. A adoção desses instrumentos foi impulsionada ainda mais com algumas alterações normativas que possibilitaram a utilização de LCIs por instituições integrantes do SFH como forma de cumprir a exigência de destinação de recursos para o financiamento habitacional, desvirtuando a finalidade do SFH (PEREIRA, 2015).

As LCIs exerceram um peso significativo nas transformações do sistema financeiro-imobiliário no país. Esses instrumentos atuaram no sentido de ampliar as possibilidades de investimentos imobiliários, antes restritas a um ambiente com regulações mais rígidas com finalidade de garantir que esses recursos fossem direcionados para o financiamento habitacional (ROYER, 2009; PEREIRA, 2015).

2.2.4- Cédula de Crédito Imobiliária (CCI)

O avanço dos instrumentos financeiros adquiriu maior fôlego com a Lei n. 10.931/2004, denominada de Lei do Patrimônio de Afetação. Esse diploma normativo instituiu as Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI) e as Letras de Crédito Imobiliário (LCI) - trabalhadas no subtópico acima. As cédulas de crédito constituem-se como títulos executivos extrajudiciais e possuem a função precípua de atuarem como instrumentos de transmissão de direitos creditícios. A implementação das CCIs desburocratizou a emissão de títulos de crédito, ao deixar de exigir a transferência de titularidade. Isso gerou um ambiente mais propício a transações, uma vez que suas características facilitaram as negociações no mercado secundário (ROYER, 2009).

Outro ponto que merece atenção na caracterização dessas células é que não atuam como veículos de investimentos, mas possuem a função de transmitir direitos ao credor em uma operação de financiamento imobiliário. Por disposição do parágrafo primeiro do artigo 18, as CCIs se subdividem em: integrais, quando representam a totalidade do crédito, e fracionárias quando representam apenas uma parcela ideal dele. Sua emissão poderá ser sobre a forma escritural ou cartular, sendo que no primeiro caso poderá ser feito mediante escritura pública ou instrumento particular, devendo ficar

custodiado em instituição financeira. As Cédulas de Crédito são em grande parte depositadas em sistemas eletrônicos de registro e liquidação, sendo que a grande maioria se encontra registrada na central de Custódia e Liquidação Financeira de Títulos (CETIP), uma das maiores integradoras de mercado.

Conforme esclarece Pereira (2015), as CCI's atuam em uma etapa intermediária no processo de estruturação de outros ativos financeiros. Em outras palavras, há a conversão prévia dos créditos utilizados na emissão de CRIs, LCI e FII em CCI's. Com a mutação desses créditos primários em CCI's e a sua inserção na CETIP, há uma padronização de sua forma conferindo-lhes maior facilidade de comercialização. É possível citar ainda sua utilização em operações de cessão de crédito realizadas por agentes imobiliários. Este, porém, foi apenas mais um passo para a superação dos obstáculos impostos à circulação dos ativos de natureza imobiliária.

2.2.5- Letras Imobiliárias Garantidas (LIG)

Instituídas pela Lei n. 13.097/2015, as Letras Imobiliárias Garantidas (LIGs) se aproximam dos *Covered Bonds* europeus, títulos de crédito nominativos de base imobiliária emitidos por instituições financeiras. O instrumento normativo que disciplina esses títulos foi regulamentado pelo CMN no final do ano de 2017. No ano de 2018, foi realizada a primeira emissão de LIGs pelo Banco Santander em um valor aproximado de vinte e quatro milhões de reais.

As LIGs constituem-se como veículos de investimento com características que se assemelham em parte à LCI e aos CRIs. A sua configuração jurídica abarca aspectos jurídicos presentes em ambos os instrumentos. As LIGs foram concebidas como título de dívida de emissão bancária. A instituição emissora é responsável pela remuneração do investidor conforme taxas e prazos de amortização estipulados no contrato, independente dos recebíveis gerados pelos ativos-lastro. Esses ativos-lastro ficarão expressamente vinculados à amortização de títulos, uma vez que há exigência expressa para que fiquem desvinculados da instituição emissora. Diferentemente dos CRIs e das LCIs, a garantia desses títulos congrega não apenas a obrigação assumida pela instituição financeira, mas também a afetação de ativos-lastro (PEREIRA, 2015).

Nas diferenças existentes entre as Letras Imobiliárias Garantidas e as LCIs e os CRIs está a composição da carteira de ativos vinculados à sua emissão. A carteira das

LIGs, conforme disposto em lei, pode ser composta por créditos imobiliários - que devem representar obrigatoriamente 50% dos créditos - títulos emitidos pelo Tesouro Nacional, instrumentos derivativos de contratos com o intuito de travar riscos das demais operações. Poderão compor a carteira, ainda, outros ativos que venham a ser autorizados pelo CMN. O fato de derivativos e títulos do Tesouro Nacional integrarem a carteira pode fazer com que a carteira de ativos acompanhe as oscilações da taxa Selic, reduzindo os riscos para a instituição emissora, já que há uma aproximação entre o fluxo de recebíveis na carteira de ativos (PEREIRA, 2015).

Os rendimentos auferidos de capital decorrente do investimento em LIGs estão isentos de imposto de renda para o caso de investimentos feitos por pessoas físicas residentes no Brasil ou no exterior, exceto para aqueles residentes em países com tributos favorecidos (paraísos fiscais). Os incentivos fiscais têm como função primordial estimular investimentos e captação de poupanças externas (PEREIRA, 2015). As Letras Imobiliárias Garantidas reforçam a aproximação entre a esfera financeira e o setor imobiliário.

2.2.6- Operações Urbanas Consorciadas (OUC)

No que diz respeito aos instrumentos de política urbana existentes, as décadas de 1980/1990 marcaram importantes transformações para o desenvolvimento de intervenções urbanísticas de grande porte nas cidades brasileiras (FIX, 2010). As operações urbanas consorciadas foram inspiradas nas denominadas “operações interligadas” empregadas pela primeira vez no plano de governo para prefeitura de São Paulo de Mário Covas (PMDB; 1982-1984) e, posteriormente, na gestão de Luiza Erundina (PT; 1989/1992) em um plano diretor não aprovado (PEREIRA, 2015). No discurso de justificativa para implementação dessas operações, anunciou-se a devolução aos cofres públicos de uma parcela da valorização dos imóveis devido às alterações na legislação de uso e ocupação do solo. Em suma, alienava-se a exceção à Lei de Zoneamento. Em outras palavras, o adquirente poderia construir além do previsto em lei, sendo-lhe possível aumentar a ocupação do terreno ou, ainda, instalar uma atividade não prevista na legislação, em contrapartida uma parcela dos lucros adicionais adquiridos era direcionada ao Fundo Municipal de Habitação, destinado à construção de

habitações sociais, por isso a denominação “interligada” (FIX, 2010). Essas operações marcam o início da transformação de direitos de construir em ativos financeiros.

As críticas elaboradas às operações interligadas já alertavam sobre suas consequências negativas: concentração nas regiões de grande interesse ao capital imobiliário, sobrecarga na infraestrutura da cidade a ponto de os ganhos não compensarem os investimentos futuros necessários para correção dos problemas pelo adensamento. Esses efeitos foram sentidos a médio prazo na cidade de São Paulo, principalmente no “setor sudoeste”, com a consequente sobrecarga na infraestrutura e pressão sobre o Estado para novos investimentos. Nesse sentido, não restam dúvidas que, ao contrário do propósito para que foi criado, o programa foi exitoso em sua missão de canalizar investimentos públicos e privados para área de interesse do mercado (FIX, 2010).

Todavia, tais operações apresentavam algumas limitações, principalmente sob o ponto de vista do setor privado. Nas palavras Mariana Fix (2010), “seu alcance restrito ao lote resolvia o problema de um investimento isolado, como um Shopping Center ou edifício residencial, mas não era suficiente para criar novas zonas planejadas nas quais investissem maciçamente diversos agentes privados, a chamada ‘renovação urbana’”⁵⁵.

As operações urbanas utilizavam da cobrança pela outorga de potencial construtivo adicional acima do permitido pela legislação de zoneamento como forma de captar recursos para obras e serviços que seriam realizados na própria região. Diferentemente das operações interligadas, que direcionavam seus recursos à construção de habitações sociais, os subsídios arrecadados nas operações consorciadas eram direcionados unicamente às obras realizadas no próprio local, tornando a operação autofinanciável. A primeira dessas operações realizada com efetividade foi a Operação Urbana Consorciada Faria Lima (OUCFL), que ocorreu durante a gestão de Paulo Maluf (PPB; 1993/1996). Decorridos alguns anos durante a gestão de Marta Suplicy (PT; 2001/2004) foi lançada a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada (OUCAE) (PEREIRA, 2015). Um primeiro aspecto dessas operações que merece destaque é o fato de que tais empreendimentos concentram-se quase de maneira absoluta em regiões urbanas privilegiadas. A racionalidade mercadológica que perpassa

⁵⁵ FIX, Mariana. A “fórmula mágica” da parceria público-privada: operações urbanas em São Paulo operações. Disponível em: http://fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix_formulamagicaparceria.pdf. Acesso em: 28 jan. 2020, p. 2.

a configuração dessas operações afasta o caráter de política pública voltada à arrecadação de subsídios para promoção de obras voltadas ao interesse geral e reforça a necessidade de torná-la atrativa para o mercado imobiliário em áreas urbanas privilegiadas. Assim, o aparato estatal se faz presente intervindo, direcionando o mercado e encorajando fluxos financeiros. Melhor explicando, o poder Executivo municipal direciona subsídios para determinadas áreas, realizando obras denominadas de “âncora” ou “projeto motor” a fim de atrair o capital privado. No âmbito dessa discussão, cumpre notar o papel singular desempenhado pelo poder municipal que atua como uma empresa de desenvolvimento imobiliário, desbloqueando o potencial de negócios de uma região determinada. Dessa forma, se houver lucro será dividido entre a iniciativa privada e o poder público, mas caso haja “prejuízos” quem arca é o Estado. Ademais, se considerarmos que os recursos estatais são escassos e que, mesmo que forem angariados mais recursos do que a quantia utilizada para obras iniciais, os retornos só ocorrerão a longo ou médio prazo, sendo assim, a prefeitura deixa de realizar investimentos em outras áreas ao concentrar esforços nessas operações. Conforme indica Fix (2010) “assim, o investimento revela-se o contrário do que afirma ser: dá preferência a obras concentradoras de renda, ‘não prioritárias’, em detrimento de regiões menos privilegiadas da cidade”⁵⁶.

Essas operações passaram a ser disciplinados no âmbito federal com a aprovação do Estatuto da Cidade, o que contribuiu para sua disseminação. Em São Paulo, o Plano Diretor Estratégico aprovado pela Lei 16.050/2014 previu as áreas de interesse para Operações Urbanas Consorciadas, mantendo as operações já existentes e autoriza a criação de novas, prioritariamente na “Macroárea de Estruturação Metropolitana”. Entre as operações vigentes estão a Operação Consorciada Faria Lima, Operação Consorciada Água Espreada, Operação Água Branca e Operação Consorciada Centro. A negociação do potencial construtivo é realizada através de CEPACs (Certificados de Potencial Adicional de Construção) emitidos pela prefeitura, também conhecidos como “terrenos virtuais” (PEREIRA, 2015). O CEPAC outorga ao adquirente um direito construtivo adicional ou a modificação de usos e parâmetros previstos nas normas gerais de zoneamento de determinada área urbana. O adicional de construção é limitado de acordo com a área objeto e o coeficiente de aproveitamento máximo e o produto desses fatores define o potencial construtivo máximo. Dessa forma,

⁵⁶ Ibidem, p. 3.

o proponente do projeto adquirirá direitos construtivos adicionais resultantes da diferença entre a área edificada prevista e o potencial básico do terreno. Os recursos arrecadados são destinados à própria região, de acordo com diretrizes especiais estabelecidas na própria lei que cria a operação urbana. Estão previstos também nesses instrumentos normativos o número de CEPACs que podem ser emitidos, o tempo de duração de uma Operação Urbana, regras de governança, o estoque total de potencial adicional de construção, fórmulas de cálculo para conversão de CEPACs em direitos construtivos, entre outras determinações.

Embora o CEPAC se assemelhe à outorga onerosa do direito de construir, há algumas diferenças principalmente no que se refere à destinação dos recursos obtidos. Enquanto os recursos arrecadados pela outorga onerosa são destinados ao Fundo Municipal, podendo ser empregados em qualquer área urbana, os recursos provenientes das operações urbanas devem ser utilizados obrigatoriamente no perímetro do projeto. Outro fator de diferenciação refere-se à forma de aquisição dos direitos construtivos adicionais. A outorga onerosa é alienada pelo município diante uma demanda concreta por um projeto determinado. Por sua vez, os CEPACs são emitidos pelo município e leiloados por meio de ofertas públicas. Em um segundo momento, esses títulos podem ser negociados em um mercado secundário assumindo características de um ativo financeiro (PEREIRA, 2015).

Os CEPACs emitidos pelos municípios assemelham-se aos valores mobiliários em geral nos procedimentos de controle e fiscalização regulamentados pela CVM. São considerados ativos de renda variável, já que não possibilita ao detentor o direito de exigir da prefeitura a quantia de seu valor nominal. Exige-se para sua comercialização o registro prévio da Operação Urbana perante à CVM. É necessária também a elaboração prévia de um documento denominado “Prospecto” contendo dados sobre os parâmetros para conversão dos CEPACs em potencial construtivo ou mudança de uso em cada Operação Urbana, estoque de potencial construtivo adicional previsto, estudos de viabilização econômica em geral, o programa de intervenção a ser realizado e caracterização dos “riscos políticos”. Outro requisito exigido é a comprovação da aceitação do registro de negociação do CEPAC na bolsa de valores ou entidade de mercado de balcão organizado. Caso a comercialização seja realizada de maneira diversa, deverá constar expressamente na capa do Prospecto, acompanhada da afirmação de que não é possível “ser assegurada a disponibilidade de informações sobre preços ou sobre realizados”. Após a aprovação do registro da Operação Urbana pela

CVM e iniciada sua implementação, com a finalidade de dar transparência às transações envolvendo CEPACs, o governo municipal deverá obrigatoriamente divulgar relatórios trimestrais. Como foi dito, esse instrumento aproxima o mercado de imóveis do mercado de capitais. Há a transformação, nesse caso, do potencial construtivo adicional em um instrumento do mercado de capitais que tem como lastro o valor econômico do direito de construir (PEREIRA, 2015).

Os CEPACs apresentam características bem semelhantes a outros ativos do mercado de capitais, como as ações. A Operação Urbana trabalha sobre a expectativa de valorização imobiliária futura, dando origem a uma massa de capital fictício - os CEPACs. A caracterização do CEPAC como capital fictício funda-se na expectativa de valorização imobiliária na área correspondente a Operação Urbana. Esse processo se assemelha ao de uma empresa que oferece ações no mercado de capitais. Neste caso, a remuneração dos acionistas fica condicionada ao bom desempenho econômico da empresa. Da mesma forma, o retorno dos investidores dos CEPACs ocorrerá proporcionalmente à valorização imobiliária na área da Operação Urbana. A credibilidade é fator-chave nessas operações. Como bem ressalta Pereira (2015): “a confiança por parte de agentes de mercado de que haverá de fato valorização imobiliária na área abrangida pelo projeto é condição necessária para que o investimento funcione efetivamente como alternativa de captação de recursos”⁵⁷. É necessário, portanto, que se construa uma imagem convincente de que as intervenções realizadas na área promoverão uma alteração no padrão urbanístico daquele local em um lapso temporal compatível com as expectativas dos investidores (PEREIRA, 2015).

Os reflexos desses fatores atuam como parâmetros para direcionar intervenções nas áreas de realização das Operações Urbanas, limitando as ações intervencionistas do Estado, direcionando-as à valorização imobiliária. No âmbito dessa discussão cumpre notar o papel singular desempenhado por agentes governamentais que são subsumidos a uma lógica empresarial/especulativa. Em outras palavras, muito além de abrir portas para novos investimentos nas áreas objeto de Operações Urbanas, é necessário que as transformações ocorram no prazo esperado pelos investidores, tornando possível a alienação de CEPACs a preços favoráveis aos interesses do capital. Como parte dessa engenharia, não raro, há ações emblemáticas que auxiliam a

⁵⁷ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015, p. 143.

reconstrução de uma discursividade acerca das dinâmicas locais de impacto imediato, exemplo disso foi a construção da ponte estaiada no caso da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada (FIX, 2010; PEREIRA, 2015).

Embora os recursos auferidos com a alienação de CEPACs possam ser revertidos em ações redistributivas como a construção de moradias sociais nas áreas da operação, seus fundamentos econômicos refratam tais ações. A promoção dessas ações vai de encontro com o objetivo de valorização imobiliária (FIX, 2010). O que se observa hodiernamente no Brasil é a realização de projetos com base nesse instrumento regulatório com a finalidade de ampliar a capacidade de rentabilidade do capital conectado ao ambiente construído (PEREIRA, 2015).

2.2.7- Parceria Público-Privada (PPP)

A parceria público-privada foi instituída pela Lei n. 11.079/2004. O artigo 2º da referida Lei dispõe que a “parceria público-privada é o contrato de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa”. As razões para sua implementação gravitam em torno do compartilhamento de riscos e custos entre o poder estatal e o ente privado. A criação desse instrumento jurídico tem como pano de fundo, principalmente, condições regulatórias favoráveis à privatização de atividades antes desempenhadas pelo Estado. Sob a questão gerencial, esses contratos permitem aproveitar a alegada eficiência da gestão privada na execução de projetos públicos, o que supostamente acarretaria a redução de custos e serviços com maior qualidade (PEREIRA, 2015). Apesar de a economia de custos ser frequentemente utilizada pelos defensores desse modelo, recentemente um estudo feito IPEA e citado por Palladini (2018) demonstra que “esses custos podem, com frequência, superar a economia dos custos de produção da gestão privada”⁵⁸.

Há duas modalidades contratuais previstas na Lei de Parceria Público-Privada: concessão administrativa e patrocinada. Essas modalidades ampliaram as possibilidades de privatizações, para áreas que anteriormente não eram consideradas rentáveis pela iniciativa privada. Não por outro motivo que os críticos às parcerias público-privadas as denominam de “novas formas de privatização” (MINOW, 2002;

⁵⁸ PALLADINI, Gabriel Maldonado. **Parceria Público-Privada para produção de moradia popular no estado de São Paulo**: o programa Casa Paulista. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2018. P. 21.

PALLADINI, 2018). A PPP em sua primeira modalidade prevê a remuneração da empresa pelo próprio Poder Público, aproximando-se dos contratos de prestação de serviço. Guardadas as significativas similaridades, a concessão administrativa guarda algumas peculiaridades como vultosos investimentos despendidos pelo parceiro privado, responsável pelo valor integral da execução do serviço prestado, assim como a vedação de celebração de contrato somente para prestação de serviços, tornando indispensável à execução de obras ou ao fornecimento de bens. Melhor explicando, o poder público neste caso figura formalmente como usuário do serviço prestado pela empresa privada (MELLO, 2019). Já na modalidade de concessão patrocinada a remuneração será realizada pela combinação de tarifas pagas pelo poder público e pelo usuário final. A contraprestação do Estado permite que sejam cobradas tarifas mais módicas ao usuário sem, no entanto, ensejar a redução do lucro da empresa contratada.

As PPPs vêm adquirindo protagonismo nas cidades brasileiras, incorporando investimentos privados a atividades que não eram incorporadas à esfera mercadológica. Alguns autores (RACO, 2013; PEREIRA, 2015) as denominam de “novo contratualismo” para representar a racionalidade adotada nesse modelo. Nesse sentido, destacam que as PPPs promoveram um deslocamento das atividades antes reguladas pelo direito público para o âmbito do direito privado. Essas transformações são decorrentes da reestruturação dos mecanismos de intervenção estatal. Nas palavras de Pereira (2015) “a organização de atividades públicas com base em contratos de PPP levou ao progressivo insulamento tecnocrático de processos decisórios, reduzindo a influência de esferas políticas na formulação e implementação de ações governamentais”⁵⁹. De acordo com Raco (2013) a emergência da racionalidade contratualista contribui para a ascensão de uma lógica mercadológica e a consequente subordinação do Estado.

A lei brasileira foi inspirada no modelo britânico criado nos primórdios da década de 1990 denominado de Private Finance Initiative (PFI). Todavia, a parceria público-privada no modelo anglo-saxão possui um sentido mais amplo, sendo utilizado para se referir a qualquer contrato entre o Poder Público e o ente privado. O modelo brasileiro por sua vez prevê uma série de requisitos, dentre eles valor mínimo para o contrato de R\$20 milhões, duração dos serviços de médio a longo prazo (entre 5 e 35

⁵⁹ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas.** Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de São Paulo, 2015. P. 147.

anos). Ademais a Lei estabelece a vedação de contratos que possuam como objeto único a execução de obra pública, assim como o fornecimento de mão de obra e instalação e equipamentos de forma isolada (PALLADINI, 2018).

Importante ressaltar as mudanças legislativas operadas para que o Poder Público ofereça garantias necessárias de pagamento para o ente privado. Como as PPP's são projetos de longo prazo, perdurando vários mandatos, os agentes privados se sentem pouco atraídos a firmar as parcerias devido ao elevado risco desse tipo de contrato. Dessa maneira, as negociações das garantias de PPP's são firmadas de maneira singular (PALLADINI, 2018).

2.3- As engrenagens entre a camada regulatória e a financeirização

A reconfiguração do tecido urbano acompanhou a tendência de reestruturação do capitalismo em escala global. Importantes transformações na conformação do espaço foram impulsionadas pela reestruturação da camada regulatória da propriedade e pelo financiamento imobiliário. A aproximação entre o setor financeiro e o setor imobiliário exigiu a criação de novos instrumentos jurídicos que facilitaram a captação de recursos para empreendimentos de grande porte, bem como impulsionaram novos modelos de negócios e gestão. Todavia, essas mudanças não se desenvolvem de forma homogênea no espaço. Algumas regiões, em razão de fatores conjuntos, protagonizam as transformações na dinâmica financeiro-imobiliária, acelerando a disseminação de formas contratuais que contribuem para virtualização da propriedade e para o reposicionamento das finanças diante do setor imobiliário.

A proliferação da prática de abstração do espaço através da criação de diversos títulos financeiros de natureza imobiliária, juntamente com o desenvolvimento de dispositivos que aumentam a segurança jurídica dos investidores, abre portas para elevação de fluxos financeiros direcionados para produção do espaço. Diversos instrumentos regulatórios auxiliam a transposição de barreiras à mobilidade do capital imobiliário, como é o caso dos CEPACs. Arranjos regulatórios na escala urbana, tais como operações urbanas e parceria público-privada, encorajam fluxos financeiros e direcionam o mercado de produção e consumo do ambiente construído, promovendo transformações consideráveis no tecido urbano.

Os arranjos regulatórios têm exercido certo protagonismo na reconfiguração das dinâmicas financeiro-imobiliárias, adquirindo destaque em algumas experiências

determinadas. O último capítulo deste trabalho será dedicado à análise do projeto de revitalização da região da Luz em São Paulo iniciado em 2017. Daremos enfoque à análise da formatação regulatória e das dinâmicas de implementação, buscando verificar se este caso abarca as características da financeirização da produção do espaço urbano.

2.4- A ressignificação da política urbana brasileira

2.4.1- O Estatuto da Cidade

Os anos 1980 podem ser considerados na história brasileira um divisor de águas em virtude do processo de redemocratização vivenciado no país. Na esteira deste processo, uma ampla mobilização social congregou urbanistas e estudiosos da área em torno de demandas envolvendo a consolidação de uma cidade justa, includente e democrática (PEREIRA, 2015). O movimento em curso conquistou mudanças legislativas sensíveis, como a inserção de suas reivindicações no texto constitucional promulgado em 1988, apontando para uma ressignificação da política urbana (PEREIRA, 2015; MILANO, 2016). Dentre as mudanças incluídas na Constituição de 1988 estava a obrigatoriedade de elaboração de um Plano Diretor em municípios com mais de vinte mil habitantes, a obrigatoriedade do cumprimento da função social da propriedade, a previsão da usucapião em imóveis urbanos destinados à habitação e a inclusão do direito à moradia através de Emenda Constitucional no rol dos direitos sociais previstos no art. 6º (PEREIRA, 2015).

A aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) pode ser considerada um marco na virada progressista, dispondo em seu corpo normativo instrumentos urbanísticos que possibilitaram a concretização dos direitos constitucionais voltados à consolidação de uma cidade justa, includente e democrática. Sua estrutura jurídica apresentou perceptíveis inovações como a previsão da demarcação de ZEIS, instituição de IPTU progressivo, usucapião especial urbana, dentre outros. Ao dissertar sobre o tema, Alfonsín apud Barreto (2008) afirma que enquanto as inovações previstas no texto constitucional lançaram as bases para concretização de cidades sustentáveis, justas e inclusivas, a promulgação do Estatuto da Cidade por sua vez, significou o início da construção dos alicerces sólidos necessários para a mudança.

Apesar desse diploma normativo aspirar a concretização de direitos sociais é preciso notar seu caráter ambivalente. Sua formulação congregou interesses plurais e

muitas vezes conflitantes prevendo a instrumentalização de demandas voltadas ao movimento de ajuste urbano, tais como a previsão das Operações Urbanas Consorciadas (PEREIRA, 2015). Somado a isso, uma série de Leis Federais foram aprovadas complementando o Estatuto da Cidade, neste sentido, importante ressaltar a promulgação da Lei nº 11.079/2004 que dispõe sobre as Parcerias Público-Privadas (FERNANDES, 2013). Pereira (2015) ressalta como a interpretação de conceitos abertos previstos na legislação atuou para que fosse atribuído um significado distinto daquele previsto na elaboração normativa. Nas palavras do autor:

Ao identificar a chamada captura da valorização imobiliária como um mecanismo de justiça fiscal, por exemplo, esses discursos deixam de atentar para o fato de que a afirmação de um princípio como esse abria margem para que as políticas urbanas se alinhassem cada vez mais à lógica de um modelo de produção do espaço que tem a valorização imobiliária como seu vetor fundamental, e para que passassem a estimular processos de valorização imobiliária como forma de aumentar a arrecadação tributária⁶⁰.

Assim, as mudanças legislativas inauguradas pelo Estatuto da Cidade, embora representem um avanço, consolidando algumas mudanças na configuração do tecido urbano brasileiro; dividiram espaços com pautas paralelas relacionadas aos ajustes macroeconômicos (PEREIRA, 2015). Neste contexto, as escalas de poder assumiram novos contornos e os governos locais passaram a protagonizar a arena de disputa por capitais. A pretensão pela promoção do padrão de eficiência neoliberal exige a mudança no paradigma de gestão das cidades, a consequência de tal fato foi a substituição do modelo de planejamento regulatório por outro que atendesse às necessidades do capital. Neste sentido, o próximo item será dedicado a uma análise da mudanças ocorridas na gestão da cidade.

2.4.2- Plano Diretor Estratégico

Após o enfraquecimento do modelo de planejamento regulatório, a ideia da necessidade de transposição dos parâmetros e diretrizes que norteiam as ações empresariais para as políticas urbanas ganharam terreno, exemplo disso foi à adoção de uma perspectiva mercadofila no plano diretor das cidades, passando do modelo administrativista urbano para o modelo de planejamento estratégico. A gestão estratégica defendia a adoção de uma lógica de gestão urbana mais próxima à gestão

⁶⁰ Pereira p. 132.

empresarial, abandonando progressivamente o planejamento de longo alcance (SOUZA, 2016). Tim Brindley apresenta em seus estudos três vertentes do planejamento estratégico: o *trend planning* (planejamento subordinado às finanças), o *leverage planning* (planejamento de facilitação) e o *management planning* (planejamento de administração privada), que são definidos de forma sucinta por Souza (2016):

O **planejamento subordinado às tendências do mercado** limita-se, como o nome indica, a acompanhar as tendências sinalizadas pelo próprio mercado, abdicando, diversamente do que era o apanágio do planejamento regulatório, de tentar controlar ou disciplinar aquele. O **planejamento de facilitação** representa um grau a mais na escala da mercadofilia: longe de apenas acompanhar e tentar mimetizar o mercado, aqui o planejamento serve para estimular a iniciativa privada, oferecendo-lhe numerosas vantagens e regalias de isenções tributárias a terrenos e infraestrutura subsidiados, de informações vitais à suspensão ou abolição de restrições de uso impostas por zoneamentos para determinadas áreas. Quanto ao **planejamento de administração privada**, ele deve seu nome ao fato de incorporar os próprios métodos e a experiência da iniciativa privada, enfatizando parcerias público-privadas⁶¹ (grifo nosso).

O principal argumento para justificar a adoção deste modelo era a semelhança entre os desafios enfrentados pelas cidades e pelas empresas. Neste sentido, Vainer (2013) apresenta três analogias ao modelo de cidade: cidade-mercadoria, cidade-empresa e cidade-pátria. A cidade como mercadoria, amplamente difundida pelos neoplanejadores, consiste na venda dos atributos que a cidade pode vir a oferecer. Assim, a cidade deve ser pensada visando sua projeção internacional, ressaltando pontos positivos para atrair capital, turistas e eventos. O autor ressalta que a miséria neste contexto é encarada como “problema paisagístico” ou ambiental ⁶². A segunda analogia consiste na projeção da cidade como uma empresa, gerida como um ente empresarial, inserida em um mercado global, competindo com outras cidades. Este modelo ressalta a importância das parcerias público-privadas para gestão urbana, garantindo que os interesses do mercado estarão presentes. As políticas urbanas passam a ser pensadas sob outra lógica, utilizando o poder público para financiar empreendimentos, destravar terras ou elaborar novas formas de transferir fundos para o capital privado. Por fim, a cidade pátria consiste na criação de um consenso em torno da cidade. Este consenso

⁶¹ SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e a gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016, p. 32.

⁶² VAINER, Carlos B. **Pátria, empresa e mercadoria**. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2091995/mod_resource/content/1/Vainer%20%20cidade%20mercadoria.pdf> Acesso em 10/12/2019. Pág 3.

deve ser construído em torno de um sentimento de pertencimento à cidade, afastando a sensação de crise urbana e reduzindo a possibilidade de insurgências coletivas. Partindo das ideias acima mencionadas os próximos itens serão destinados a análise de alguns instrumentos urbanísticos inseridos no Plano Diretor Estratégico de São Paulo e suas principais implicações para configuração do ambiente metropolitano.

2.4.3- Zonas Especiais de Interesse Social

As ZEIS, introduzidas de forma inovadora no Plano Diretor Estratégico de São Paulo em 2002, estão dispostas no artigo 171 definidas como “porções do território destinadas, prioritariamente, à recuperação urbanística, à regularização fundiária e produção de Habitações de Interesse Social- HIS ou Mercado Popular- HMP [...] incluindo a recuperação de imóveis degradados, a provisão de equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviços e comércio de caráter local [...]”⁶³. Quatro tipologias foram utilizadas para classificar as ZEIS: a primeira (ZEIS I) compreende áreas predominantemente ocupadas por população de baixa renda, de forma precária e são áreas destinadas à regularização fundiária e à recuperação urbana, empregadas para construção de habitações de Interesse Social e equipamentos urbanos sócio-culturais; a segunda (ZEIS II) compreende áreas e terrenos não edificadas, adequados à urbanização e construção de HIS e HMP; a terceira classificação das ZEIS (ZEIS III) compreende áreas com construções subutilizadas, dotadas de localização geográfica privilegiada, com ampla infraestrutura e destinadas a promover ou ampliar a oferta de HIS ou HMP e melhorar as condições habitacionais da população residente; a quarta classificação das ZEIS (ZEIS IV) correspondem às áreas destinadas à proteção de mananciais ou proteção ambiental.

A previsão de um Conselho Gestor, como elo entre os moradores, comerciantes e poder público, na legislação teve como objetivo primordial estabelecer diálogos para avaliar intervenções futuras em ZEIS. O Plano Diretor Estratégico de 2002 previa no artigo 176 a obrigatoriedade de construção de HIS em ZEIS determinando destinação mínima de 70% da área construída em ZEIS I e II para HIS em lotes que ultrapasassem 250m² e de 50% da área construída total em ZEIS III com lotes que ultrapasassem 500m². Essa determinação legal foi alterada pela Lei de

⁶³ Lei 13.430/02

Parcelamento, uso e ocupação do solo (LPUOS) de 2004, passando a prever para ZEIS I ocupação mínima de 80%, sendo que 50% deveriam obrigatoriamente ser destinados a construção de HIS e os outros 30% poderiam ser tanto de HIS quanto de HMP; nas ZEIS II e III ficou disposto que deveria ser garantida a destinação de 80% para habitação, sendo 40% obrigatoriamente HIS e 40% destinadas ou a HIS ou a HMP; para ZEIS IV ficou prevista a obrigatoriedade de 70% de HIS. A legislação elaborada foi extremamente permissiva, desonerando o pagamento de outorga onerosa do direito de construir nessas áreas. A legislação previu algumas exceções à destinação mínima estabelecida. Conforme os artigos 139 e 140, ZEIS II e III demarcadas dentro do perímetro da Macroárea de Urbanização Consolidada (MUC) não precisariam cumprir o percentual mínimo de HIS, podendo destinar 80% da área construída em sua integralidade à HMP (TANAKA, 2018). Nas palavras de Tanaka (2018): “a LPUOS/2004 entendia que nas áreas mais ricas do Município não eram necessários empreendimentos voltados à população de renda mais baixa, justificando a criação de um subterfúgio legal para se desvaler da principal característica das ZEIS de vazios”⁶⁴.

O Plano Diretor Estratégico de 2014, aprovado na gestão de Fernando Haddad (PT) trouxe algumas mudanças voltadas à “racionalizar o desenvolvimento da cidade”. Uma importante inovação passou a compor o artigo 45, a criação da ZEIS V:

Art. 45. As ZEIS classificam-se em 5 (cinco) categorias, definidas nos seguintes termos:

I - ZEIS 1 são áreas caracterizadas pela presença de favelas, loteamentos irregulares e empreendimentos habitacionais de interesse social, e assentamentos habitacionais populares, habitados predominantemente por população de baixa renda, onde haja interesse público em manter a população moradora e promover a regularização fundiária e urbanística, recuperação ambiental e produção de Habitação de Interesse Social;

II - ZEIS 2 são áreas caracterizadas por glebas ou lotes não edificados ou subutilizados, adequados à urbanização e onde haja interesse público ou privado em produzir Empreendimentos de Habitação de Interesse Social;

III - ZEIS 3 são áreas com ocorrência de imóveis ociosos, subutilizados, não utilizados, encortiçados ou deteriorados localizados em regiões dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, boa oferta de empregos, onde haja interesse público ou privado em promover Empreendimentos de Habitação de Interesse Social;

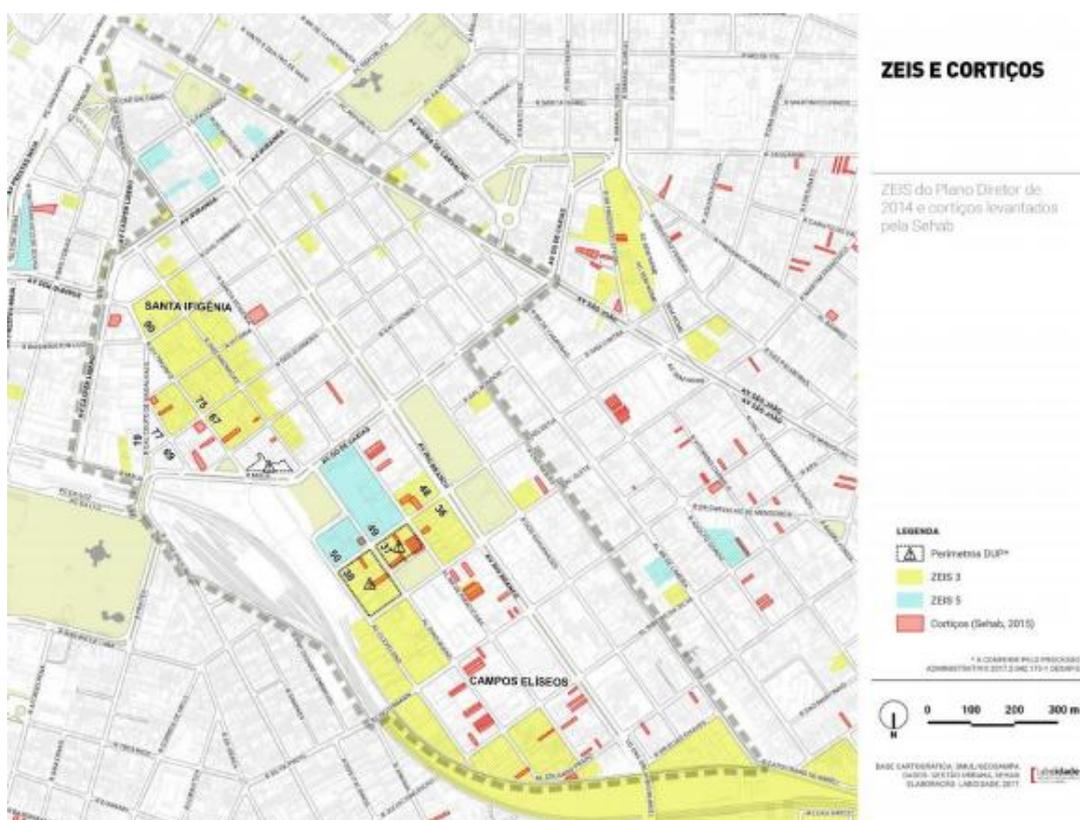
IV - ZEIS 4 são áreas caracterizadas por glebas ou lotes não edificados e adequados à urbanização e edificação situadas na Área de Proteção aos Mananciais das bacias hidrográficas dos reservatórios de Guarapiranga e Billings, exclusivamente nas Macroáreas de Redução da Vulnerabilidade e Recuperação Ambiental e de Controle e Recuperação Urbana e Ambiental, destinadas à promoção de Habitação de Interesse Social para o atendimento

⁶⁴ TANAKA, Rodrigo Minoru Hayakawa. “ZEIS de vazios” em São Paulo 2002-2014: produção habitacional, transformações e permanências do estoque de terras. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2018. Pág. 93.

de famílias residentes em assentamentos localizados na referida Área de Proteção aos Mananciais, preferencialmente em função de reassentamento resultante de plano de urbanização ou da desocupação de áreas de risco e de preservação permanente, com atendimento à legislação estadual;

V - ZEIS 5 são lotes ou conjunto de lotes, preferencialmente vazios ou subutilizados, situados em áreas dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, onde haja interesse privado em produzir empreendimentos habitacionais de mercado popular e de interesse social.⁶⁵

Alguns autores afirmam que a criação da Zona Especial de Interesse Social V foi destinada a atender aos interesses da iniciativa privada, reduzindo a obrigatoriedade de construção de HIS destinada a faixa 01 (TANAKA, 2018). A Lei de Parcelamento e Uso do Solo (Lei nº. 16.402/2016) demarcou parte dos terrenos localizados em Campos Elíseos demolidos entre os anos de 2010 e 2013 como ZEIS V, posteriormente destinados à da construção do empreendimento da PPP habitacional (Quadras 37, 38, 49 e 50 formam o Complexo Júlio Prestes)⁶⁶ (MIRANDA et. al, 2019). A imagem abaixo ilustra a demarcação de ZEIS na região de Campos Elíseos e Santa Ifigênia:



⁶⁵ Lei nº 16.050 de 31 de julho de 2014.

⁶⁶ Dados disponíveis em:

<http://www.labcidade.fau.usp.br/wp-content/uploads/2019/10/cartilhaPPPs_digital_v4-compressed.pdf>. Acesso em: 10/12/2019.

Figura2: ZEIS e Cortiços em Campos Elíseos e Santa Ifigênia
Fonte: Miranda et al., 2019.

Entre as vantagens oferecidas em ZEIS estão a desoneração do pagamento de outorga onerosa do direito de construir, um dos mais altos potenciais de construtivos da cidade (nível 4) e de até 70% do lote (MIRANDA et. al., 2019).

O Plano Diretor em seu art. 47 dispõe que as intervenções em ZEIS I e III ocupadas por população de baixa renda deverão ser precedidas da formação de um Conselho Gestor constituído por moradores, comerciantes e representantes do Poder Executivo. Ademais, o artigo 52 prevê em caso de demolição de edificação utilizada como cortiço a destinação prioritária das moradias construídas no local à população moradora do antigo imóvel. Os valores da renda familiar para HIS e HMP são: HIS faixa 1, de 0 a 3 salários mínimos; HIS faixa 2 até 06 salários mínimos e HMP até 10 salários mínimos. Após a análise dos respectivos dispositivos sobre as ZEIS no Plano Diretor Estratégico de São Paulo o próximo item será dedicado a uma breve exposição sobre os Projetos de Intervenção Urbana (PIU's) de São Paulo.

2.4.4- Projetos de Intervenção Urbana (PIU's)

Os Projetos de Intervenção Urbana (PIU's) foram inseridos no Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2014, em seu artigo 136 e são definidos como procedimentos destinados a apresentar propostas voltadas para reestruturação urbana, com a adoção de ritos específicos. Estes Projetos seriam implementados, de acordo com a disposição do Plano Diretor, em uma Rede de Estruturação e Transformação Urbana composta por territórios subutilizados, mas com potencial de transformação (ALMEIDA, 2019). A principal justificativa para previsão de elaboração de PIU's apresentada pelo governo foi a garantia de maior controle público nos projetos de transformação urbana naqueles territórios (D'ALMEIDA, 2018).

Estes procedimentos foram regulamentados pelo Decreto nº. 56.901, de 29 de março de 2016, que dispõe que o PIU será realizado por intermédio da SP-Urbanismo. O Decreto permite ainda que a empresa pública firme contratos de parceria com entes privados para implementar o PIU. A empresa está autorizada a utilizar terrenos próprios ou desapropriar com fins de utilidade pública (SÃO PAULO, 2016). Neste sentido, Carolina Heldt D'Almeida (2018) afirma que “o PIU se torna um dispositivo que indica quais imóveis da cidade devem ser desapropriados para a

implantação daquele programa de intervenções e modelagem financeira da proposta”⁶⁷.

A legislação ainda prevê a possibilidade de apresentação de PIU através de Manifestação de Interesse Privado (MIP), esse instrumento ao ser aplicado na política

urbana permite que o ente privado defina o que fazer em determinada região da cidade, criando um canal de comunicação direto entre os interesses privados e o Poder Público (SILVA,2019) A autora demonstra através das imagens abaixo como isso ocorre nos PIU’s:

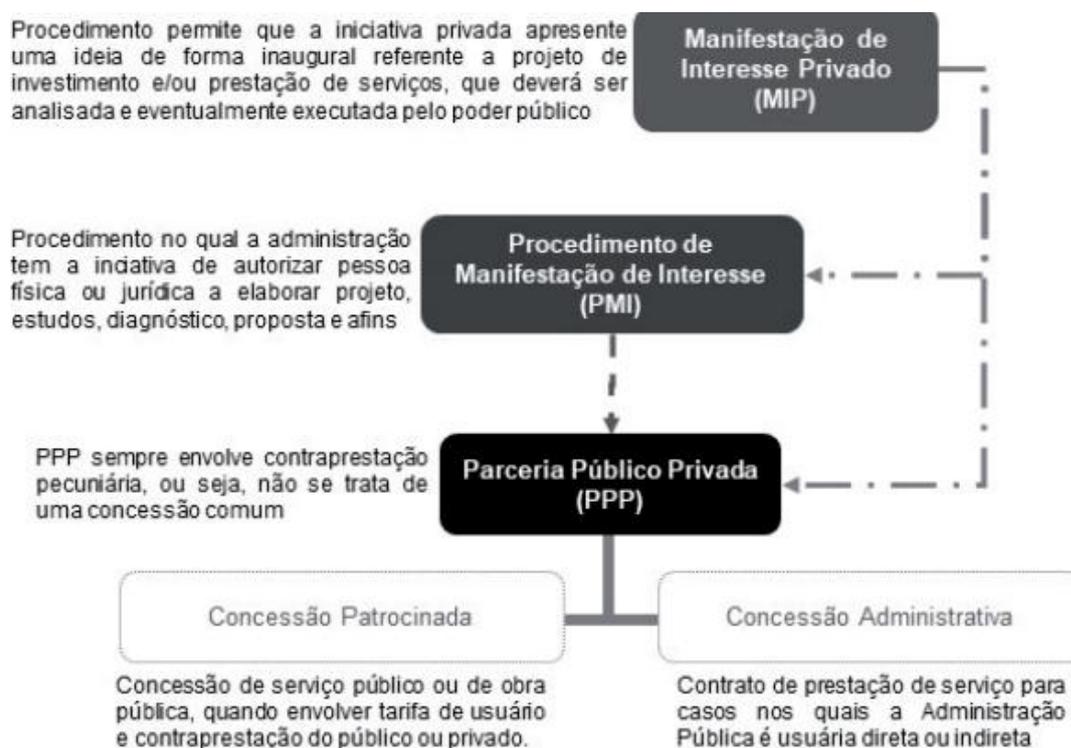


Figura 3: MIP e PMI no desenho das PPP's

Fonte: SILVA, 2019, p. 161

⁶⁷ D'ALMEIDA, Carolina Heldt. PIU: um dispositivo de concessão da cidade? Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/piu-um-dispositivo-de-concessao-da-cidade/>. Acesso em: 10/12/2019.

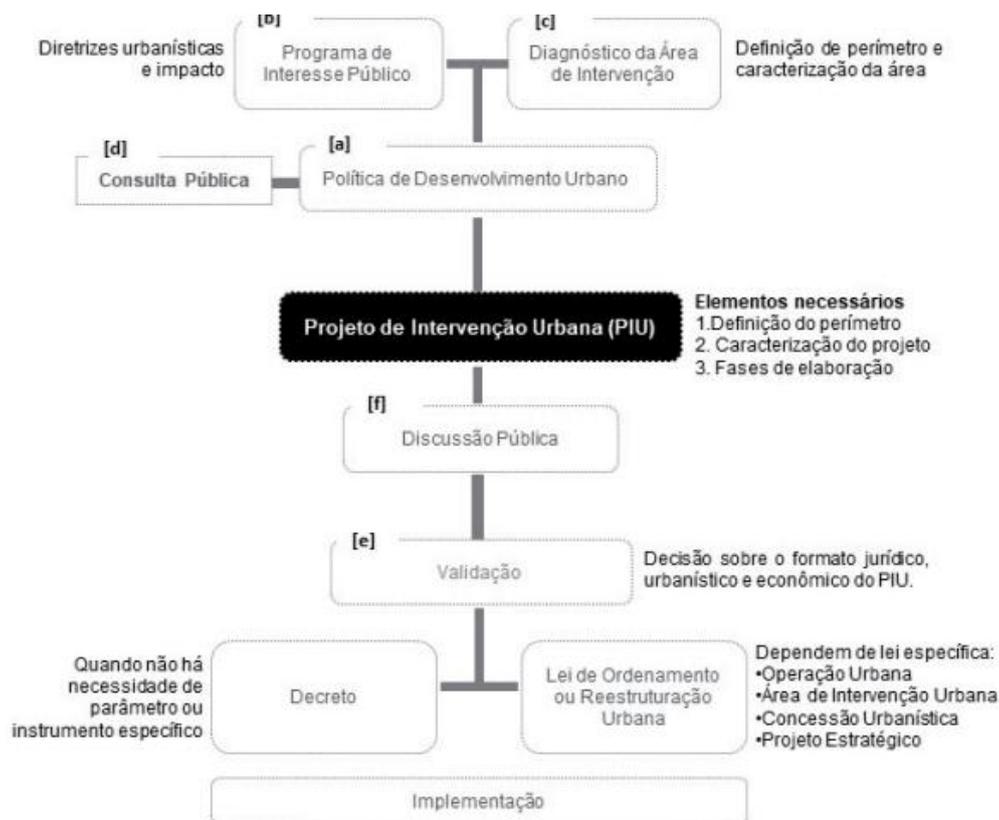


Figura 4: Operacionalização do Projeto de Intervenção Urbana (PIU)

Fonte: SILVA, 2019, p. 163.

Assim, ao incluir no PDE de São Paulo os PIU's o Poder Municipal institucionalizou um instrumento urbanístico de mediação voltado para subsidiar intervenções urbanas através de instrumentos diversos, tais como operações urbanas consorciadas (OUC) e concessões urbanísticas. Somado a possibilidade de Manifestação de Interesse Privado, este instrumento permitiu, como bem pontua Silva (2019): “o investidor privado indicar territórios específicos de seu interesse para transformação, a definir princípios e diretrizes para atuação pública em determinadas áreas da cidade”⁶⁸. Em outros termos, a gestão das políticas públicas urbanas ficaram mais próximas aos interesses de entes privados.

⁶⁸ SILVA, Fernanda Pinheiro da. Controle de risco: do Arco do Tietê aos Projetos de Intervenção Urbana. In: SHIMBO, Lúcia; RUFINO, Beatriz. **Financeirização e estudos urbanos na América Latina**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2019. P. 170.

3- REMOVA ANTES DE USAR: A GENTRIFICAÇÃO E A DISPUTA PELO CENTRO

A penetração das finanças no espaço urbano coloca o coração da cidade em uma posição de destaque em agendas políticas, especialmente por ser uma localidade dotada de caráter econômico estratégico no cenário internacional.⁶⁹ A dinâmica de “volta ao Centro” iniciou-se ainda nos anos 1960, figurando como algo esporádico, protagonizado por uma classe média seduzida pela excentricidade daquela área. O fenômeno contracorrente exercido por classes sociais de alto poder aquisitivo se tornou objeto de estudo da socióloga britânica Ruth Glass. A autora empregou pela primeira vez o termo “gentrificação” para definir o processo de reocupação das áreas centrais pela classe média, acompanhado por um movimento centrífugo de expulsão da população trabalhadora residente para outras áreas da cidade.

A partir de suas profícuas e marcantes análises, expoentes da sociologia urbana e da geografia deram sequência aos estudos sobre o fenômeno. Desse cenário, duas distintas vertentes que ainda hoje encontram ressonância no cenário acadêmico foram delineadas e tornaram-se muito fecundas para o debate: a humanista liberal desenvolvida por David Ley, cujas mudanças econômicas e culturais presentes nas sociedades pós-industriais assumem um papel central no processo de gentrificação; e a vertente marxista, do geógrafo escocês Neil Smith, centrada em dois vértices fundantes: a reestruturação do capitalismo e a globalização.

O termo “gentrificação”, nos dias correntes, apresenta-se com um eminente caráter polissêmico, sendo utilizado de forma indistinta, qualificado por muitos autores como um “conceito caótico”⁷⁰. Em razão do uso desmedido, o termo vem assimilando as características das expressões “guarda-chuva”, dando azo a diferentes interpretações e ofuscando suas especificidades. Alvaro Pereira (2014) alerta para o fato de que o uso indiscriminado do termo dificulta a investigação do processo de gentrificação e sua real dimensão na atualidade.

Tendo isso em vista, neste capítulo empenhamo-nos a delimitar os

⁶⁹ No âmbito dessa discussão cumpre notar o que foi dito por François Ascher em uma reunião promovida pela Associação Viva o Centro em São Paulo no ano de 1995: “As grandes metrópoles confrontam-se cada vez mais diretamente com a concorrência urbana internacional. Elas precisam atrair investimentos internacionais, empresas estrangeiras e mão-de-obra qualificada. Para tanto, devem dispor de um ou mais centros bem conectados aos sistemas internacionais, capazes de acolher as funções econômicas estratégicas e as atividades comerciais de alto nível.” (ASCHER, 2001, p. 62)

⁷⁰ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. A gentrificação e a hipótese do diferencial de renda: limites explicativos e diálogos possíveis. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 16, n. 32, p. 307-328, nov. 2014.

contornos desse conceito. Para tanto, uma introdução sobre as origens desse fenômeno possui inegável pertinência. Após a apresentação sobre a origem do termo buscar-se-á interpor uma breve discussão teórica em torno das distintas vias que se difundiram no espaço acadêmico. A exposição das principais vertentes consiste em aclarar cada uma dessas teorias, o que exige que dirijamos o olhar, mesmo que brevemente, sobre alguns conceitos desenvolvidos por Karl Marx. Aqui convém explorar os pontos de intersecção entre essas teorias, bem como as críticas apontadas a cada uma delas. Mais do que simplesmente mapear o debate, este momento da pesquisa possui o intuito de estabelecer critérios objetivos de gentrificação que servirão de prelúdio para as análises que serão desenvolvidas ao longo deste trabalho.

3.1- A gênese do conceito: a gentrificação em sua forma embrionária

O fenômeno da gentrificação, assim chamado pelo emprego do termo pela socióloga britânica Ruth Glass, traduz a ideia do fenômeno de reestruturação e enobrecimento de determinadas áreas urbanas, acompanhado por um processo centrífugo de segregação. Em sua obra seminal, *“London: aspects of changes”*, a pesquisadora dedicou boa parte de seus esforços a compreender e dimensionar as consequências sócio-espaciais resultantes do movimento contracorrente exercido pela classe média de regresso ao Centro.

A nova dinâmica de ocupação do espaço urbano delineada no pós-guerra caracterizava-se pela imbricação de subgrupos e a construção de novas formas de se viver. Glass constata que Londres sofria mudanças consideráveis que poderiam ser observadas por qualquer transeunte que percorresse o caminho entre suas margens. A cidade assumia novos contornos, casas vitorianas e georgianas eram substituídas por apartamentos. Era possível observar a proliferação de edifícios de escritórios combinados com bares e lojas elegantes que imprimiam uma imagem de prosperidade à cidade. Já “em Euston a cena era alterada e imperava um ar de monotonia, ruas estreitas, um único café italiano e um recém-inaugurado restaurante indiano [...]”. Glass chama atenção para um reluzir de afluência que podia ser visto tanto no Centro quanto nos subúrbios”⁷¹.

⁷¹ FREITAS, Cristiane Motta de. **A reconquista do Centro: uma reflexão sobre a gentrificação das áreas urbanas**. 2016. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

O campo de análise da socióloga refletia os agravos originários da II Guerra Mundial. Vários programas de revitalização foram postos em prática a fim de reconstruir as áreas atingidas. Um dos projetos patrocinados pelo Estado objetivava a reestruturação de moradias sociais que abrigavam um contingente significativo de trabalhadores. Essa reurbanização de áreas já consolidadas promovida pelo poder local foi tão bem-sucedida que agentes privados proprietários dos imóveis adjacentes aderiram à onda renovatória. Todavia, as novas disposições que buscavam reduzir as desigualdades abissais não alcançaram os efeitos esperados. O Centro despontava como um lugar atraente para agentes de um novo perfil social. A transformação de casas em apartamentos despertou o interesse do mercado imobiliário, deslocando a fronteira da especulação para essas áreas centrais. Esse episódio foi muito bem retratado pela autora, citada por Smith:

Um após o outro, numerosos bairros operários londrinos foram invadidos pelas classes médias alta e baixa. Locais degradados ou com casinhas modestas, com dois aposentos no térreo e dois em cima, foram retomadas quando os contratos de aluguel expiraram, e se tornaram elegantes residências de alto preço. Residências vitorianas maiores, que tinham mudado de função- ou seja, haviam passado a ser utilizadas como pensões familiares ou sub-locadas- recuperaram novamente um bom nível de status. Esses processos de gentrificação, uma vez começado em um bairro, se estendeu rapidamente até que quase todas as camadas populares que aí moravam originalmente tivessem deixado o lugar e que todas as características sociais tivessem mudado. (GLASS, 1964 apud SMITH, 2006, p. 60)⁷²

No trecho acima mencionado, Ruth Glass descreve o processo centrífugo de deslocamento populacional da classe trabalhadora para outras áreas da cidade devido à elevação de custos e a reocupação do Centro pela classe média. Essas intervenções urbanísticas evidenciaram a reinserção dessas áreas centrais no circuito do capital reforçando padrões desiguais de ocupação do espaço urbano. A reestruturação do território e a substituição da classe residente vieram acompanhadas por uma transição paradigmática nos padrões de consumo.

Devido às peculiaridades observadas, a socióloga britânica atribuiu à denominação deste fenômeno de gentrificação. A origem do termo “*gentrification*” remete à palavra “*gentry*” que designa pessoas “bem-nascidas”, pertencentes a classes sociais mais elevadas. Ao cunhar o termo, Glass referia-se às características bastante

⁷² SMITH, Neil. A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à “regeneração” urbana como estratégia urbana global. In BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine. **De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos**. São Paulo: Annablume, 2006, p. 60.

singulares dessa nova classe média que regressa aos centros no início da década de sessenta. Com efeito, como bem pontuou Novaes (2017): “ao utilizar o termo, ela dá um tom irônico e crítico a esse grupo social e leva ao entendimento de que o conceito de gentrificação carrega a ideia de substituição de uma classe pela outra”⁷³. Cabe ressaltar que o fenômeno em sua forma embrionária descrito pela socióloga envolvia principalmente atores privados com ações pontuais.

A partir dessas análises, expoentes da sociologia urbana deram sequência ao estudo acima trabalhado. Uma das vozes centrais sobre a emergência das classes médias e dos processos de gentrificação dos centros urbanos, a socióloga francesa Catherine Bidou-Zachariassen (1986) em sua obra “*Les aventuriers du quotidien: essai sur les nouvelles classes moyennes*” descreve os traços emblemáticos dessa classe média em ascensão e sua destacada importância nas mudanças ocorridas nas áreas urbanas em Paris.

A autora buscou estabelecer suas ideias sobre as dinâmicas de tessitura do urbano a partir da dimensão humana. Inserido em um contexto das sociedades pós-industriais era possível verificar uma transição paradigmática nos padrões culturais e econômicos vigentes. Sua obra adquire destacada importância ao apresentar uma radiografia completa sobre as novas classes médias compostas predominantemente por trabalhadores com formação superior, ligados ao funcionalismo público. Devido à demanda do setor privado por mão de obra mais qualificada, houve uma expansão das universidades, o que ocasionou por sua vez um intenso processo de mobilidade social no país. Muitos engenheiros, professores universitários e trabalhadores ligados ao setor público advinham da classe trabalhadora, “as camadas que vinham de famílias cujos pais tinham ocupações de baixa qualificação passaram a ter acesso à universidade e com isso houve uma forte mobilidade social”⁷⁴. Como efeito de uma guinada nos modos de vida, esses atores delinearam uma nova forma de representação de mundo diante dos conflitos de inclusão com os modos de representação da classe burguesa e da classe operária.

Esses atores exerceram um papel-chave na recentralização das finanças no espaço. Em busca de imóveis com preços menos elevados, projetados em áreas ditas

⁷³ NOVAES, Patrícia Ramos. **A gentrificação periférica no Rio de Janeiro: um estudo sobre as favelas Babilônia, Chapéu Mangueira, Vidigal e Santa Marta.** Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, p. 90.

⁷⁴ BIDOU-ZACHARIASSEN, Catherine. Gentrificação na França: considerações sobre a gênese e história do conceito na sociologia urbana francesa. **Revista e-metropolis**, Cidade, v. 7, n. 27, p. 53-59, dez. 2016, p. 55.

estratégicas com uma localização geográfica privilegiada, esses indivíduos dotados de maior poder aquisitivo exerceram um movimento contracorrente e passaram a ocupar os bairros operários localizados nos centros urbanos. Como muitos membros eram provenientes da classe trabalhadora, habitar esses bairros, por vezes degradados, não era algo excêntrico (BIDOU-ZACHARIASEN, 2016). Habitar o coração das metrópoles se apresentava como uma alternativa para residir na cidade. O fenômeno protagonizado por “aventureiros”, como a autora os denomina, assumiu proporções significativas a partir das ações de revitalização pontuais promovidas pelos próprios proprietários. A presença de agentes de um novo perfil social nessas localidades se fez sentir de maneira veemente quando o comércio e os serviços locais foram se modificando gradualmente. Este movimento redefiniu as centralidades, deslançando ondas especulativas e expelindo a população residente para outras áreas da cidade. Os novos contornos adquiridos por esses bairros abriram portas para investimentos e atraíram o interesse de indivíduos de maior poder aquisitivo, não mais por necessidade, mas agora por escolha.

Em consonância com essas análises, David Ley procura firmar algumas coordenadas teóricas no debate sobre as forças motrizes do processo de gentrificação. Pelas análises acima elencadas, antes de propriamente adentrar nas questões práticas a fim de desvendar se há um processo de gentrificação em andamento na região da Luz em São Paulo, necessário se fez apresentar as percepções de David Ley e Neil Smith, teóricos das duas principais correntes explicativas. Embora esses modelos aparentem ser, em um primeiro momento, inconciliáveis, os próximos itens demonstrarão que de fato não o são.

3.2- O modelo explicativo da demanda: a tese de David Ley

O modelo explicativo elaborado por David Ley identificava as mudanças culturais presentes no tecido urbano e a escolha dos consumidores como principal força motriz⁷⁵ do processo de gentrificação. Essa teoria centrada na demanda possui como vértice fundante a reestruturação econômica, política e cultural que ocasionou o regresso de alguns segmentos sociais ao Centro. Tal visão privilegia a abordagem do poder simbólico sob a qual o perfil dos gentrificadores se apresenta como uma questão

⁷⁵ O termo “força motriz” é utilizado em: PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos**: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de São Paulo, 2015.

central.

Ley elegeu como objeto de análise o processo de transformação que ocorreu na cidade de Vancouver na década de setenta. O reflexo do renascimento da ideologia liberal entre 1968 e 1978 pôde ser vislumbrado nas transformações que conferiam nova feição aos tecidos urbanos. A esse fenômeno alia-se a emergência de uma elite pós-industrial. Dos anos 1968 em diante a noção de “*livable city*” despontou como uma nova ideologia liberal do desenvolvimento urbano. A ênfase no progresso, até então adotada, cede espaço para uma nova mentalidade centrada em políticas ligadas à construção de cidades viáveis. Nas palavras do autor:

A new ideology of urban development was in the making. Urban strategy seemed to be passing from an emphasis on growth to a concern with the quality of life; the new liberalism was to be recognized less by its production schedules than by its consumption styles. These changes were not of course unique to Vancouver, but were felt to a greater or lesser extent in every major city in North America.⁷⁶

O geógrafo argumenta que essa nova forma de se viver o urbano não se desenvolveu de forma homogênea nas regiões metropolitanas canadenses. Como pôde ser apreendido das considerações feitas na passagem a seguir:

In Vancouver, in contrast, in a postindustrial West coast city where employment is dominated by service and administrative occupations, the liberal professional community, aided by a system of at-large civic elections, was influential enough to exercise both economic and political power.⁷⁷

Ley utiliza como ponto de partida para seus estudos as proposições elaboradas por Daniel Bell e Jürgen Habermas. Explorando as conexões e a complementariedade dos aportes desenvolvidos por esses autores, o geógrafo busca formular uma teoria capaz de explicar as mudanças ocorridas nas cidades canadenses. Mapeando o debate, o pesquisador expôs alguns pontos de contato entre eles que indicam uma intersecção entre os níveis: econômico, político e cultural. O processo de transição da sociedade industrial para uma sociedade pós-industrial trouxe consigo novas injunções. As transformações daí originadas desmantelaram a base sob a qual certas convicções e formas de se viver se estruturavam e cederam lugar a novos

⁷⁶ LEY, Liberal ideology and the postindustrial city. *Annals ... Annals of the Association of American Geographers*, Vancouver, v. 70, p. 238-258, 1980, p. 239.

⁷⁷ LEY, David. Liberal ideology and the postindustrial city. *Annals ... Annals of the Association of American Geographers*, Vancouver, v. 70, p. 238-258, 1980, p. 239.

seguimentos que foram delineados no decurso dos anos (MOTTA, 2016).

No aspecto econômico esse processo agiu como força disruptiva apresentando uma mudança paradigmática no papel exercido pelos atores de produção. Em decorrência da desmontagem de uma estrutura de trabalho que possuía como base a mão de obra desqualificada, há emersão de uma nova classe no núcleo da sociedade que inaugura novas formas de se viver. O desenvolvimento tecnológico deu enfoque aos atores dotados de intenso poder simbólico que ofereciam mão-de-obra qualificada, cujo papel foi decisivo para a constituição de uma nova cultura de consumo. Em suma, nesse contexto: “In the economy, a major break with nineteenth century society has been the declining role of unskilled labor in the production process and the growing importance of technology, not only in the factory but also in service industries and administration”⁷⁸.

Entre os anos de 1971 e 1975, estima-se que houve uma expansão de 26% dos empregos direcionados aos “*white collar*”, enquanto no mesmo período houve um aumento de apenas 8,5% das vagas de emprego direcionadas ao setor de produção (*blue collar*). Ley, em instigante análise da realidade das cidades canadenses, aduz que esse fenômeno está diretamente relacionado a dois fatores: o primeiro é a transformação da base econômica. Nesse período, o Canadá deixa de ser essencialmente produtor de mercadorias e passa a ser produtor de serviços. “A tecnologia tornou-se a força de produção dominante”⁷⁹. Por sua vez, o segundo fator está relacionado com o alto prestígio adquirido por essa classe de trabalhadores altamente qualificados. A capacidade de delinear opiniões e formas de se viver o urbano deixava claro o intenso poder de liderança desse grupo, que exerceria mais tarde um importante papel na revitalização e nas formas de ocupar o tecido metropolitano, verificadas na cidade de Vancouver.

Ademais, de acordo com os dados colhidos e encartados pelo geógrafo, é possível afirmar que nesse mesmo período houve uma alteração demográfica em Vancouver. Nesse estudo, foi possível constatar uma transformação na composição dos núcleos familiares. Melhor explicando, as famílias tradicionais compostas por casais com um único cônjuge assalariado e com filhos foram substituídas por casais sem filhos, em que ambos auferiam uma renda mensal. Interessante notar que esses núcleos

⁷⁸ Ibidem, p. 240.

⁷⁹ LEY, David. Liberal ideology and the postindustrial city. *Annals ... Annals of the Association of American Geographers*, Vancouver, v. 70, p. 238-258, 1980, p. 60.

eram compostos por casais mais jovens (entre 25 e 44 anos), 70% não tinham filhos, auferiam renda superior a \$24.000,00 por ano e em sua maioria compunham o grupo dos “*White collar*”.

Essas novas dinâmicas perpassaram pelo nível sociocultural. O abalo sofrido pela visão reacional, que por longos anos parecia reinar como ideologia inquebrantável, foi o epicentro para emergência de novas dinâmicas socioculturais. Nesse sentido, entende-se de fundamental importância a capacidade de ditar tendências dos denominados trabalhadores “sênior *White collar*”. Motta (2006) ressalta nesse aspecto que “o alto prestígio social alcançado por esses indivíduos era baseado no consumo e orientado por status. Esse grupo carregava uma conotação social distinta devido à alta educação e à segurança econômica proveniente de seus altos salários”⁸⁰. Nessa forma de ser, os seus hábitos de consumo e a forma de ocupar o urbano imprimiam-lhe um “selo social”.

As consequências dessas alterações reverberaram também no âmbito político. O partido que compunha o governo municipal de Vancouver priorizava uma governança empresarial com menos representatividade. Em 1972, o TEAM (The Electors Action Movement) alcança o poder municipal através do sucesso nas urnas de Arthur Phillips, com propostas centradas em um novo estilo de vida. A contraofensiva ao modelo tecnocrático que imperava a época foi materializada através da construção da “*livable city*”.

Na transição de uma governança urbana marcada pela primazia desenvolvimentista em face de custos sociais para uma governança mais humana presente na ideologia da cidade habitável, era possível verificar mudanças paradigmáticas relacionadas ao uso da terra e à contenção do desenvolvimento industrial agressivo. Em outras palavras, os valores escudados pela nova política urbana pautavam-se na valorização de indústrias limpas, onde a mão-de obra era predominantemente composta por “*White collar*”. Iniciativas de preservação de edifícios históricos, intensa movimentação cultural em Gastown, arborização de áreas urbanas, recriação de espaços públicos como uma tentativa de valorização do comum compuseram o repertório na busca pela concretização da cidade habitável. A pedra de toque dessa experiência, entretanto, foi a revitalização de False Creek.

⁸⁰ FREITAS, Cristiane Motta de. **A reconquista do centro:** uma reflexão sobre a gentrificação de áreas urbanas. 2016. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006, p. 67.

A ação de reestruturação desse grande sítio industrial localizado em uma zona de transição adjacente ao núcleo central de Vancouver exerceu um peso significativo nessa nova proposta de administração do urbano. Em linhas gerais, os planos traçados pela nova administração urbana fundamentavam-se na implementação de residências, espaços de recreação e indústrias “limpas”. Estima-se que foram criadas à época moradias para 30 mil pessoas, tornando-se um espaço de inclusão.

The 865 units of the first phase were to include housing for families, couples, the elderly, and singles; the income mix was to reflect the metropolitan area with approximately one-third low income, one-third middle income, and one-third high income, tenure types included substantial proportions of subsidized rentals, cooperatives, and market condominiums.⁸¹

Entretanto, apesar de o projeto ter um caráter extremamente heterogêneo, isso de fato não ocorreu. A estratégia discursiva de cidade habitável mobilizada pelo TEAM interviu diretamente direcionando o mercado de moradias para as áreas centrais. Em paralelo, as políticas de desenvolvimento municipal, bem como aquelas desenvolvidas em âmbito federal exerceram papel singular na limitação da oferta de habitação. O Estado atuou em frentes diferentes contribuindo para deslançar ondas de valorização acelerada do espaço urbano, promovendo um novo elitismo.

Em suas reflexões, Ley aponta para três intervenções que assumiram destacada importância na gênese do processo de gentrificação observado em Vancouver. O plano “embelezador” de Granville Street foi o primeiro deles, o projeto calcava-se principalmente na remodelação urbana que consistia na transformação da principal avenida comercial da cidade em um calçadão. Por sua vez, os lojistas cujos interesses seriam diretamente violados com essas medidas ofereceram resistência. No entanto, o programa foi exitoso e repercutiu diretamente na dinâmica espacial daquela região. A sobrevalorização dos imóveis atuou como força de expulsão dos varejistas que não tinham como arcar com o elevado preço dos aluguéis.

O segundo pilar que contribuiu para o reposicionamento das finanças nas áreas centrais foi o desenvolvimento de um Jardim Botânico na área residencial mais prestigiada de Vancouver. A experiência de False Creek, por sua vez, apresenta-se como a terceira intervenção basilar que assumiu uma posição estratégica no processo de gentrificação. A revitalização da área removeu as moradias dos trabalhadores

⁸¹ LEY, David. Liberal ideology and the postindustrial city. *Annals ... Annals of the Association of American Geographers*, Vancouver, v. 70, p. 238-258, 1980, p. 254.

classificados como “*blue collar*” e as substituiu por moradias voltadas para trabalhadores com maior poder aquisitivo. Como bem pontua o autor em sua obra: “the old residences of the Fairview Slopes have been demolished and replaced by expensive townhouses. In each instance an action stemming from liberal ideology has disfavored a vulnerable income group and favored the more privileged”.⁸² Nesse sentido, o TEAM foi altamente criticado por atender interesses elitistas em prol de interesses sociais, deixando de lado o objetivo de uma igualdade urbana.

Os resultados da política adotada pelo TEAM para o agravamento da segregação socioespacial foram sensíveis. Segundo o autor, o papel singular desempenhado pelo partido possibilitou a institucionalização de valores da classe dos “*White collar*” e a necessidade de atender as demandas desse grupo por um padrão urbano mais elevado.

Na síntese do pensador canadense, portanto, a dinâmica econômico-cultural se apresenta como elemento-chave no processo de gentrificação. As escolhas dos consumidores refletem diretamente na forma de ocupação do espaço urbano. Em que pese essas escolhas exerçam alguma influência no referido processo, não se pode, todavia, atribuir suas causas exclusivamente a esse fator. Na esteira das contundentes críticas à teoria centrada na demanda, o geógrafo Neil Smith aparece como um dos precursores, apontando algumas lacunas nesse modelo teórico. A seguir, então, o próximo item se destinará a uma análise mais aguçada e completa sobre a Teoria da Oferta elaborada pelo pesquisador escocês.

3.3- O modelo explicativo da oferta: a tese de Neil Smith

O conjunto de construções teóricas elaboradas pelo geógrafo escocês Neil Smith difere-se da abordagem descrita anteriormente, ao considerar a gentrificação como um processo, inicialmente singular, presente nas metrópoles em países anglo-saxônicos como Inglaterra, EUA, Austrália. Sob esse viés, o fenômeno está diretamente atrelado à atuação de diferentes agentes que direcionam o mercado de produção e consumo do espaço urbano construído. No âmbito dessa discussão, cumpre notar o papel desempenhado por essa perspectiva que contraria o que os modelos vigentes à época prediziam.

⁸² LEY, David. Liberal ideology and the postindustrial city. *Annals ... Annals of the Association of American Geographers*, Vancouver, v. 70, p. 238-258, 1980, p. 256.

Bastante emblemática, nesse sentido, foi a teoria concêntrica elaborada por Earnest Burgess, que conduziu pesquisas baseadas em um fenômeno que ocorreu em Chicago na década de 1930. O autor fundamenta seu raciocínio na alegação que o CDB (Central Business District), localizado em um centro antigo da cidade, abrigaria em seu entorno uma zona de transição e avançaria de forma gradativa até alcançar a frente de expansão suburbana que abrigaria as residências dos indivíduos de maior poder aquisitivo. Por fim, nas margens da cidade ficaria localizada a zona dos denominados *commuters*. Sob tal perspectiva teórica, quanto mais afluente a classe, mais distante do Centro habitaria. O coração da cidade ficaria restrito a uma zona de negócios cercada por habitações da população de mais baixo rendimento (FREITAS, 2006; SMITH, 1996).

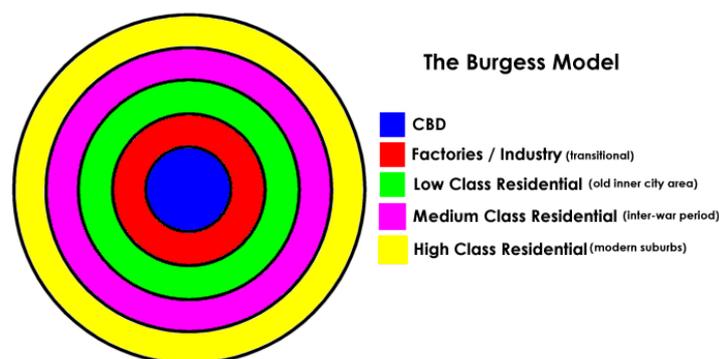


Figura 1: Teoria Concêntrica⁸³

Por sua vez, em perspectiva diversa, Smith apresenta em seu artigo “*Toward a theory of gentrification*”, publicado em 1979, a existência de um movimento contra cíclico de recentralização em que os indivíduos de maior poder aquisitivo estariam regressando aos centros urbanos. Utilizando argumentos aparentemente contrapostos aos das teorias vigentes que tentavam compreender o fenômeno da gentrificação, o geógrafo enfatiza a importância de dedicar à investigação as causas do processo e não tanto aos seus efeitos. Em sua obra seminal “*The new urban frontier gentrification and the revanchist city*”, publicada em 1996, Smith apresenta a teoria da oferta que possui como vértice fundante dois argumentos: o local, forjado a partir do modelo de *rent gap* e o argumento global, que incide sobre a reestruturação do capitalismo.

Através do viés cultural, como um prisma de análise do processo de

⁸³ Disponível em: <<http://www.bennett.karoo.net/images/urban/burgess.gif>> Acesso em: 25 fev. 2019.

gentrificação, o fenômeno é compreendido como consequência de uma nova demanda de consumo. Essa visão remonta ao contexto embrionário vivenciado no período pós-industrial e enfatiza as mudanças econômicas, culturais e políticas vivenciadas pela classe média no início da década que refletiram diretamente na forma de ocupação do espaço urbano.

Ao tentar compreender esse processo constituído pelo retorno de um segmento social ao coração das metrópoles, Smith desafia os argumentos que apresentam como força motriz a soberania do consumidor. Em estudo realizado em Society Hill, na Philadelphia, o geógrafo aponta que não houve um intenso regresso das classes altas advindas dos subúrbios para as áreas centrais das cidades, e sim uma recentralização (SMITH, 1996).

A experiência vivenciada nessa área possui relevância principalmente por desvelar o processo vivenciado à época. No século XIX, o bairro era ocupado pela classe média. Com a industrialização houve um movimento de espraiamento dessa classe residente para áreas localizadas na região oeste e noroeste, em direção aos novos subúrbios. No final do século XIX o bairro já degradado abrigava uma população composta predominantemente pela população pauperizada. Após a intervenção urbanística “*Philadelphia Renaissance*” a região despontou como uma nova fronteira e intensificou a reocupação do local por outros segmentos sociais advindos de diversas áreas da cidade. No contexto de análise, em sua formulação Smith aponta que, ao contrário das conclusões alcançadas pelos pesquisadores adeptos à teoria culturalista da demanda, os dados pertinentes indicam que apenas 14% dos moradores advinham dos subúrbios. Mais de 72% dos novos residentes migraram de algum lugar dentro dos limites da cidade (SMITH, 1996).

Em que pese as escolhas dos consumidores exerçam alguma influência, não se pode atribuir exclusivamente as causas da gentrificação a esse fator. Muito embora fosse possível observar por um lado uma parcela de jovens que optava por habitar os centros por questões profissionais e educacionais, por outro se podia observar no auge do processo de gentrificação dos anos 80 uma intensa expansão suburbana.

Outro ponto de debilidade da teoria desenvolvida por David Ley apontado por Smith refere-se à incapacidade de explicar a gentrificação em escala mundial. Para o geógrafo, se considerarmos que o fenômeno ocorreu em diversos países, em que a relação entre as regiões centrais e o subúrbio se dá de maneira distinta, esse modelo teórico apresenta algumas inconsistências, uma vez que a preferência dos consumidores

não se altera de forma homogênea em lugares distintos simultaneamente.

Por sua vez, na esteira das críticas à perspectiva econômica neoclássica, Smith aponta algumas lacunas nesse modelo teórico. Embora reconheça que a teoria da “filtragem”, desenvolvida por Brian Berry apresente um aporte útil para explicar a dinâmica da suburbanização, o autor relativizou o poder desse modelo em explicar a continuidade histórica da suburbanização à gentrificação, bem como do fenômeno da gentrificação presente nas áreas centrais da cidade (FREITAS, 2006). Na perspectiva da filtragem há um movimento centrífugo das classes de maior poder aquisitivo em busca de residências mais espaçosas. As residências antes ocupadas por essa classe são deixadas para segmentos mais baixos e assim sucessivamente. Os locais mais degradados são destinados à demolição. O geógrafo entende que esse modelo é baseado na historicização da soberania do consumidor e atribui um papel relevante à preferência adotada pelos segmentos sociais mais elevados por residências mais espaçosas (SMITH, 1996).

Muito embora essa teoria tenha alcançado grande repercussão e assumido um importante papel na tentativa de explicar o processo de suburbanização, ela tornou-se objeto de críticas contundentes por apresentar a gentrificação como um evento extraordinário. Nas formulações elaboradas por Smith, o fenômeno é composto por diferentes atores, sendo que o gentrificador consumidor é apenas um deles. Para o autor, pensar a gentrificação exige que se considere também os proprietários, empreendedores, financiamentos bancários e agências de governo como produtores desse processo. A relação entre a produção e o consumo, portanto, é simbiótica, em que há predominância do capital em busca do lucro. O autor entende que as forças econômicas exercem um papel importante no denominado “renascimento urbano”. Assim, os consumidores serão guiados, sobretudo, pela necessidade de fazer um bom investimento financeiro.

A tarefa primordial de formulações teóricas que pretendam explicar a gentrificação, em sua visão, consiste, portanto, em investigar as condições de rentabilidade assumidas por alguns bairros considerados como reabilitáveis. O subitem seguinte elaborará uma introdução detalhada sobre o movimento de sístole e diástole do capital no ambiente construído e o seu papel assumido no desenvolvimento urbano.

3.3.1- A desvalorização do capital na *inner city*: uma perspectiva da teoria de Neil Smith

A produção capitalista do espaço urbano compreende a terra, bem como as benfeitorias nela realizadas, como mercadorias. Dessa condição derivam o valor de uso - ou seja, a capacidade de satisfazer as necessidades humanas - e o valor de troca, referente à capacidade de serem apresentadas ao mercado com um valor. Smith entende que o espaço urbano enquanto mercadoria possui três características basilares. A primeira delas corresponde aos direitos que a propriedade da terra confere aos proprietários. Para o autor, eles exercem o monopólio sobre a terra e sobre o uso do espaço urbano, determinando assim a organização da geografia econômica. E, muito embora, haja leis e regulamentos que instituem o zoneamento e certo controle na posse da terra, não são suficientemente rígidas para deslocar o mercado (SMITH, 1996; FREITAS, 2006).

A segunda característica apresentada elabora a relação entre a fixidez da terra - assim como de suas benfeitorias - e a oscilação de seus valores. Em outros termos, embora a terra seja uma mercadoria fixa no espaço, seu valor está sujeito a oscilações que alternam de forma proporcional de acordo com as benfeitorias realizadas em seus arredores. Dessa forma, a variação do valor será determinada pelas distâncias, disponibilidade de matérias-primas e efeitos ocasionados pelo uso dos imóveis. Utilizando a passagem elaborada por Freitas (2006): “as benfeitorias sobre a terra influenciam a renda da terra, a renda da terra influencia o preço do imóvel, mas a terra não requer nenhum trabalho para sua existência e perpetuação”⁸⁴.

A terceira característica incide sobre a duração física dos imóveis. Nessa visão, a terra é compreendida como algo permanente. Por sua vez, as benfeitorias realizadas estão sujeitas à ação do tempo, determinando sua maturação. Todavia, Smith afirma que o tempo de rotação desses imóveis é bastante extenso. São necessários, em média, vinte e cinco anos para a decadência física deteriorar o ambiente construído. Na perspectiva do autor, nas relações capitalistas das economias bem desenvolvidas são necessários grandes investimentos iniciais para produzir uma inversão no entorno construído. As consequências desse processo implicam no importante papel desempenhado por determinados atores na produção capitalista do espaço urbano. Podemos citar entre eles o Estado e as instituições financeiras. Outra variável fundamental apontada para a compreensão dos padrões de investimento e

⁸⁴ FREITAS, Cristiane Motta de. **A reconquista do centro:** uma reflexão sobre a gentrificação de áreas urbanas. 2006. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006, p. 42-43.

desinvestimento é o arquétipo de depreciação do capital (SMITH, 1996).

Na economia capitalista o lucro é apresentado como unidade de medida da competência e do êxito. Para Smith, locais onde as taxas de lucro demonstram-se reduzidas não se apresentam como espaços atrativos para o capital. Em outros termos, quando o excedente de capital não consegue ser absorvido no circuito primário (correspondente à produção de bens de consumo) gerando lucratividade, há um redirecionamento desse excedente para conformação do espaço urbano. Nesse sentido, a frente de expansão suburbana se apresenta como elemento central e como uma resposta à necessidade contínua de acumulação de capital (SMITH, 1996).

No âmbito dessa discussão, o processo de suburbanização desempenha um duplo papel. Durante o século XIX, os valores da terra avançaram de forma gradativa da periferia aos centros urbanos (gradiente de valor cônico) que concentravam as terras de maior valor. Devido à necessidade de aumentar a produção, as indústrias se expandiram e migraram para áreas localizadas no entorno das cidades. Essa opção se apresentava como menos onerosa ao capital privado à alternativa de reconstrução das áreas construídas. O reposicionamento das finanças foi seguido por um movimento centrífugo da classe média. Esse deslocamento redundou em um recuo nos investimentos da *inner city*, o coração da cidade foi perdendo o brilho ensejando a estagnação do local. O recuo pronunciado do capital nessas áreas provocou o surgimento de guetos e *slums*.

Discutir as origens históricas do processo de desvalorização nas áreas centrais da cidade possui inegável pertinência para Smith no âmbito da investigação das forças motrizes da gentrificação. Para melhor compreender a teoria apresentada é preciso atentar para o nexos entre o valor da terra e o valor da propriedade, que será decomposto em quatro categorias inter-relacionadas: o valor da moradia, o preço de venda, renda da terra capitalizada e a renda potencial da terra. No próximo subitem, teceremos um breve panorama sobre esses conceitos apresentados pelo autor.

3.3.2- Tecendo um panorama sobre o preço da venda, valor da moradia, renda capitalizada e renda potencial

De acordo com a vertente neoclássica, o valor atribuído aos imóveis sofreria alterações a partir das oscilações entre a oferta e a demanda. Os consumidores, nessa teoria, exercem importante papel na busca de suas satisfações pessoais. O mercado se

apresenta como “encontro das decisões individuais e a satisfação dos desejos”⁸⁵. Essa vertente adota a Teoria Subjetiva do Valor como um dos elementos centrais na formação dos preços.

No outro polo do debate, Smith ressalta a destacada importância de diferenciar o valor da moradia de seu preço. Para o autor, se adotarmos a hipótese de que a gentrificação objetiva a alta lucratividade, os custos de produção serão decisivos para fixar o preço do bem. Apoiando-se nos conceitos extraídos das obras de Karl Marx, o geógrafo adota a teoria do valor-trabalho para diferenciar o valor das benfeitorias de seu preço. Dessa forma, seguindo o termo acima elencado, o valor atribuído às edificações seria mensurado de acordo com a força de trabalho despendida para sua construção. O seu valor só será convertido em preço quando inserido no mercado imobiliário. Muito embora o valor da mercadoria esteja embutido de certa forma em seu preço, ele se apresenta de forma um tanto complexa já que está sujeito às influências do mercado, tais como oferta e demanda. A esse fenômeno alia-se também o fato de que as edificações retornam periodicamente ao mercado na forma de revenda, assim seu valor oscilará de acordo com a taxa de depreciação ou sua taxa de apreciação a partir de benfeitorias realizadas para a manutenção do imóvel (SMITH, 1996). Nessa perspectiva, o preço de venda não representa apenas o valor do imóvel, engloba também um componente adicional, a renda da terra. O geógrafo opta assim pela adoção do termo renda da terra, e não valor da terra, uma vez que, ao contrário da mercadoria, seu preço não reflete a quantidade de trabalho nela despendida.

Ao desenvolver a Teoria da Terra, David Ricardo (1982) tece algumas reflexões a fim de investigar os possíveis fundamentos para explicar o preço de um bem que não possui valor. Ao considerar a terra como um bem limitado em quantidade e com qualidade variável, o economista constrói um argumento para justificar o pagamento da renda da terra. Como bem pontua o autor “essa renda é a porção do produto da terra paga ao proprietário pelo uso das forças originais e indestrutíveis do solo”⁸⁶. A abordagem de Marx difere-se dessa descrita anteriormente ao considerar que o proprietário da terra só a cede devido à ausência do valor de uso. Assim, a renda da terra corresponderá a uma reivindicação dos proprietários como contrapartida ao seu

⁸⁵ FREITAS, Cristiane Motta de. **A reconquista do centro: uma reflexão sobre a gentrificação de áreas urbanas**. 2006. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006, p. 45

⁸⁶ RICARDO, David. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Abril Cultural, 1982, p. 65.

uso, representando uma redução da mais-valia (FREITAS, 2006).

A renda da terra capitalizada é constituída pela real quantidade de renda da terra apropriada pelo proprietário considerando seu uso. Assim, em um imóvel alugado a renda da terra retornará na forma de aluguel. Já no caso de ocupação do imóvel pelo proprietário a renda somente se revelará no momento da alienação do imóvel, em que será embutida como parcela correspondente ao preço da venda.

A partir dessa leitura, Smith elabora o conceito de renda potencial da terra que se revela essencial para explicar o fenômeno da gentrificação. Segundo o autor, a renda potencial da terra se conforma a partir de condicionais relacionadas ao seu uso e localização no espaço geográfico. Conseqüentemente, uma área poderá capitalizar uma maior renda da terra sob diferentes modos de uso.

3.3.3- Uma ação reacional dos mercados de terra e moradia (desvalorização do capital na inner city)

A partir dessas construções teóricas, Smith se propõe a explicar a desvalorização do capital ocorrida nos centros urbanos. Partindo de uma abordagem histórica, o geógrafo transpõe a teoria que limita a deterioração do espaço a termos de instituições, atores e forças econômicas. E assim aponta para a desvalorização nos centros urbanos como algo resultante de operações mercadológicas.

The physical deterioration and economic devalorization of inner-city neighborhoods is a strictly logical, “rational” outcome of the operation of the land and housing markets. This is not to suggest it is at all natural, however, for the market itself is a social product. Far from being inevitable, neighborhood decline is “the result of identifiable private and public investment decisions [...]”⁸⁷

Inicialmente, Smith ressalta a complexidade que envolve as dinâmicas de declínio que são compostas, segundo o autor, por algumas fases. A primeira delas é determinada pelo período de construção somado ao primeiro ciclo de uso do imóvel. Em locais novos, o preço da moradia será determinado pela estrutura somado às benfeitorias e à renda de terra capturada pelo proprietário. Essa fase é composta por um período prolongado de valorização do imóvel que acompanha o avanço do desenvolvimento urbano naquela área. Em conseqüência, há uma elevação nos preços

⁸⁷ SMITH, Neil. **The new urban frontier: gentrification and the revanchist city**. Londres: Routledge, 1996, p. 60.

das habitações.

Por sua vez, o processo de desvalorização do imóvel pode ser consequência de três principais causas. A primeira delas é o avanço na produtividade do trabalho. Em outras palavras, os avanços tecnológicos possibilitam que uma mesma estrutura seja construída com custos mais baixos. O segundo fator está relacionado à obsolescência dos imóveis que pode ser transformada em estilo. Quando isso ocorre há uma tendência ao aumento dos preços das casas antigas, devido à alta demanda. A terceira causa apontada pelo autor está relacionada à deterioração física do ambiente construído. Com o decorrer dos anos os imóveis necessitam de pequenos reparos para manutenção de seu valor. No entanto, quando atingem um determinado tempo de uso, surgem problemas de ordem estrutural, como a substituição de sistemas elétricos e tubulação. Como esses reparos exigem altos investimentos, caso não sejam realizados, levará a um declínio do preço em relação às novas edificações.

Smith ressalta que após os imóveis atingirem seu ciclo de uso, os proprietários que os utilizam como moradia tendem a buscar imóveis mais novos e passam a alugar aqueles em estágio de deterioração para terceiros. Quando há alta demanda, os proprietários procuram manter os imóveis realizando pequenos reparos. Por outro lado, quando a demanda é baixa, a tendência é o abandono desse ambiente migrando os investimentos para outros locais. De acordo com Lowry “under-maintenance is an eminently reasonable response of a landlord to a declining market” (LOWRY apud SMITH, 1996, p. 62). A desvalorização de determinada área traz consigo a decadência do valor dos imóveis e dos níveis da renda capitalizada da terra. Assim, os proprietários em uma tentativa de conseguirem locatários com altos rendimentos seriam obrigados a fixar um alto valor nos aluguéis. Todavia, como bem ressalta Smith, essas estratégias se revelaram ineficientes devido ao efeito de vizinhança, conceito abordado por Bourdieu (1997):

[...] o bairro estigmatizado degrada simbolicamente os que o habitam, e que, em troca, o degradam simbolicamente, porquanto, estando privados de todos os trunfos necessários para participar dos diferentes jogos sociais, eles não em comum senão sua excomunhão. A reunião num mesmo lugar de uma população homogênea na desposseção tem também como efeito redobrar a desposseção[...]⁸⁸

Em geral, o autor afirma que haverá uma migração de investimentos para

⁸⁸ BOURDIEU, Pierre. **A miséria do mundo**. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 166

outras áreas do tecido urbano. A reorientação do capital impõe algumas barreiras à venda dos imóveis localizados em áreas degradadas. Cumpre ressaltar o importante papel desempenhado pelos agentes financeiros nessa fase do processo de desvalorização. Como não estarão presentes com empréstimos, torna-se cada vez mais difícil vislumbrar investimentos nas áreas subjacentes. Devido a isso o capital tende cada vez mais a migrar para áreas de maior rentabilidade.

O processo de desinvestimento é marcado pela reocupação da área por minorias de menor poder aquisitivo que almejam atingir o ideal da casa própria. Tais espaços tornam-se *locus* da ação de agentes imobiliários que adquirem imóveis por preços baixos e revendem a essas camadas da população a preços inflacionados, promovendo o adensamento da especulação imobiliária no local. No entanto, devido à ausência de renda disponível desses proprietários para sub-manutenção do imóvel e para o pagamento da hipoteca, há uma tendência à desvalorização crescente da área, ocasionando o que Smith denomina de *blowout*. Estas áreas residenciais em declínio e abandono abrigam um contingente significativo de moradores pertencentes às minorias pauperizadas, contrastando com as áreas circundantes ainda habitadas pela classe média. Diante dessa paisagem urbana degradada, as classes residentes de maior poder aquisitivo que habitam as áreas contíguas alienam seus imóveis e migram para os subúrbios (SMITH, 1996).

O efeito cumulativo do desinvestimento dos proprietários, somado ao das instituições financeiras que deixaram de destinar recursos às hipotecas da área, resultou na intensificação da depreciação crescente do capital. Ocupando uma posição central no tocante à concessão de empréstimos com taxas de juros menores, as maiores instituições financeiras migraram para os subúrbios a fim de obter taxas de lucro mais elevadas. As seguradoras também desempenharam um importante papel nessa fase induzindo o desinvestimento na área, atuando apenas na concessão de empréstimos para aquisição de imóveis, mas não para reinvestimentos no local.

Outro fator que intensifica a deterioração na *inner city* é o processo de vandalismo. Ele pode ocorrer quando o imóvel está desocupado ou quando há sua subdivisão, que ocasiona a intensificação do uso do prédio com a sua consequente deterioração. O ciclo se completa com o abandono desses imóveis pelos moradores ou com sua demolição. Aqui, cabe ressaltar a relação paradoxal do abandono deste ambiente construído. Não obstante, muitos ainda sejam estruturalmente aptos ao uso são abandonados não por uma questão estrutural e sim por não poderem ser utilizados de

maneira lucrativa. Smith acrescenta que esse modelo foi denominado de forma equivocada pelos neoclássicos como “filtragem”. Para o autor, este ciclo de desvalorização é algo recorrente no mercado imobiliário e geralmente precede o fenômeno da gentrificação. No entanto, considera que não há necessidade de se completar o processo de desvalorização para que a gentrificação ocorra.

Smith elaborou o que se tornaria uma das mais difundidas formulações teóricas acerca das forças que ocasionam a gentrificação: a Teoria do *Rent gap* (diferencial de renda), que consiste no diferencial entre a renda potencial da terra (determinada por sua localização privilegiada) e a renda capitalizada. A gentrificação, como acima trabalhado, é precedida do ciclo de desvalorização e revalorização das áreas urbanas. Quando decai o preço dos imóveis localizados nas áreas atingidas pelo ciclo de desvalorização, os empreendedores adquirem essas estruturas por um preço excessivamente baixo capaz de garantir o custeio da recuperação do local e das construções, garantindo também o lucro aos proprietários e o pagamento dos juros dos empréstimos feitos para custear essa revitalização. Ao final deste processo, esses empreendedores comercializam os imóveis a um valor capaz de garantir o retorno satisfatório a esses agentes. Outra possibilidade explorada por Smith dispõe sobre o *gap* que ocorre quando o potencial da terra é repentinamente sobrevalorizado após um intenso período de desvalorização. Isso ocorre nos períodos de inflação em que há uma elevação súbita no preço dos imóveis. Dessa forma, o geógrafo contesta a explicação oferecida pela corrente que defende a teoria da demanda. Ao contrário desses autores as pesquisas indicaram que o processo não se origina pelas preferências pessoais dos consumidores e sim como um produto estrutural dos mercados.

Outro fator levado em conta ao refletir sobre a gentrificação foi o importante papel desempenhado pelo Estado neste processo. Através dos projetos de reestruturação de áreas degradadas o governo cria um campo favorável para os empreendedores. Os Estados adquiriam os imóveis localizados em determinadas áreas a preço de mercado e revendiam aos empreendedores por preços abaixo do valor que foi adquirido, assumindo os custos dos últimos estágios da desvalorização. Apesar dos incentivos estatais terem reduzido com o tempo, ainda são um dos elementos importantes para gentrificação.

Nos dias correntes, os empreendedores individuais assumiram o papel central na gentrificação. Para o geógrafo, a obtenção de lucro é decisiva nesse processo, o capital flui onde a taxa de retorno é mais alta. Desta maneira, conclui que não se trata

do retorno de determinadas classes àquelas áreas, mas sim, do retorno do capital. É importante que não se tome os efeitos pela causa. Os episódios de gentrificação compõem as ações de reestruturação do tecido metropolitano, mas não as ocasionam. O que se observa nestes casos é a intervenção deliberada por parte do Estado para atender as demandas voláteis do capital (SMITH, 1996). Assim,

em esse contexto, la gentrificacion, asi como otros tipos de renacimiento urbano, podiam ser la punta de lanza (...) de una estructuración espacial más amplia (...) aunque que podrian estar acompañada e influenciada por una restructuracion de la cultura de classe media, esta solo seria secundaria⁸⁹

Antes, todavia, de prosseguirmos para o próximo subitem, é pertinente explicitarmos o processo evolutivo da gentrificação composto por três ondas identificadas por Neil Smith e Jason Hackworth (2001). É preciso ter clareza por que as particularidades delineadas em cada fase pelos autores constituem um importante elemento para identificar os processos de gentrificação na escala mundial. Como as localidades não vivenciam as mesmas fases da gentrificação, e como cada um destes ciclos carrega uma série de metamorfoses em âmbito global e local, encerrando um conjunto de características muito particulares, torna-se pertinente uma ampla análise a fim de explicitar cada um destes elementos que servirão de prelúdio para desvendar alguns dos fios dessa complexa trama, auxiliando-nos na análise do caso concreto aqui proposta.

No artigo “The changing State of gentrification”, Smith e Hackworth apresentam uma radiografia completa do processo de gentrificação dividindo-o em três fases. A primígena, ocorrida nos decênios subsequentes à Segunda Guerra Mundial, corresponde às ações pontuais promovidas por proprietários e por uma classe dotada de intenso capital simbólico. A gentrificação esporádica, como os autores a denominam, ocorreu após a execução de alguns programas de revitalização que objetivavam recuperar áreas atingidas no pós-guerra ou algumas áreas centrais em estado de abandono. A revitalização foi tão bem-sucedida que os proprietários de imóveis adjacentes adotaram a onda renovatória. Aliado a esse fator, a excentricidade das áreas degradadas somada à disponibilidade de serviços e infraestrutura pré-existentes incentivaram um retorno das classes médias às áreas centrais das cidades.

A segunda onda correspondeu ao período entre 1970 e 1980 e pode ser

⁸⁹ SMITH, 2015, p. 111 apud COUTINHO, Karla Regina Teles Andrade. Gentrificação: conflitos teóricos e ideológicos, p. 50.

vislumbrada como a consolidação do processo de gentrificação. Essa fase é marcada por intenso protagonismo dos mercados e presença veemente do aparato estatal transformando o processo em uma política urbana estruturante dos ajustes neoliberais. Compreender o cenário vivenciado à época possui inegável pertinência, é preciso atentar para a crise fiscal que a cidade de Nova York atravessava. Neste cenário, a municipalidade recebeu intenso auxílio de Conselhos e Assistências dominados por bancos que promoveram uma política de financiamento misto, voltada aos promotores imobiliários. Através de programas federais de concessão de zonas de desenvolvimento empresarial era possível adquirir imóveis a preços baixos para quando ocorresse à revitalização essas construções fossem alienadas a valores mais altos. A característica mais contundente dessa fase foi a transposição da gentrificação para além das áreas centrais. Além disso, nesse período foi possível verificar a propagação para novas cidades do capitalismo avançado.

A terceira onda ultrapassou os traçados esquadrinhados dos países anglo-saxônicos e caracterizou-se pela generalização do fenômeno em âmbito global. Nessa fase, as intervenções deliberadas por parte do Estado exerceram um peso significativo através de uma série de medidas adotadas reposicionando as finanças e direcionando o fluxo do capital. Como extenso campo para extração de excedentes econômicos, a regeneração do ambiente construído atraiu significativos investimentos dos setores privados. Um exemplo emblemático foram as parcerias público-privadas que condicionaram a presença do capital em programas sociais. Em síntese, como bem assevera Gotham (2010), “os incorporadores urbanos são agora os principais promotores da gentrificação e os governos federal e local estão mais abertos e assertivos em facilitar o mercado imobiliário”⁹⁰. Os autores frisam a difusão de uma agenda urbana neoliberal, que atingiu dimensões sistêmicas no cenário mundial. Adentraremos com mais profundidade em cada um destes elementos no subtópico seguinte.

3.3.4- Os argumentos globais

Uma explicação abrangente para o fenômeno da gentrificação não pode ignorar as influências econômicas e políticas vivenciadas à época em aspecto global.

⁹⁰ NOVAES, Patrícia Ramos. **A gentrificação periférica no Rio de Janeiro: um estudo sobre as favelas Babilônia, Chapéu Mangueira, Vidigal e Santa Marta**. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, p. 148.

Smith entende que a gentrificação é algo amplo, por essa razão, não pode se restringir a análises das forças motrizes locais. A expansão da gentrificação no cenário global pode ser atribuída a cinco fatores interligados: o novo papel do Estado; a penetração do capital financeiro; as mudanças no nível de oposição política; a dispersão geográfica e a generalização da gentrificação setorial (SMITH, 2006). Neste momento, torna-se imprescindível destinar algumas linhas a cada um desses elementos.

Em seu artigo dedicado a compreender o novo papel desempenhado pelo Estado na gentrificação, Smith juntamente com Hackworth (2001) esboçam uma evolução histórica sobre o processo. O progressivo desgaste das políticas intervencionistas diante do malogro sucessivo das medidas keynesianas abriu espaço para as ideias de renovação do pensamento liberal. Embora essas dinâmicas estivessem inseridas em um cenário de declínio constante, não se esgotaram durante os governos de Ronald Reagan e Margaret Thatcher. Durante o final da década de 1960, áspersas batalhas de inclusão foram travadas para garantir a manutenção das habitações públicas. Havia uma percepção comum por parte dos gentrificadores de que a remoção desses imóveis consistia em um elemento fundamental à gentrificação. Uma das peças-chave para evitar a consolidação desse anátema foi o movimento organizado pelas classes mais atingidas pela gentrificação pressionando o governo para criar o Departamento de Habitação e Desenvolvimento Urbano que redirecionava os investimentos públicos para o financiamento de moradias sociais.

Foi nesse cenário de desconstrução das bases do Estado Keynesiano que houve a emergência do ideal do “Estado local empreendedor”, pautando-se principalmente, no estímulo do mercado privado substituindo os subsídios diretos. Todavia, com as limitações ainda vigentes impostas pelo Departamento de Habitação e Desenvolvimento Urbano, as cidades deveriam manter-se comprometidas com questões de moradias acessíveis, caso um plano de gentrificação fosse posto em prática. Os problemas começaram a aflorar em 1994 devido à metamorfose provocada pelo Estado no Departamento de Habitação. O órgão foi desmembrado possibilitando a transposição de determinadas barreiras impostas ao envolvimento do Estado na gentrificação. A terceira onda, como foi acima trabalhado, inicia-se com uma intensa desregulamentação dando legitimidade à remoção das moradias sociais por parte do poder público local sob elaborada estratégia discursiva de reestruturação urbana.

Paralelamente, o governo municipal enfrentava uma escassez de recursos, diante do declínio do repasse de verbas promovido governo federal. Isso se traduziu,

posteriormente, na consolidação do Estado empreendedor. Nesse cenário, as escalas de poder assumem novos contornos e os governos locais passam a protagonizar a arena de disputa por investimentos e empréstimos para o redesenvolvimento do tecido urbano. O papel singular desempenhado pelos tributos adquire substancial importância diante da necessidade de garantir os empréstimos necessários para a manutenção dos investimentos urbanos. Assim, os governos municipais recorreram à atração e retenção da classe média para determinadas áreas da cidade a fim de aumentar a receita tributária. Como bem salientam os autores “altogether, the state shift towards a more openly supportive role in gentrification has helped facilitate a rapid expansion of the process during the third-wave”⁹¹.

Outro ponto importante que decorre desse período é a disseminação da parceria entre o poder público e a iniciativa privada a fim de captar fontes externas de financiamento e investimentos para o tecido metropolitano. Nessa “fórmula mágica”⁹², o governo local desempenha um papel singular como facilitador, encorajando fluxos financeiros através dos mais variados meios de subvenção aos investidores. A lógica dessas parcerias público-privadas tem como núcleo duro a relação assimétrica entre os agentes, em que o Poder Público arca com todos os riscos, enquanto as empresas privadas ficam com os benefícios (HARVEY, 2005). Os fatores apontados acima demonstram o evidente sequestro da política pelos mercados que alteram profundamente as destinações dos investimentos estatais voltados em um primeiro momento para políticas urbanas heterogêneas, que se convertem em subsídios para gentrificação e emprego produtivo do capital (PEREIRA, 2011).

No bojo dessas transformações, ao encontro do que aqueles autores afirmam, Wacquant (2010) ressalta o importante papel do Estado para estruturar a gentrificação:

O papel do Estado na gentrificação certamente não para na construção e distribuição de habitações ou na conformação do conjunto de compradores de casas: ele se estende à gama de políticas que impactam a vida urbana, desde a manutenção de infraestrutura de escola e transporte até a provisão de

⁹¹ HACKWORTH, Jason; SMITH, Neil. The changing State of gentrification. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, v. 92, n. 4, p. 464-477, 2001, p. 471.

⁹² A expressão “fórmulas mágicas” é utilizada em: FIX, Mariana. A “fórmula mágica” da parceria público-privada: operações urbanas em São Paulo. Disponível em: <http://fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix_formulamagicaparceria.pdf> Acesso em: 20 jan. 2019.

Outro fator fundamental para o espraiamento da gentrificação em escala mundial caracterizado por Smith (2006) foi a nova dinâmica vivenciada a partir da década de oitenta que se convencionou denominar de globalização. O mundo transfronteiriço impulsionado pelo globalismo acarretou novas injunções. Mercados passaram a ser desenvolvidos de forma mais dinâmica nos tecidos globais, impulsionados cada vez mais pela expansão do capitalismo e pela revolução tecnológica. A pretensão pela promoção do padrão de eficiência pautado por esse mercado internacional exigiu também uma mudança no paradigma de gestão da cidade. A consequência de tal fato foi a substituição do planejamento regulatório por outro que atendesse às necessidades do capital. O modelo neoliberal, denominado “planejamento estratégico das cidades” representou a ruptura com o planejamento urbano e os arranjos de governança vigentes na gestão anterior. De acordo com esse modelo, a cidade passa a ser regida como uma empresa, onde há proeminência da busca por lucros em detrimento de políticas sociais (VAINER, 2013). Essa cidade-empresa, que se encontra inserida em um mercado de cidades, deverá ser ágil, produtiva e, sobretudo, oferecer maiores vantagens ao mercado capitalista. Nesse cenário, a estratégia de revitalização de áreas teoricamente degradadas exerce importante projeção da cidade na escala econômica internacional. A gentrificação está diretamente conectada a esse processo. Neste ponto, Smith acredita que o argumento central funda-se na difusão do capital globalizado para programas residenciais. A aquisição do status de “cidades globais” impulsiona o afluxo do capital para projetos globalizados. Um exemplo citado pelo autor foi a construção do Lower East Side, em Nova Iorque (SMITH, 2006).

Outro aspecto a ser considerado refere-se à emergência da cidade revanchista e à questão de resistência e lutas contra gentrificação. Em decorrência da segunda onda vivenciada na cidade de Nova Iorque houve a emergência de inúmeros conflitos de inclusão compostos por sem-teto, *squatters*, locatários e diversos outros movimentos anti-gentrificação. O marco simbólico desse período foi o emprego de violência em torno da administração das diferenças sociais e o altíssimo grau de repressão a que foram submetidos esses cidadãos insurgentes diante da resistência à elisão desta classe dos lugares destinados à reabilitação urbana. A soma desses fatores

⁹³ WACQUANT, Loic. Ressituando a gentrificação: a classe popular, a ciência e o Estado na pesquisa urbana recente. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 58, p. 51-58, jan-abr 2010, p. 55-56.

se apresenta como prova do centralismo adquirido pelos programas imobiliários na economia urbana. Os anos oitenta e noventa demarcaram a ascensão do que se denominou de “a cidade revanchista”, caracterizada pela adoção de uma política de tolerância zero sob a justificativa de segurança pública. Essa pauta adquiriu uma dimensão sem precedentes, tornando-se um vetor fundamental das estratégias gentrificadoras. Neste sentido, Smith (2006) afirma que: “o novo revanchismo estava justificado pela necessidade de segurança urbana para a gentrificação.”⁹⁴ E prossegue a análise ilustrando com o caso verificado na cidade de São Paulo “as ações altamente repressivas contra o povo de rua são racionalizadas em termos de doutrina ‘científica’ da tolerância zero aplicada em Nova Iorque”⁹⁵.

A difusão da gentrificação para além do perímetro central também aparece como um dos elementos da fase generalizante desse processo. Em sua terceira onda, há o espraiamento do fenômeno para outras áreas da cidade, incluindo áreas periféricas e os distritos mais afastados. Esse modelo de difusão é adaptado, sobretudo, pelos movimentos de sístole e diástole do capital no ambiente construído. Dessa maneira, quanto menos vultosos os investimentos nas áreas periféricas, menores serão os índices de desvalorização e desinvestimentos nos bairros degradados nas áreas centrais e menor será a difusão da gentrificação (SMITH, 2006).

Por fim, a última dimensão apontada pelo autor refere-se à generalização setorial que ocupa uma posição central no aspecto mais desenvolvido da gentrificação. Ao contrário das limitações apresentadas por esse processo em suas formas mais rudimentares dependentes do financiamento público, na terceira onda houve um avanço considerável no papel desempenhado por atores financeiros privados com o objetivo explícito de gentrificar o tecido metropolitano. Um balanço crítico desse processo permite-nos visualizar uma “gentrificação complexa” e institucional, o que traduz uma reestruturação do tecido urbano classista conectada a um mercado financeiro global com promotores imobiliários, templos de consumo direcionados a determinados segmentos; cujo novo *modus operandi* das políticas públicas é a adoção de uma lógica mercadológica em detrimento do financiamento dos serviços sociais. Nesse cenário, “os projetos imobiliários se tornam a peça central da economia produtiva da cidade, um fim em si, justificado pela criação de empregos, pela geração de impostos, pelo

⁹⁴ SMITH, Neil. A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à “regeneração” urbana como estratégia urbana global. In BIDOUC-ZACHARIASEN, Catherine. **De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos**. São Paulo: Annablume, 2006., p. 77.

⁹⁵ Ibidem, p. 77-78.

desenvolvimento do turismo e pela construção de grandes complexos culturais (VINE, 2000)”⁹⁶. A generalização da gentrificação em áreas centrais além dos traçados esquadrihados dos países anglo-saxônicos se tornou ao longo dos últimos decênios, uma inatacável estratégia adotada para atração do capital em um “mercado de cidades” caracterizado por uma intensa competição (SMITH, 2006).

O processo de gentrificação analisado como uma estratégia urbana global evidencia, portanto, por um lado o nexu entre o avanço desse fenômeno e o abandono do Estado Providência e, por outro, a expressão evidente da emergência neoliberal. A globalização da gentrificação, como é denominada pelo autor, talvez seja a expressão mais concreta da vitória de interesses econômicos determinados em detrimento do social (SMITH, 2006). Embora a disputa teórica entre Smith e Ley protagonize a arena de debates acadêmicos sobre as forças motrizes da gentrificação, alguns autores procuraram mapear o debate buscando pontos de complementariedade entre essas perspectivas teóricas. Com vista a ampliar e aprofundar a discussão, o próximo item se dedicará a uma explanação sobre essas teorias.

3.4 Entre a demanda e a oferta

A propósito de intercruzar e refutar algumas das hipóteses dos principais teóricos trabalhados ao longo deste capítulo, perspectivas como a de Chris Hamnett (1991) levantaram as principais críticas a estas correntes. Hamnett, em artigo publicado em 1991, “*The blind men and the elephant: the explanation of gentrification*”, tece uma definição do processo de gentrificação contra o qual as demais teorias poderiam ser colocadas. Assim, ele define o processo como:

Simultaneously a physical, economic, social and cultural phenomenon. Gentrification commonly involves the invasion by middle-class or higher-income groups of previously working-class neighbourhoods or multi-occupied ‘twilight areas’ and the replacement or displacement of many of the original occupants. It involves the physical renovation or rehabilitation of what was frequently a highly deteriorated housing stock and its upgrading to meet the requirements of its new owners. In the process, housing in the areas affected, both renovated and unrenovated, undergoes a significant price appreciation. Such a process of neighbourhood transition commonly involves

⁹⁶ SMITH, Neil. A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à “regeneração” urbana como estratégia urbana global. In BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine. **De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos**. São Paulo: Annablume, 2006, p. 79.

O autor ao revisitar as principais vertentes levanta algumas ressalvas a ambas e traz um aporte teórico que enriquece o debate. Para Hamnett, as críticas elaboradas a David Ley não são ao todo verdadeiras. Os argumentos que criticam o viés da demanda referem-se principalmente ao fato de o autor enfatizar o consumo e a cultura sem considerar, no entanto, o capital e o trabalho. Hamnett, por sua vez, afirma que as críticas apontadas são um equívoco. O autor fundamenta seu raciocínio ao fato de que David Ley conduziu seus estudos considerando as mudanças ocorridas na base da divisão do trabalho e no perfil dos gentrificadores. Esse fator ensejou uma mudança nos padrões de consumo urbano e na emergência de uma nova cultura. Nesse sentido, Hamnett aponta que Ley, em suas análises, não deixou de considerar o poder do mercado imobiliário na demanda territorial, mas ressalta que só há oferta de moradias porque existe uma demanda.

Já na esteira das críticas à perspectiva de Smith, o autor defende que uma teoria que busque explicar o fenômeno da gentrificação deverá considerar tanto as explicações da oferta quanto às aquelas pautadas na demanda de moradias. Dessa forma, o autor tece algumas críticas ao modelo elaborado por Smith, especialmente na parte que o geógrafo escocês considera a tese de Ley insuficiente e contraditória ao explicar o processo de gentrificação. Como apontado nos itens anteriores, Smith ressalta que em que pese o modelo da demanda exerça alguma influência, ele se demonstra insuficiente para explicar o fenômeno em uma análise global, vez que as preferências individuais dos consumidores não mudam de maneira uníssona em diferentes países de forma simultânea. Assim, nesta linha de raciocínio, ou não se tratam de preferências individuais ou estão sujeitas a constrangimentos sociais fortes o suficiente para conduzi-las a um comportamento “padrão”. Hamnett não desconsidera ao todo o argumento de Smith em que afirma sobre a existência de forças sociais capazes de moldar e direcionar preferências. Todavia, o autor afirma que essas preferências são parcialmente moldadas e manipuladas. O problema aqui apontado refere-se às escolhas dos consumidores. Hamnett questiona quais elementos influem na opção por residir no coração das metrópoles.

Para o autor é de substancial importância uma análise integrada das teorias

⁹⁷ HAMNETT, Chris. The blind men and the elephant: the explanation of gentrification. Transactions of the Institute of British Geographers. **New Series**, v. 16, n. 2, 1991, p. 173-189, p. 175.

da gentrificação. Assim, nessa linha ampliada, indica quatro elementos essenciais para que o fenômeno ocorra em uma escala significativa. O primeiro deles é a oferta de áreas adequadas à revitalização. Somado a esse fator, o autor ressalta a importância de gentrificadores em potencial, bem como um ambiente central economicamente desvalorizado. E prossegue seu raciocínio concluindo que, além desses elementos supramencionados, é necessária uma preferência cultural de um segmento por habitar no centro.

O trabalho de David Ley (2003) “*Artists, Aestheticisation and field of gentrification*” é no âmbito desse debate uma referência importante, principalmente por trabalhar o elemento ideológico que desperta em alguns atores o interesse por determinadas áreas centrais, provocando a elevação potencial da renda de uma localidade. O aporte teórico elaborado pelo geógrafo permite transcender algumas barreiras impostas pelo argumento do diferencial de renda. Ley, baseando seus estudos para tanto nos conceitos extraídos da obra de Pierre Bourdieu (1984), busca elaborar uma explicação de como alguns grupos desprovidos de capital econômico, mas dotados de intenso poder simbólico, exerceriam influência na ocupação do tecido metropolitano (PEREIRA, 2014).

A posição do autor reside em seu entendimento de que determinados atores (como artistas, promotores culturais, dentre outros) são atraídos pela excentricidade das áreas degradadas que, não raro, detêm um rico patrimônio arquitetônico. A ocupação desses bairros por agentes de um novo perfil torna-o atrativo e passa a ser cada vez mais frequentado por um novo segmento social. Com a presença desses agentes, o estigma degradado passa a figurar como um diferencial estético, reposicionando as finanças no tecido urbano, devido ao intenso valor simbólico agregado àqueles imóveis (PEREIRA, 2014).

De modo geral, essa formulação contribui com elementos necessários capazes de indicar as possíveis áreas suscetíveis aos processos de gentrificação. A proposição de Ley atua de forma complementar à hipótese do diferencial de renda, não se limitando mais à deterioração do espaço construído, mas compreendendo-a como um fenômeno complexo resultante da combinação explosiva de alguns fatores, tais como: a dinâmica de ciclo de investimentos e a densidade simbólica estética presente em lugares específicos.

Uma vertente semelhante que vai ao encontro desses preceitos desenvolvidos por Ley é aquela desenvolvida por David Harvey. O geógrafo britânico

ressalta a importância de se dissecar o processo de rearranjo da governança das cidades para uma melhor compreensão das transformações realizadas em áreas centrais e os efeitos ocasionados por essas intervenções, dentre eles o processo de gentrificação.

As intensas transformações sintetizadas por Harvey na década de 1980 definem a transição paradigmática do modelo vigente denominado de “administrativismo urbano” para o modelo de “empreendedorismo urbano”. Para o autor, esse cenário foi decisivo para vicejar condições para criação de novos horizontes para acumulação capitalista. Exemplo disso é a *commoditização* da cultura e o estímulo de novas formas de consumo (HARVEY, 2005). Nesse cenário, os antigos centros urbanos seriam o epicentro deste novo arranjo governamental na produção de bens simbólicos por congregarem características arquitetônicas, expressões culturais e heterogeneidade social singulares, destoando do tecido urbano como um todo (PEREIRA, 2014).

A lógica do empreendedorismo tem como pilar a adoção de ações estratégicas direcionadas à atração de novos investimentos multinacionais e locais. Diante da recessão econômica vivenciada na década de 1970 nos países europeus, os governos locais adquiriram certo protagonismo na promoção da cidade em busca por atração de investimentos, promoção de empregos e renovação da base produtiva da cidade (BORJA e CASTELLS, 1996). Nesse período, emergem discursos que defendem a transposição de parâmetros e diretrizes que norteiam as práticas empresariais para as políticas urbanas, exemplo disso é a adoção do “planejamento estratégico” e do “*market lead city planning*”. A cidade passa a ser regida como uma empresa, onde há proeminência da busca por lucros em detrimento de políticas sociais. Vainer (2013) destaca que “a analogia cidade-empresa supõe, ao mesmo tempo que propõe, a despolitização da cidade, transformada em, lugar de inscrição territorial de formas de gestão e não mais suporte de identidade política”⁹⁸. Essa cidade-empresa, que se encontra inserida em um mercado de cidades, deverá ser ágil, produtiva e, sobretudo, oferecer maiores vantagens ao mercado capitalista. Sua administração deverá pautar-se a partir das expectativas produzidas pela volatilidade do capital. Não se trata, portanto, de uma não-intervenção estatal, mas de um direcionamento das ações promovidas pelo Estado, como bem sintetiza Ascher (1994) ao se referir a essa política urbana: “Na

⁹⁸ VAINER, Carlos B. Pátria, Empresa e Mercadoria. In ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 8 ed. Petrópolis: Vozes, 2013, p. 90.

verdade, não se tratava de abandonar toda intervenção pública e sim fazer com que ela dependesse das exigências dos atores privados.”⁹⁹ O Estado deveria intervir de maneira deliberada oferecendo infraestrutura urbana para os investimentos privados. Nesse cenário, a estratégia de revitalização de áreas centrais teoricamente degradadas exerce papel singular na disputa interurbana por investimentos, alçando a cidade na escala econômica internacional, como bem salientado no boletim publicado pela associação Viva o Centro:

A Viva o Centro comemora os 455 anos da cidade com a certeza de que **sem um Centro efetivamente requalificado** e na plenitude de seus atributos, **São Paulo não se firma como metrópole global** de primeiro nível, apesar de sua imensa capacidade produtiva e efervescência cultural.¹⁰⁰ (grifo no original)

Políticas abrangentes dão lugar às ações pontuais de reestruturação urbana com contornos definidos (ASCHER, 1994). O aparato estatal se faz presente encorajando fluxos financeiros, deslançando ondas especulativas e favorecendo a gestão privada. As políticas urbanas são direcionadas a projetos que oferecem um retorno mais elevado em um menor intervalo (PEREIRA, 2015).

Uma das estratégias adotadas pelo empresariamento urbano perpassa, ainda, pela construção de um patriotismo de cidade, através da mobilização de atores públicos e privados. A exacerbação de uma imagem próspera, com áreas dotadas de localização estratégica revitalizadas são alguns dos pilares para projeção do espaço urbano no tecido mundial (BORJA e CASTELLS, 1996). Nessa linha de análise, Harvey (2005) ressalta a importância do poder ideológico exercido pela criação de uma imagem urbana dentro dos padrões de desenvolvimento:

A produção orquestrada de uma imagem urbana também pode, se bem-sucedida, ajudar a criar a solidariedade social, orgulho cívico e lealdade ao lugar. Inclusive, possibilita que a imagem urbana possibilite um refúgio mental, em um mundo no qual o capital lida, cada vez mais, como lugar-não-fixo. **O empreendedorismo urbano** (em oposição ao administrativismo burocrático, muito mais sem rosto) **se enreda, nesse caso, com a busca da identidade local, e, como tal, abre um leque de mecanismos para controle social**. Atualmente, a famosa fórmula romana- pão e circo- candidata-se a ser reinventada e revivida, conforme a ideologia da localidade, do lugar e da comunidade torna-se central para retórica política da governança urbana, que

⁹⁹ ASCHER, François. Projeto público e realizações privadas: o planejamento das cidades refloresce. **Cadernos IPPUR/UFRJ**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 83-96, abr. 1994, p. 86.

¹⁰⁰ ALMEIDA. Marco Antônio Ramos de. **O Centro da metrópole**: reflexões e propostas para a cidade democrática o século XXI. São Paulo: Terceiro Nome: Viva o Centro: Imprensa Oficial do Estado, 2001, p. 9.

se concentra na ideia da união, na defesa contra um mundo hostil e ameaçador de concorrência internacional e concorrência acirrada.¹⁰¹ (grifo nosso)

No âmbito regulatório, emerge a necessidade de a cidade se libertar da normatização urbanística rígida imposta pelo regime administrativista, caracterizado como altamente tecnocrático, autoritário, ancorado no Plano Diretor, que possui como função primígena dispor sobre a organização das metrópoles, impondo obstáculos à racionalidade especulativa. A reificação da cidade em mercadoria exige a reformulação do aparato vigente de regulação urbanística para se adequar às demandas vigentes do capital transpondo esses obstáculos normativos. Imerso em um cenário neoliberalizante, as políticas urbanas de redistribuição cedem espaço à estética e à rentabilidade das massas de capital que penetraram o tecido construído. A flexibilização das normas e regras dispostas no plano diretor, assim como os propósitos da intervenção do Estado no processo urbano, tornam-se fatores-chave na atratividade das empresas (VAINER, 2013).

O esforço para flexibilizar esses comandos normativos não objetivava a sua extinção, mas a sua adaptação seletiva a determinados casos. Esse processo foi bem caracterizado por Manuel Aalbers como “desregulamentação regulada”, já que não há sua revogação nem sua substituição por outro instrumento normativo. O núcleo duro da flexibilização nesse caso se traduz na adaptação de determinados instrumentos que passaram a desempenhar novas funções, exemplificados por Pereira (2015), “como as operações urbanas consorciadas, um recurso de flexibilização de normas de zoneamento em lugares específicos cujo funcionamento pressupõe a manutenção da incidência de normas rígidas no território circundante”¹⁰².

A lógica do empresariamento urbano preconiza as ações pontuais, de alta rentabilidade em detrimento de políticas universalistas de longo prazo (HARVEY, 2006). As ações estratégicas de revitalização de áreas centrais consideradas abandonadas ou deterioradas assumem um protagonismo nesse modelo de produção neoliberal do espaço urbano. Essas intervenções vão ao encontro das diretrizes preconizadas no modelo estratégico de planejamento urbano pela capacidade de projeção imediata da cidade na escala econômica internacional (VAINER, 2013). A

¹⁰¹ HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005, p. 183.

¹⁰² PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015, p. 58.

forma como a cidade projeta sua imagem exerce um peso significativo. Nesse cenário, “a miséria é estrategicamente definida como um problema paisagístico”¹⁰³. Da mesma forma Borja e Castells (1997) afirmam que o entorno social condiciona ou influencia consideravelmente, na atratividade da cidade. A cidade-mercadoria deverá ser uma cidade “polida”, como bem afirmou Giuliani, antigo prefeito de Nova Iorque durante sua gestão: “numa cidade civilizada, as ruas não são lugar para dormir, as pessoas devem usar quartos”¹⁰⁴. Dessa forma, “o visual de uma cidade, bem como a maneira como ela se deixa por assim dizer manusear [...] refletem decisões sobre o que, e quem, pode estar visível ou não”¹⁰⁵.

Por encerrar características singulares e ser considerado um espaço de densidade simbólica com infraestrutura disponível, assim como de síntese da vida urbana, o centro torna-se fator-chave nas estratégias de valorização do capital. Na cidade-mercadoria, um centro revitalizado possui a capacidade de alcançar territórios, projetando uma imagem positiva da cidade no mercado internacional, favorecendo sua capacidade de competição, conexão aos fluxos econômicos globais e diminuindo a sensação de crise urbana. A captura dessas terras consideradas valiosas pelo capital, gerando um processo de gentrificação por despossessão é bem ilustrada por Engels em uma série de artigos publicados em 1872:

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; eles são demolidos e outros são construídos em seu lugar. Isso acontece sobretudo com moradias de trabalhadores localizadas no centro, cujo aluguel, por mais superlotadas que estejam as casas, jamais ou só muito lentamente teria como ultrapassar um certo valor máximo. Elas são demolidas e, em seu lugar, constroem-se lojas, depósitos de mercadorias, prédios públicos.¹⁰⁶

No contexto da análise das metrópoles brasileiras, os papéis desempenhados pelo Estado assumem substancial importância na disputa por essas áreas na medida em

¹⁰³ VAINER, Carlos B. Pátria, Empresa e Mercadoria. In ARANTES, Otília; VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 8 ed. Petrópolis: Vozes, 2013, p. 82.

¹⁰⁴ Citado por Carlos B. Vainer, “Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano”. In ARANTES, Otília; VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 8 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013. P. 38.

¹⁰⁵ ARANTES, Otília. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In ARANTES, Otília; VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 8 ed. Petrópolis: Vozes, 2013, p. 33.

¹⁰⁶ ENGELS, Friedrich. **Sobre a questão da moradia**. São Paulo: Boitempo, 2015, p. 39-40

que o Poder Público possui funções múltiplas e contraditórias. Compreender esse aspecto multifacetado constitui uma chave explicativa para os arranjos vivenciais urbanos e para a compreensão das disputas que envolvem a consolidação do direito à cidade.

Essas disputas se iniciam desde logo no plano discursivo. O emprego dos termos “revitalização” e “regeneração” exercem um importante papel ideológico na apresentação destas políticas públicas. Tais expressões sugerem ações voltadas à cidade como um todo, com a finalidade de atender interesses gerais. A estratégia discursiva é, portanto, funcional para afastar do campo de percepção os conflitos existentes por detrás dessas ações. A capacidade que esses termos carregam de anestesiar as análises críticas desse processo se comporta como um artifício inegável ao mascarar as verdadeiras transformações daqueles bairros com a expulsão e deslocamento da população residente para outras áreas da cidade. Em contrapartida, há a reivindicação por movimentos insurgentes por ações de revitalização com características distintas da descrita anteriormente. E, como destacou Pereira (2015), “neste caso, revitalizar as áreas centrais torna-se sinônimo de ampliar a oferta de moradia para população de baixa renda, estimular formas de uso que promovam geração de emprego e renda para esses grupos (...)”¹⁰⁷. Essas políticas de revitalização não são, portanto, necessariamente prejudiciais, desde que voltadas à construção e manutenção de habitações sociais ou voltadas para coletivos que buscam o reconhecimento identitário nas cidades (PEREIRA, 2015).

Outro sustentáculo para implementar essas políticas é estratégia discursiva utilizada que exacerba a imagem de degradação e abandono de determinadas áreas, justificando o senso de urgência para se revitalizar o local. O Poder Público nesses casos exerce um importante papel ao direcionar recursos para limpeza, coleta de lixo, segurança e pequenos reparos em vias públicas nas áreas suscetíveis à revitalização ou ao se omitir aprofundando cada vez mais o estigma de degradação (PEREIRA, 2015). Outro papel singular exercido pelo Estado é na desapropriação, demolição e remembramento de determinadas localidades que interessam ao capital imobiliário. Essas ações não raro são acompanhadas pelo “polimento” da área, deslocando moradores de rua, pessoas viciadas em drogas para outras áreas da cidade e demolindo

¹⁰⁷ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015, p. 76-77.

moradias coletivas, ou através da construção de todo um aparato cultural e um centro comercial direcionado a um novo público promovendo a expulsão simbólica das pessoas ali residentes devido à perda do vínculo identitário com o local. Nesses casos, a gentrificação, como bem ressalta Maricato, só poderia ser evitada com a manutenção e construção de moradias sociais direcionadas às pessoas que auferem até três salários mínimos, mantendo, assim, a heterogeneidade das áreas centrais (MARICATO, 2013).

No contexto da análise proposta por este trabalho, qual seja, analisar o processo de revitalização da região central de São Paulo, esse conjunto de ideias assume substancial importância na medida em que fornece as ferramentas teóricas necessárias para delinear os contornos do conceito de gentrificação que serão aqui adotados, bem como estabelecer critérios objetivos que servirão de prelúdio para as análises que serão desenvolvidas ao longo deste trabalho. Diante das distintas correntes teóricas apresentadas ao longo deste capítulo, o próximo item dedica-se a demonstrar as particularidades do caso brasileiro.

3.5- Geografias da gentrificação: o caso brasileiro em debate

O processo de gentrificação apresentado pela literatura nacional encerra um conjunto de características um pouco distintas das citadas anteriormente. Assim, ainda que seja inadequado estabelecer analogias diretas entre as teorias clássicas de gentrificação supracitadas e o processo brasileiro, há de se reconhecer que os casos observados no Brasil apontam para caminhos diversificados que a gentrificação pode tomar em contextos históricos, políticos e sociais diferenciados. Aqui convém pontuar três características da gentrificação brasileira que foram importantes para chegar a essa afirmação.

Em primeiro lugar, é importante ressaltar que diferentemente da teoria clássica, o processo de gentrificação brasileiro não se limita aos centros urbanos. Isto porque do ponto de vista histórico as cidades brasileiras percorreram um padrão de desenvolvimento urbano diferente das cidades norte-americanas e inglesas, onde o movimento de sístole e diástole do capital impulsionou o espraiamento urbano em direção aos subúrbios concomitantemente a desvalorização dos centros urbanos (SIQUEIRA, 2014; NOVAES, 2017). Nos anos 1950 o movimento de suburbanização nestas cidades simbolizou a busca da classe média por qualidade de vida oposta aos valores das áreas centrais da cidade. O caso brasileiro, por sua vez, foi marcado pela

transposição da população pauperizada para as franjas da periferia, enquanto a região central concentrava capital, infraestrutura e equipamentos urbanos (NOVAES, 2017). No entanto, na medida em que as cidades foram se expandindo houve um deslocamento das fronteiras da periferia e as regiões antes consideradas marginais passaram a compor as regiões centrais e pericentrais. Neste contexto, o Rio de Janeiro aparece como exemplo emblemático dessa ordem urbana desigual composta por um misto de formalidade e informalidade. Assim, as áreas centrais consolidadas ocupadas por classes populares despontaram como uma nova fronteira para a expansão do capital e como lugares sujeitos a um processo de gentrificação (PEREIRA, 2015).

Uma segunda característica apontada por Novaes (2017) é a transformação promovida pelas políticas de renovação e revitalização urbana predominantemente no padrão de lazer, turismo e entretenimento e não tanto no padrão residencial. A classe média normalmente é atraída para esses locais pelo consumo e nem tanto para constituir moradia. Nas cidades de Salvador e Recife, por exemplo, os processos de revitalização nas áreas histórico-culturais ilustram bem essa característica.

Em terceiro lugar, cabe ressaltar o papel destaque assumido por governos municipais (NOVAES, 2017). O discurso de regeneração do tecido urbano que promete alçar territórios e torna-los requalificados vem sendo frequentemente difundido por gestores públicos nas últimas décadas. Vista como “ação estratégica” no modelo neoliberal de planejamento urbano, a política de revitalização é “vendida” de maneira atrativa pela capacidade de gerar resultados de grande visibilidade em um lapso temporal menor (PEREIRA, 2016). Ao aplicar recursos em áreas determinadas da cidade o Estado intervém direcionando o mercado, redefinindo centralidades e deslanchando ondas especulativas. Ademais, como bem salienta Novaes (2017), em alguns casos há a instauração de um Estado de Exceção urbano com a relativização das leis ou até mesmo a modificação da legislação vigente para atender as demandas mercadológicas. Este movimento é acompanhado pela transposição da população residente para franjas da periferia, sob elaborada justificativa de administração social. Esse conjunto de características indica que o Brasil vivencia a terceira onda de gentrificação descrita por Smith e H., diretamente relacionada à urbanização neoliberal e a governança urbana empreendedora (NOVAES, 2017).

Cumprir notar, que gentrificação no Brasil não é homogênea, apresentando variações entre as cidades (NOVAES, 2017). O trabalho de Loretta Lees “Global Gentrification” é, no âmbito deste debate, uma referência importante, principalmente ao

mapear os diferentes fatores que moldam as faces assumidas pela gentrificação tais como: interesses privados, política local, organizações sociais e legislações do uso do solo. Dessa forma, pode-se afirmar que há “geografias da gentrificação” marcadas por generalidades e algumas especificidades adquiridas pelo conjunto de características locais. Não é, no entanto, o objetivo desta seção aprofundar esta discussão. A fim de complementar a análise sobre o processo de gentrificação as próximas linhas serão dedicadas à análise do fenômeno brasileiro em cidades como: Salvador (BA); Recife (PE); João Pessoa (PB) e Rio de Janeiro (RJ).

3.5.1- Salvador

A cidade de Salvador (BA) é um lugar com atributos urbanísticos bastante singulares sendo considerados como um dos mais importantes exemplos do urbanismo colonial português (RIBEIRO, 2018). A configuração espacial dessa cidade, principalmente em relação as suas características topográficas conferiram ao local uma urbanização em dois níveis: a Cidade Alta, que abrigava o centro administrativo e a burocracia colonial; e a Cidade Baixa que se desenvolveu como principal centro comercial e popular ao longo da orla. Entre os séculos XVI e XVII a região do Pelourinho sedimentava-se como um local habitado principalmente pela aristocracia colonial (NOBRE, 2015). No entanto, a transposição da capital nacional para cidade do Rio de Janeiro ainda no final do século XVII tornou-se um vetor fundamental para desencadear um processo de declínio na região do Pelourinho. Somado a isso, houve um intenso processo de especulação imobiliária. Outro aspecto a ser considerado foi a intensificação da violência no local aliada a já famosa degradação urbanística-habitacional (RIBEIRO, 2018).

No início da década de 1990 foi implementado o primeiro projeto de revitalização na região do Pelourinho. As obras de revitalização tinham como objetivo primordial restaurar as edificações e recuperar a região fortemente associada a prostituição e a violência (RIBEIRO, 2018). A área objeto da revitalização compreendia o total de 104.142 metros ultrapassando os limites do Pelourinho era composta predominantemente por habitações populares (BONFIM, 2007). Este processo foi acompanhado por um movimento de remoção das famílias residentes em troca de uma

compensação em torno de \$900 (novecentos dólares)¹⁰⁸. Após o processo de revitalização a área tornou-se um centro comercial e turístico composto por uma pequena parcela de residências destinadas à classe média (RIBEIRO,2018).

Os fatores acima apontados demonstram que as intervenções deliberadas por parte do Estado nesta área não ocasionaram uma gentrificação em seu sentido formal, mas um “enobrecimento de visitação”. Este tipo de gentrificação possui como característica primordial a transformação no padrão de turismo e lazer. No caso do Pelourinho tombado na década de 1980 como Patrimônio da Humanidade pela Unesco houve a transformação das casas em um complexo turístico composto por lojas, bares, restaurantes e museus. Novaes (2017) ressalta que os processos de remoção da população local do bairro ocasionaram uma mudança na alma cultural e identitária daquele espaço.

Para Ribeiro (2018), as intervenções deliberadas por parte do Estado na região do Pelourinho baseadas principalmente na questão cultural e turística encontra certa dissonância com os padrões clássicos de gentrificação descritos por Smith e Ley, vez que não se verifica a substituição direta dos residentes por um padrão econômico de moradores, mas sim a substituição dos frequentadores da área, que perdem o vínculo e identidade com aquele território. Ao excluir os antigos moradores de baixa renda que constituíam a vida e de certa forma a alma cultural daquela região em detrimento da exploração turística, direcionada a frequentadores com maior poder econômico verifica-se um processo de gentrificação, ainda que não seja em seu sentido estrito.

3.5.2- Recife

O processo do Bairro Recife muito se assemelha com o que ocorreu no Pelourinho em Salvador. A área que abriga um rico patrimônio histórico cultural passou por um processo de revitalização nos primórdios da década de 1990. Os principais objetivos do projeto consistiam na transformação da área em um polo de serviços, cultura e lazer destinados à recuperação do patrimônio histórico-cultural.

Após o processo de revitalização, os casarões históricos foram transformados em restaurantes, bares e casas noturnas despontando como lugar que remete ao orgulho das raízes pernambucanas, atraindo agentes de um novo perfil social.

¹⁰⁸ Segundo dados levantados por Nobre (2015) e citados por Ribeiro (2018), em 1995 aproximadamente 85% das famílias aceitaram o acordo para deixar suas residências.

Para Ribeiro (2018), o processo que sucedeu a revitalização no Bairro do Recife, muito embora não abarque as características da gentrificação clássica, com a substituição dos moradores foi marcado por um processo de transformação territorial semelhante ao que ocorreu em Salvador na região do Pelourinho.

3.5.3- Rio de Janeiro

As tentativas de gentrificação se mostraram nos últimos anos um tanto mais complexas no Brasil. Na tarefa de demonstrar as particularidades deste processo na cidade do Rio de Janeiro, o presente item fará uma revisão bibliográfica baseada nas teses de Pereira (2015) e Novaes () que se propuseram a analisar respectivamente a gentrificação na Zona portuária do Rio de Janeiro e a tentativa de gentrificação nas favelas cariocas.

O Projeto Porto maravilha iniciado em 2009 emergiu como marco emblemático da tentativa articulada de retorno do capital aos centros urbanos. Essa ação foi acompanhada por esforços para gentrificar do local. O autor investiga a expansão de fronteiras do capital para o Morro da Providência. A ação estatal foi precedida por uma ocupação militar do território, com emprego ostensivo da força para administração das diferenças sociais. Essa fase de intervenção no território foi concluída com a instalação de uma UPP e com o início da execução do projeto Morar Carioca. No projeto de reurbanização da área estava previsto a demolição de 832 casas (o equivalente a mais da metade das habitações do local). A área que abrangia 317 casas demarcadas para demolição seria destinada à construção de um teleférico, equipamentos de transporte e abertura de vias. Os moradores alegam que não houve qualquer debate entre o Poder Público e a população local no desenvolvimento do projeto. Em razão da ausência de alternativas oferecidas pelo Estado aos habitantes da região, um movimento de resistência à essa força centrífuga de expulsão foi criado pelos moradores. A Zona Portuária recebeu um arcabouço cultural sofisticado, juntamente com empreendimentos de alto padrão que ocasionaram uma mudança no perfil socioespacial de seus frequentadores e de seus moradores (PEREIRA, 2015).

Novaes (2017), por sua vez, investiga a transformação das favelas cariocas em uma nova fronteira para capital, para tanto, a autora analisa o processo de transformação que ocorreu nas favelas cariocas após a pacificação e instalação de UPP's e ressalta a complexidade dos processos de gentrificação no Brasil. Pode-se observar a

instalação de holstels, agências de turismo e gastronomia, além do aumento do preço dos produtos ali comercializados. Houve o que a autora denomina de substituição da “favela perigosa” para “favela chique”, “favela cult”. Assim, ao analisar a tentativa de gentrificação nas favelas, a Novaes (2017) concluiu que a favela em si se torna um desafio para gentrificação por sua geografia e por ser uma área altamente estigmatizada. Além disso, a autora salienta o importante papel dos movimentos de resistência nesses locais, demonstrando o processo em aberto de disputa em torno desses territórios.

3.6- Conclusão

Após uma breve reflexão sobre as distintas vertentes teóricas que investigam o processo de gentrificação, procuramos demonstrar a intersecção e complementariedade entre as diversas correntes. Observamos ao longo do capítulo que embora o movimento de sístole e diástole do capital no ambiente construído seja capaz de explicar a gentrificação em escala mundial. O argumento do diferencial de renda só permite que se detecte o processo já em andamento, demonstrando-se incapaz de explicar quais os fatores ocasionam a elevação da renda potencial em determinadas áreas urbanas, especialmente a tendência da volta do capital aos centros.

Procuramos então demonstrar alguns pontos de contato entre as teorias, bem como a incorporação de alguns argumentos teóricos desenvolvidos por David Ley que fossem capazes de preencher tal lacuna. Aqui, utilizamos a hipótese que enfatiza a estética como fator determinante para valorização de determinado espaço urbano, tornando mais preciso a previsibilidade dos campos de incidência suscetíveis a um processo de gentrificação. O capital simbólico que alguns atores possuem torna-se fator-chave complementar ao ciclo de realização e depreciação do capital fixo. A combinação destes fatores torna alguns lugares, principalmente áreas centrais, mais propensos à gentrificação.

Por fim, trouxemos um conjunto de considerações desenvolvidas pelo geógrafo David Harvey, a fim de ampliar o debate e demonstrar como o Estado contribui para valorização ou desvalorização de determinadas áreas. Procuramos, além disso, avaliar como as mudanças no modelo de gestão das cidades podem influenciar um processo de gentrificação, principalmente em áreas de grande interesse do capital.

No embalo de tais assertivas, compreende-se a gentrificação, sob apreciação desta pesquisa, como um processo resultante da transformação do tecido urbano

influenciado pelo capital global ou local, cujo processo ocasiona a substituição da classe residente em determinado local por outra de um nível socioeconômico mais elevado. Para que ocorra, é necessário que as mutações no ambiente construído reverberem nos níveis social, cultural, físico e econômico, despertando um processo de deslocamento do circuito do capital para aquelas áreas da cidade, ocasionando um processo centrífugo de expulsão da população residente para outras áreas da cidade.

4- PROJETO DE REVITALIZAÇÃO NA REGIÃO DA LUZ

Através do caminho percorrido até aqui procuramos firmar algumas coordenadas teóricas que embasarão a análise empírica. Inicialmente, buscamos desatar alguns nós que compõem a financeirização, descortinando algumas passagens que demonstram a aproximação do capital financeiro com o setor imobiliário. No segundo capítulo, procuramos demonstrar as novas mediações jurídico-institucionais que permeiam o processo de financeirização do espaço essenciais para sustentar a arquitetura constituída pela integração entre o setor financeiro e o setor imobiliário, dando ênfase aos títulos financeiros incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro no contexto das reformas macroeconômicas realizadas no país. Neste contexto, trouxemos alguns elementos das parcerias público-privadas amplamente utilizadas pelos poderes públicos locais. O terceiro capítulo foi dedicado a uma análise das geografias da gentrificação ou em outras palavras, dos diferentes caminhos que a gentrificação pode percorrer em contextos históricos, econômicos e políticos diversos. No quarto capítulo, procuramos ressaltar as ambivalências presentes no Estatuto da Cidade, bem como demonstrar alguns instrumentos urbanísticos essenciais para a análise empírica.

É preciso ressaltar que neste mosaico financeirizado a produção de espaço é um vetor fundamental. Dito de outra forma, a financeirização do espaço construído exige uma metamorfose constante das estratégias para apropriação do espaço, desbravando constantemente “novas fronteiras” para que o capital possa explorar e se apropriar das rendas potenciais que afloram no ambiente construído. Neste cenário, cumpre notar o papel singular do Estado, especialmente nas parcerias público-privadas, abrindo portas para novos investimentos e “destravando” terras para o capital.

Complementando o que foi apresentado até aqui, este capítulo tem como objetivo desvendar as repercussões das parcerias público-privadas na estrutura espacial da região da Luz em São Paulo. A análise empírica se dedica a compreender como se dá o processo de financeirização na área, bem como se há um processo de gentrificação. Para tanto, a pesquisa se baseou nos principais contratos das parcerias público-privadas que incidem sobre o processo de revitalização; em uma sistemática revisão bibliográfica; na análise dos dados levantados pelo LabCidade e pelo Fórum Aberto Mundaréu da Luz, presentes durante as remoções e análise processual.

O capítulo se divide em seis partes. Na primeira seção buscamos resgatar alguns recortes históricos do processo de formação dessa região da cidade, ressaltando o

rico patrimônio existente na área. O segundo tópico destina-se a uma breve retrospectiva dos projetos de intervenção que antecederam a proposta de revitalização promovida pelo ex-prefeito João Dória (PSDB). O terceiro item dedica-se à análise do papel do Estado nas parcerias. O quarto item será destinado à análise de como se dá o processo de financeirização na ZEIS dos Campos Elíseos. A seção cinco será dedicada à investigar se há um processo de gentrificação na região. Na parte final, destacaremos alguns movimentos de resistência e a luta pela efetivação do direito à cidade.

4.1- A trajetória de constituição da região da Luz

Nos últimos decênios, a região da Luz localizada no Centro histórico de São Paulo vem figurando como alvo de uma série de intervenções urbanísticas protagonizadas pelo poder público. Por sua localização geográfica privilegiada, devido a seus atributos urbanísticos peculiares e por sua destacada importância histórica na cidade esta área exerceu importante papel simbólico e econômico desde os albores de sua construção (MOSQUEIRA, 2007). Com fito de realçar as mudanças ocorridas nesta região singular da cidade, bem como analisar um pouco mais sua trajetória composta por acontecimentos marcantes torna-se necessário fazer uma breve análise aos olhos da história dos caminhos percorridos e sedimentados por esta localidade ao longo dessa seção.

Até o fim do século XVIII a região da Luz localizada em uma planície alagadiça as várzeas dos rios Tietê e Tamanduateí constituía-se predominantemente por chácaras. Cumpre ressaltar que uma das chácaras era de propriedade de Irineu Evangelista de Souza, amplamente conhecido como Barão de Mauá. Em virtude das características geográficas da área as demandas para concessão de terras concentravam-se nas regiões mais altas. Desta forma, neste período os terrenos da região da Luz eram mantidos sob propriedade do Estado o que favoreceu a instalação do “Horto Botânico”, denominado posteriormente de Jardim da Luz (MOSQUEIRA, 2007). O cenário desta região começa a se alterar timidamente no início do século XIX quando as primeiras obras destinadas a urbanização começaram a ser realizadas na região (JORGE, 1988). A principal iniciativa para o crescimento da cidade se deu com a instalação de linhas ferroviárias. Neste contexto de desenvolvimento viário, foi construída a primeira estação de passageiros em um terreno cedido pelo Horto. Em decorrência de sua localização geográfica privilegiada que oferecia fácil acesso as demais áreas da cidade a

estação foi de substancial importância para a integração e desenvolvimento urbano. Neste mesmo período, o Jardim da Luz recebeu alguns atrativos e passou a ser ponto de encontro das elites locais. A primeira estrada de ferro paulista perpassava pelos bairros da Mooca, Barra Funda, Luz, Brás, Pari e Lapa constituídos por localidades planas. A linha Santos-Jundiaí inaugurada em 1867 impulsionou ainda mais o processo de urbanização. A imagem abaixo ilustra esta expansão principalmente nos bairros Santa Ifigênia e Campos Elíseos (MOSQUEIRA, 2007).



Figura 5: Planta da cidade de São Paulo-1868
Fonte: MOSQUEIRA, 2007. Pág. 23.

No decurso da década de 1870, o Barão de Mauá deu início a tentativa de lotear sua propriedade localizada nas proximidades da região da Luz. Com o propósito de desonerar-se dos custos pela abertura de ruas, Irineu encaminhou um pedido à Câmara para que o poder público cobrisse os custos. Sob a justificativa de que aquele empreendimento traria inúmeros benefícios ao município, entre eles uma maior ocupação do espaço urbano e consequente aumento na arrecadação de impostos, a Câmara defere o pedido de Mauá dando início às obras no ano de 1873 (BRANQUINHO, 2007). A falência de Mauá adiou o processo de loteamento da chácara. A quebra do Banco Mauá representou um vetor essencial para desencadear

uma onda de especulação, já que os investidores temendo uma nova falência passaram a procurar investimentos de baixo risco como imóveis e terrenos.

No final da década de 1870, Frederico Glette adquiriu o terreno localizado nas proximidades da chácara Mauá. A abertura de lotes teve início um ano após sua aquisição como bem ressalta a nota publicada no jornal “A província de São Paulo”:

Acha-se o terreno em questão todo retalhado por meio de oito espaçosas ruas destinadas ao trânsito público, as quais, interceptando-as em ângulos rectos, formam seis grandes paralelogramos eguaes, prestando-se a um vasto plano de construcções que seu proprietário projecta realisar em parte, dispondo de outra parte, por meio de venda, para os que quizerem imitá-lo. Traçando aquellas ruas, fe-lo de modo a serem todas arborisadas e, de facto, já tracta de adorna-las por conta própria com duplas alas de alamedas, por cuja razão já deu àquelle bairro o nome, se bem que nos pareça um tanto pomposo, de Campos Elysios.¹⁰⁹

Embora a bibliografia não esteja sedimentada quanto a origem do nome Campos Elíseos, Branquinho (2007) aponta para uma possível influência da cultura francesa e para o simbolismo que o nome carrega remetendo a uma das mais aristocráticas regiões de Paris. A iniciativa de Glette representou uma inovação no conceito de loteamento abarcando uma melhor infraestrutura direcionada para um segmento social determinado. Suas ruas eram largas com construções inspiradas na arquitetura francesa. Branquinho (2007) ao dissertar sobre o bairro afirma que “os prédios públicos, as residências e mesmo o traçado das ruas seguiam modelos europeus¹¹⁰”. As construções suntuosas mesclavam com habitações destinadas à outras camadas da população como bem ilustra a imagem abaixo.

¹⁰⁹ Campos Elíseos, ano 100. Jornal da tarde, 17/10/1977 apud BRANQUINHO, Evânio dos Santos. **Campos Elíseos no centro da crise:** a reprodução do espaço no Centro de São Paulo. Tese de doutorado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo, 2007. P. 39.

¹¹⁰ Ibidem, p. 41.



Figura 6: Rua Conselheiro Nébias, aproximadamente última década do século XIX, conjunto de residências modestas
Fonte: BRANQUINHO, 2007, P. 43.

Em 1884 foi inaugurado o Santuário do Sagrado Coração de Jesus em Campos Elíseos. Um ano depois a região passou a abrigar o Liceu de Comércio, Artes e Ofícios que se localizava ao lado do santuário. O local, que reunia estudantes de diversas áreas da cidade constituiu-se como figura importante para construção da identidade do bairro.

Seguindo a tendência da elite cafeeira na época, Elias Chaves iniciou a construção de seu Palacete em 1890. Projetado por Matheus Hausser foi construído com quatro pavimentos. As salas e salões ao estilo francês tornaram-se ponto de encontro da elite local bem como de manifestações artísticas, culturais e políticas reunindo artistas do movimento modernista como: Oswald de Andrade, Tarsila do Amaral, Mário de Andrade e Anita Malafatti, também residentes do bairro (BRANQUINHO, 2007). Após o falecimento de Elias Chaves no ano de 1903, sua família começou a passar por dificuldades financeiras transferindo o Palácio para o Governo do Estado de São Paulo. O local passou a ser chamado de Palácio Campos Elíseos tornando-se a residência oficial do Governo. Em 1932 a sede do Governo foi transferida para o local onde ficou até 1945. Órgãos públicos se instalaram nos arredores alterando a característica do bairro, antes exclusivamente residencial.

No ano de 1897 o bairro passou a ser permeado pela Pinacoteca, pelo Grupo Escolar Prudente de Moraes e a partir de 1920 pela Escola de Belas Artes. O setor industrial ganhou impulso na década de 60, se multiplicando durante a República. Nas proximidades do bairro da Luz um conjunto de imóveis destinados à moradia de

operários começou a ser construído (MATOS, 1955). Neste período, a expansão da cidade era em grande parte promovida por agentes privados. O papel do Estado se restringia a ações corretivas e que se destinavam a valorização das áreas (REIS, 2004).

A heterogeneidade desenvolvida na região da Luz, composta por diversas instituições como presídio, quartel, um centro comercial, a proximidade com a ferrovia e com a estação da Luz ocasionaram paulatinamente a substituição da população que ali residia. A configuração social dessa região foi modificada à medida em que classes mais altas migravam para outras áreas da cidade. Este mesmo processo, muito bem retratado por Toledo (2004), citado por Mosqueira (2007) ocorreu no bairro Campos Elíseos. Em suas palavras: “um dos fatores condicionantes do surgimento do bairro, a proximidade com a estação, acabou, aos poucos, contribuindo para sua decadência, dado ao ruído e a intensa movimentação de veículos de carga local¹¹¹”.

A estação Júlio Prestes, localizada nas ruas Mauá e Cleveland, foi fruto de empreendimento da elite cafeeira com propósito de interligar São Paulo ao interior do estado. Duas companhias foram criadas à época: Ituana e Sorocabana. As obras tiveram início no ano de 1926. Todavia, devido aos problemas enfrentados pela economia cafeeira as obras foram paralisadas, sendo a estação inaugurada apenas em 1951. Com a crise da economia cafeeira, o transporte ferroviário foi gradativamente perdendo valor e sendo substituído pelo transporte rodoviário (BRANQUINHO, 2007).

Seguindo o modelo de Campos Elíseos, o loteamento de Higienópolis, cujo nome remete a “cidade do higiene”, foi aberto em 1889, em espaço geográfico privilegiado afastado das várzeas insalubres. Decorridos dois anos, foi aberto o loteamento da Avenida Paulista que inaugurava um novo padrão imposto pela legislação urbanística da época, com maiores recuos e maior imponência das construções. Somada a maior circulação de pessoas na região devido às estações viárias, a ascensão destas novas localidades como espaços voltados às elites locais contribuiu ainda mais para decadência do bairro Campos Elíseos. A desvalorização do bairro passou a atrair outros segmentos sociais para o local devido a sua localização privilegiada e ampla infraestrutura (BRANQUINHO, 2007).

A instalação da estação rodoviária em frente a praça Júlio Prestes contribuiu ainda mais para desvalorização e decadência da localidade. A expressiva circulação de

¹¹¹ MOSQUEIRA, Tatiane Meza. **Reabilitação da região da Luz- Centro histórico de São Paulo: Projetos urbanos e estratégias de intervenção.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2007. P. 32.

ônibus na região projetada para comportar veículos leves e de menor porte implicou em uma degradação e saturação do trânsito da região. Inúmeros palacetes foram demolidos para construção de estacionamentos para os ônibus. O aumento significativo da circulação de pessoas atraiu donos de pequenos hotéis, pensões de baixo custo, assim como restaurantes, comércio ambulante e o meretrício (BRANQUINHO, 2007). Esse fato é demonstrado nas atas da associação de caridade de Nossa Senhora de Lourdes do Sagrado Coração de Jesus:

A nossa Paróquia por se achar próxima da Rodoviária e das Redes Ferroviárias, tornou-se uma “Paróquia em Trânsito”. A ela afluindo quase que diariamente, pedintes e desajustados. (11/03/1980, p. 164)

Sobre o levantamento [pessoas carentes], aqui, no Bairro não adianta, mudam muito e há situações lamentáveis. Só se houve falar em assaltos, crimes e mortes. É uma decadência incrível, um bairro nobre, de outros tempos, tão tradicional, é uma pena! Quem sabe quando mudar a rodoviária vai melhorar! (12/10/1981, p. 174 verso)¹¹²



Figura 7: Praça Júlio Prestes e Estação Rodoviária em 1975

Fonte: Branquinho, p. 95

A disseminação da criminalidade na região da Luz concedeu à localidade a alcunha de “Boca do Lixo” no decorrer da década de 1970 (OKUMA, 2019). Outro fator que contribuiu para deterioração da área foi a inauguração do elevador Costa e Silva, também conhecido como Minhocão, em 1971 pelo prefeito Paulo Maluf. A poluição sonora, visual e atmosférica ocasionada desvalorizaram as propriedades próximas à via expressa. Os moradores de maior poder aquisitivo que ainda ocupavam a área migraram para outras localidades, passando a região a ser ocupada pela população

¹¹² Atas da Associação de caridade de Nossa Senhora de Lourdes do Sagrado Coração de Jesus apud BRANQUINHO, Evânio dos Santos. **Campos Elíseos no centro da crise: a reprodução do espaço no Centro de São Paulo.** Tese de doutorado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo, 2007. P. 97.

de baixa renda, assim como moradores de rua que tornaram as imediações do Minhocão um abrigo (BRANQUINHO, 2007).



Figura 8: Elevado Costa e Silva

Fonte: Branquinho, 2007

Em 1982 o Terminal Rodoviário foi transferido para o Tietê. No entanto, em 1990 houve a disseminação do “crack” em São Paulo, principalmente na região da Luz. A área estigmatizada em pleno centro da cidade ficou conhecida como “Cracolândia”.



Figura 9: Imagem da região denominada de “Cracolândia” em São Paulo

Fonte: <https://www.theguardian.com/cities/2017/nov/28/cracolandia-sao-paulo-feira-crack-dentro>

Os breves contornos históricos apresentados até aqui representam o esforço de evidenciar a importância do primeiro Bairro planejado da cidade constituído pela elite cafeeira e por importantes artistas que fizeram parte do movimento modernista. O centro é vivo! A localização geográfica privilegiada da área com inúmeros imóveis tombados que remontam importante trecho da história de São Paulo, seu amplo acervo

cultural somados a infraestrutura existente fizeram com que a região despontasse no radar das intervenções urbanísticas após um longo período de degradação do território. O estigma de área degradada que necessita de revitalização acompanha a região há algumas décadas. As políticas de reurbanização de áreas já consolidadas através de intervenções deliberadas do Poder Público são utilizadas, não raro, como principal estratégia para reinserção de áreas centrais desvalorizadas não atraentes para o mercado nos circuitos de valorização do capital. Neste contexto, o item seguinte buscará resgatar alguns recortes históricos dos principais projetos de reurbanização da região da Luz.

4.2- O antigo projeto de reabilitação da Luz

A região da Luz, que em um passado não muito distante era considerada uma das áreas nobres da cidade, sofreu um longo processo de abandono e degradação nos últimos decênios. Muito embora a área tenha passado por um processo de evasão dos antigos moradores houve intensa ocupação dos imóveis subutilizados e ociosos por trabalhadores pertencentes a segmentos sociais mais baixos, em razão dos valores acessíveis. A área estigmatizada no centro de São Paulo abriga um contingente significativo de pessoas que possuem um forte vínculo identitário com o local. A revitalização desta localidade constitui um palco de dissensos. Como os fundos públicos são limitados, o modo como são direcionados é capaz de amenizar as desigualdades cidadinas ou ampliá-las ainda mais. Embora a regeneração da área esteja presente na pauta dos moradores e de diversos movimentos sociais que demandam uma ocupação heterogênea capaz de atender às mais diversas demandas daquele local, as políticas de revitalização apresentadas pelo Poder Público até os dias correntes foram voltadas predominantemente para valorização cultural. Permeada por um rico acervo como a Pinacoteca, Oficina de Cultura Oswald de Andrade, Sala São Paulo, Memorial da Resistência, SESC, teatros, entre outros, o Estado juntamente a iniciativa privada vêm empregando esforços para tornar a região um polo cultural (OKUMA, 2019). Neste sentido, Harvey (1996) ressalta a importância dos serviços de cultura para o capitalismo contemporâneo, nas palavras do autor: “como há limites para acumulação e para o giro de bens físicos, faz sentido que os capitalistas se voltem para o fornecimento de serviços bastante efêmeros em termos de consumo. Essa busca pode estar na raiz da rápida penetração capitalista [...] em muitos setores da produção cultural a partir da metade dos

anos 60”¹¹³. O presente item será dedicado a resgatar algumas das principais intervenções realizadas na região da Luz.

A região da Luz em São Paulo vem figurando como alvo de intervenções urbanas desde os primórdios da década de 1970. O primeiro projeto urbano realizado na área orientava-se pela prioridade de incrementar o uso do solo, recuperação de áreas deterioradas, circulação e transporte. A partir do estudo “Área da Luz: Renovação Urbana em São Paulo” foram pontuadas as propostas de intervenção baseadas na necessidade de incrementar o uso do solo, adensando as funções residenciais, comerciais e de serviços; além da recuperação de áreas degradadas compostas por edifícios obsoletos, sem conservação e com habitações subnormais, como cortiços e pensões de baixo padrão; o projeto previa ainda um melhor aproveitamento do espaço público. Uma das metas propostas era o adensamento das áreas residenciais, aumentando a diversificação nos padrões de habitação através da construção de conjuntos habitacionais próximos às habitações subnormais mais a leste da Avenida Tiradentes. O projeto previa ainda o acréscimo de uma estrutura comercial mesclada com a zona residencial.

Foi proposta a substituição das áreas institucionais não ligadas à cultura por áreas verdes e de lazer. Além disso, foi criada uma categoria denominada de Z8-200, destinada à preservação de edifícios históricos e de estimável valor cultural. Foram englobados nesta classificação: o Mosteiro da Luz, o Jardim da Luz e seus edifícios da Politécnica. Embora o estudo indicasse e recomendasse o maior aproveitamento do solo com o adensamento e renovação imobiliária em razão do desinteresse do mercado imobiliário isso não ocorreu. O projeto Renovação Urbana posto em prática propunha a valorização do entorno dos imóveis patrimoniais.

4.2.1- “Luz Cultural”

No decorrer da década de 1980 foi desenvolvido o projeto de revitalização denominado “Luz Cultural” coordenado pela Secretaria Estadual de Cultura que tinha por objetivo o aproveitamento integrado da área com sua infraestrutura já disponível. No estudo realizado na região constataram-se sessenta e três pontos de interesses culturais entre museus, teatros, bibliotecas, escolas, igrejas, áreas verdes e prédios

¹¹³ HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. Editora Loyola: 1992. p. 258.

institucionais representativos. Importante ressaltar que o projeto de revitalização da área da Luz transpassava a questão da geografia abrangendo os bairros adjacentes dos Campos Elíseos, Bom Retiro e Santa Cecília.



Figura 10: área de abrangência Luz Cultural

Fonte: MOSQUEIRA, 2007

O projeto desde sua elaboração diferenciava-se das outras propostas de revitalização anteriormente apresentadas, pois buscava incentivar um movimento na comunidade através dos equipamentos culturais, tornando seus habitantes capazes de elaborar propostas para melhoria do ambiente construído considerando as demandas efetivas da população. O Estado só atuaria executando as obras propostas, após a listagem elaborada pela população das necessidades reais do ambiente construído. Diversas atividades culturais começaram a ser desenvolvidas no Jardim da Luz, local que até então segundo alguns autores possuía um aspecto deplorável (IZZO JR., 1999). A Pinacoteca do Estado juntamente a Secretaria de Cultura desenvolveram atividades de desenho, leitura e apresentações destinadas ao público infantil. A Polícia Militar contribuiu com a apresentação de sua banda, o que possibilitou uma maior interação com os residentes do local. Uma das ações mais emblemáticas desenvolvidas por este projeto foi a instalação da Oficina Cultural Oswald de Andrade (anteriormente conhecida como Oficina Três Rios) na antiga Escola de Farmácia e Odontologia da Universidade de São Paulo.



Figura 11: Oficina Cultural Oswald de Andrade

Fonte: Mosqueira, 2007

A revitalização da Praça Coronel Fernando Prestes estava entre as principais demandas apresentadas pelos moradores na primeira etapa do projeto. O plano elaborado previa a transformação da área, até então utilizada como estacionamento, em uma área voltada para o lazer da comunidade. No entanto, o projeto elaborado juntamente a Empresa Municipal de Urbanização (EMURB) não foi executado. O projeto Luz Cultural não conseguiu atrair investimentos do setor privado sendo, portanto, encerrado sem atingir a concretização dos seus objetivos.

4.2.2- Formação “Polo Luz”

Nos anos 1990 a cultura foi utilizada como âncora para atrair investimentos do setor privado que estimulassem a recuperação da área. O projeto Polo Luz tinha como objetivo primordial o investimento do Estado na revitalização de imóveis culturais. A Associação Viva o Centro, constituída por grupos empresariais como grupo Porto Seguro, BM&F, Bovespa, instituições bancárias e de ensino superior, destacou-se dentre as instituições não governamentais que se envolveram na difusão e na elaboração do projeto. Uma das principais atividades promovidas pelo Estado foi a reestruturação da Pinacoteca do Estado, com a recuperação das estruturas, pisos e das instalações hidráulicas e elétricas. As intervenções realizadas destinavam-se em sua maioria à adequação dos ambientes à função de museu com salas devidamente climatizadas, oficinas destinadas a restaurar obras de arte e biblioteca especializada, tornando o lugar apto a receber exposições de todo gênero (MOSQUEIRA, 2007; KARA-JOSE, 2007; OKUMA, 2019).

Em 1999, através de uma parceria público-privada, houve a reforma da antiga estação Júlio Prestes para abrigar o que se tornaria o símbolo pujante da região como importante polo cultural da cidade, a instalação da Sala São Paulo (OKUMA, 2019). O prédio passou a ser a sede da Orquestra Sinfônica do Estado, com capacidade para 1.509 pessoas. O projeto teve início em 1997 e foi desenvolvido pelo escritório Nelson Dupré. Como funcionaria no prédio da estação, houve uma preocupação especial em evitar que os ruídos externos afetassem o funcionamento, a Sala deveria ser uma caixa estanque e impermeável aos sons, ao mesmo tempo deveria prover uma difusão adequada do som. Neste sentido, uma série de artifícios foram adotados para isolamento acústico e melhor propagação de som. Apesar da participação da iniciativa privada se restringir a 4% do total dos investimentos via Lei de Incentivos Fiscais (Lei Rouanet), a participação dos entes privados foi bastante elogiada (MOSQUEIRA, 2007), vinculando os entes privados à Sala São Paulo que remetia à alta cultura (OKUMA, 2019).

O governo de São Paulo investiu aproximadamente 50 milhões para instalações da Sala São Paulo na estação Júlio Prestes. O contraste do monumento com o ambiente construído adjacente onde fica a denominada “cracolândia” gerou uma série de reações dos moradores locais. O governo justificou os vultosos investimentos destinados a Sala de concerto pela necessidade de desencadear um processo de reabilitação na região. Em outras palavras, o governo buscava estabelecer um marco capaz de desencadear um processo de reabilitação das áreas adjacentes ocupadas pela Cracolândia, onde se concentrava habitações subnormais, pontos de tráfico e de prostituição (MOSQUEIRA, 2007).





Figura 12: Sala São Paulo

Fonte: https://www.galeriadaarquitectura.com.br/projeto/dupre-arquitetura-coordenacao_/sala-sao-paulo/1357

Mosqueira (2007) afirma que “estes equipamentos culturais, e principalmente o Complexo Cultural Júlio Prestes, têm a intenção deliberada de isolar-se de seu entorno, de ser um enclave no meio da degradação que o rodeia”¹¹⁴. Neste sentido, a autora ressalta que embora a Sala São Paulo esteja localizado em uma das áreas mais privilegiadas de São Paulo em infraestrutura, com acessibilidade privilegiada, o prédio é dotado de um estacionamento capaz de comportar automóveis de todos os convidados, possibilitando que seus frequentadores não tenham nenhum contato com regiões adjacentes.

Durante o ano de 2006 a região passou a abrigar o Museu da Língua Portuguesa, localizado em um dos saguões da estação da Luz, através de uma iniciativa das Secretarias da Cultura e Educação do Governo do Estado, além de contar com apoio da Fundação Roberto Marinho, Itaú e Sabesp via Lei Rouanet. Fundado com o objetivo de “valorizar a diversidade da língua portuguesa, celebrá-la como elemento fundamental e fundador da cultura e aproximá-la dos falantes do idioma em todo mundo”¹¹⁵, o local escolhido para abrigar o Museu foi estrategicamente escolhido por se localizar na região central, próximo a outros símbolos culturais como a Pinacoteca e ao prédio administrativo da Sorocabana, que depois foi utilizado pelo DOPS foi reformado e transformado no Museu da Resistência. Embora as intervenções realizadas tenham

¹¹⁴ MOSQUEIRA, Tatiane Meza. **Reabilitação da região da Luz- Centro histórico de São Paulo: Projetos urbanos e estratégias de intervenção.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2007. P. 145.

¹¹⁵ Disponível em: <<http://museudalinguaportuguesa.org.br/o-museu/>>. Acesso em: 20/12/2019.

movimentado a região não conseguiram atrair investimentos significativos da iniciativa privada que fossem capazes de transformar o ambiente a sua volta.

4.2.3- Projeto Nova Luz

Em 2005, na gestão municipal de Gilberto Kassab (DEM/PSD), foi elaborado um dos mais ambiciosos projetos de revitalização para área, o Projeto Nova Luz (OKUMA, 2019; PEREIRA, 2011). O plano previa uma confluência entre espaço comercial, habitação e uma área cultural. Essa ação de revitalização foi precedida pela “Operação Limpa”, composta por policiais e agentes públicos de diversas áreas. O objetivo primordial da operação foi a retirada de moradores de ruas, usuários de drogas e combate ao tráfico na região; além de realizar uma intensa fiscalização nos estabelecimentos irregulares e comércio ambulante, que resultou no emparedamento de diversos imóveis. Devido a forte repressão policial e a violência em torno da administração das diferenças sociais, as ações na região foram comparadas por diversos autores aos movimentos higienistas do século XIX (BRANQUINHO, 2007).

O projeto de revitalização “Nova Luz” possuía como estratégia a atuação em diversas frentes e tinha como fio condutor o Bom Retiro, como bem se extrai das declarações prestadas pelo subprefeito da Sé na época Andréa Matarazzo, citadas por Branquinho (2007):

O projeto Nova Luz nasceu a partir da percepção de dois pontos importantes: a região era irradiadora de criminalidade e bloqueava a atividade econômica existente no Bom Retiro. Em suma, a propriedade do Bom Retiro que é próspera, contrastava com as suas extremidades, a Rua dos Gusmões, a Rua Mauá e a própria vizinhança da subprefeitura da Sé, que ocupa uma área de quase 130.000 m², além de um transbordo de lixo. Se olharmos uma fotografia da área, podemos perceber que a alta densidade do Bom Retiro vai se extinguindo até essas extremidades. [...] Na outra extremidade, há a área chamada Cracolândia, que além de impedir a irradiação do desenvolvimento econômico do Bom Retiro, irradiava todos os seus aspectos negativos: de miséria, degradação e criminalidade.¹¹⁶

O projeto previa a desapropriação de 61% dos imóveis, com a respectiva demolição através de uma concessão urbanística que permitia ao ente privado realizar a demolição, construção e incorporação imobiliária na região (PEREIRA, 2011;

¹¹⁶ Declaração do subprefeito à época Andrea Matarazzo, apud BRANQUINHO, Evânio dos Santos. **Campos Elíseos no centro da crise: a reprodução do espaço no Centro de São Paulo.** Tese de doutorado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo, 2007. P. 178.

OKUMA, 2019). Entre os benefícios previstos para o concessionário estava a possibilidade “de ficar com os lucros da revenda ou exploração dos imóveis beneficiados após a reurbanização, bem como a renda derivada da exploração dos espaços públicos (Projeto de Lei nº. 01-0087/2009)”¹¹⁷

O projeto, no entanto, enfrentou forte resistência de diversos movimentos organizados, dentre eles o de comerciantes do bairro Santa Ifigênia. As insurgências coletivas à época afastaram possíveis investidores e o Projeto foi engavetado no início de 2013, quando Fernando Haddad (PT) assumiu a prefeitura de São Paulo (OKUMA, 2019).

As passagens históricas que retratam as tentativas de revitalização da região da Luz trazidas nesta seção buscaram descortinar as engrenagens articuladas pelo Estado, capital e setor imobiliário em tentativas subsequentes de valorização de uma importante área da cidade. Os mecanismos mobilizados para transpor territórios fora do lugar e entregá-los a iniciativa privada capaz de extrair seus excedentes, foram não raro, coordenados pelo Estado. As próximas linhas serão dedicadas à análise da atuação do Poder Público na parceria público-privada habitacional de São Paulo.

4.3 - O papel do Estado na parceria

O espaço urbano enquanto mercadoria não se assemelha a outros ativos, encerra um conjunto de características próprias que se constituem como obstáculos a sua circulação. A terra é finita, não é reproduzível e sua fixidez confere ao proprietário o monopólio de determinado espaço. Nesta linha de análise é preciso ter clareza das implicações impostas pela escassez da terra, já que apenas um número limitado de pessoas poderá exercer a propriedade de terras consideradas geograficamente privilegiadas. As regiões centrais têm despontado nos últimos decênios como extenso campo para extração de excedentes econômicos por congregarem vetores culturais, por se constituírem como territórios vívidos, com ampla infraestrutura e, sobretudo, por se reafirmarem como localidades dotadas de caráter econômico estratégico. Nesta linha de raciocínio, as obras de requalificação de centros consolidados despontam como práticas capazes de alçar territórios, projetar uma imagem positiva da cidade e diminuir a

¹¹⁷ OKUMA, André Massanori. **Fluxo(s) da Luz:** Um emaranhado de feixes sobre a *Cracolândia*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Arte da Universidade Federal de São Paulo, 2019. p. 55

sensação de crise urbana.

No âmbito de análise das metrópoles brasileiras, o papel do Estado assume substancial importância direcionando recursos para determinadas áreas da cidade e “destravando” terras que por motivos diversos não estariam disponíveis ou não seriam atrativas para o capital devido às restrições de zoneamento (SANTORO et. al, 2018). A contribuição do Estado para a transformação da terra em ativos financeiros pode ser vislumbrada no artigo de Christophers (2016) em que demonstra as formas de agir do Estado como facilitador da financeirização. O autor se refere às maneiras distintas de agir do Estado demonstradas por Harvey em sua obra “Os limites do capital”: o primeiro modo demonstrado é o papel facilitador do Estado na elaboração da legislação para proteção da propriedade, assegurando proteção jurídica aos direitos associados à terra. Este fator por si só não garante a financeirização do espaço, mas fornece as ferramentas necessárias para que a terra seja tratada como um ativo financeiro. O segundo é a modulação da especulação através de diferentes formas de intervenção estatal tais como: regulação e ocupação do solo, desapropriação e investimentos (SANTORO et. al, 2018).

Uma das principais opções e estratégias mobilizadas para “destravar” terras ressaltadas por Santoro et. al (2018) é o *releasing public land*, utilizando a terra, não raro avaliada com valores abaixo do mercado, como alavanca para produção de habitações sociais. Os autores utilizam como principal exemplo a PPP habitacional de São Paulo, cujo papel primordial dos poderes municipal e estadual é fornecer terrenos para construção de habitações sociais. Ademais, nestas parcerias as terras públicas são utilizadas como garantia do cumprimento da prestação estatal. A lei estadual que prevê tais garantias dispõe uma lista de imóveis públicos que podem ser leiloados com a finalidade de gerar recursos para Companhia Paulista de Parcerias (CPP).

A gestão do ex-prefeito João Dória (PSDB) foi moldada desde os albores para tentar implementar um Plano de Desestatização. Um arcabouço jurídico foi elaborado e colocado em tramitação para aprovar diversas medidas entre elas algumas que exercerão um impacto direto na gestão de terras públicas. No primeiro dia de sua gestão foi criada a Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias cuja justificativa primordial foi a melhoria e maior eficiência na prestação de serviços públicos municipais através de parcerias e de um processo de desestatização. Neste cenário, a alienação de terras públicas, assim como outras formas de transferência para atores privados ficou a encargo do Conselho Municipal de Desestatização e Parcerias

vinculado à Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias (Lei Municipal nº. 16.651/2017). A principal função do Conselho é apontar os bens, analisar, aprovar os projetos de alienação ou de parceria público-privada, além de decidir sobre prorrogação de prazos contratuais de concessão, revisão, entre outros (SANTORO et. al, 2018).

Muito embora a principal fundamentação utilizada pelo poder público para firmar parcerias e promover a desestatização seja a melhoria na prestação dos serviços, estas formas de gestão continuam previstas como extraordinárias, conforme disposto no artigo 4º da Lei Municipal nº. 16.651/2017. Dessa forma como bem ressaltam Santoro et. al (2018): “a desestatização e parcerias se tornam um fim em si mesmo, descolada das necessidades reais dos órgão competentes para gestão de fato do Município”¹¹⁸. Além dos imóveis previstos no Plano Municipal de Desestatização, há a previsão em outras leis sobre a concessão de importantes localidades como Estádio do Pacaembu e a venda do Autódromo de Interlagos, em um road show apresentado para investidores internacionais (SANTORO et al., 2018).

Neste mesmo sentido, a medida provisória nº. 700 de dezembro de 2015 trazia inovações significativas, especialmente para os entes privados ao autorizar que conduzissem os processos de desapropriação (FRANZONI, HOSHINO; 2016). A MP autorizava que entes privados promovessem as desapropriações por zonas, abrangendo tanto a área de interesse público, quanto seu entorno. Embora a Lei de Concessões já previsse a participação de agentes privados nos processos de desapropriação na fase executória, a Medida Provisória autorizava que agentes públicos ou entes privados ingressassem nos terrenos considerados de utilidade pública sem autorização judicial e a remoção de comunidades. Como a MP não foi convertida em lei, perdeu sua vigência em 2016.

A previsão da terra pública como garantia para parcerias público-privadas está prevista na legislação de São Paulo desde o ano de 2004. Em um estudo de sondagem de mercado sobre a PPP habitacional¹¹⁹, realizado pela CDHU em 2018, com cinco empresas entrevistadas, entre elas a Canopus, o fundo público aparece como elemento central para viabilidade do projeto (VOLPATO, 2019).

¹¹⁸ SANTORO, Paula Freire et al. O papel da terras públicas na mobilização do Estado pelo Capital. In: ROLNIK, Raquel et al. **Cidade Estado Capital**: reestruturação urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo. São Paulo: FAUUSP, 2018. P. 19.

¹¹⁹ Foram entrevistados representantes da Urban Systems, Secovi-SP, Construtora Canopus, Construtora Tenda e MRV Engenharia.

Entrevistado 1- Sem programas de fomento oficiais, especialmente da CEF, é muito difícil fazer PPP. Financiar tais projetos é difícil, pois a concessionária não pode alienar ou dar em garantia o terreno ou o apartamento para levantar financiamento.

Entrevistado 4- O contrato deveria prover garantias públicas que possam ser acionadas administrativamente, sem necessidade de recorrer ao Judiciário. Garantias por prazo compatível com a solução dos problemas que as acionem.

Entrevistado 3- O risco de *funding* deveria ser compartilhado, no sentido que se não houver financiamento o contrato deveria ser suspenso. Se o MCMV não for liberado, o projeto acaba e não há outra alternativa viável de *funding*.

Entrevistado 5- As garantias públicas precisam ser bem avaliadas; eles conhecem pouco e não sabem qual o histórico. Creem que o uso de conta vinculada (escrow account) é uma boa solução, tanto para o lado público como para o lado privado.¹²⁰

O uso das garantias como elementos essenciais à viabilidade da PPP, já foram ressaltados em alguns estudos vinculados ao Banco Mundial como bem ressalta (VOLPATO, 2019):

A estruturação de sistemas de pagamento e de garantias sólidos e robustos, que assegurem ao parceiro privado um fluxo constante de recursos, com liquidez e de fácil acionamento, é imprescindível para o sucesso de um projeto de parceria público-privada¹²¹.

O Estado na Parceria Público-Privada Habitacional desempenhou dupla função: a primeira delas foi “destravando” terras e abrindo uma nova fronteira para o capital em ZEIS; a segunda foi garantindo a viabilidade da PPP através do patrimônio constituído pela Companhia Paulista de Parcerias e pela carteira do CDHU.

4.4- A parceria público privada com a Canopus Holding: as ZEIS como nova fronteira

Em um recente artigo Jeroen Klink e Marcos Barcellos de Souza (2017) referem-se à importância de se dedicar análise da própria natureza que a financeirização assume em países emergentes onde não há um mercado de capitais tão consolidado. Diante da sua capacidade de transmutar para agregar novos fluxos de rendimento, os estudos sobre as ações do capitalismo financeiro no ambiente construído devem se dedicar a investigação das diferentes estratégias empregadas pelos atores financeiros,

¹²⁰ VOLPATO, João de Oliveira Campos. **Habitação na era da austeridade:** a parceria público-privada no centro de São Paulo. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2019. P. 171/172.

¹²¹ Ibidem, P. 183.

cujos objetivos primordiais consistem em explorar o espaço metropolitano transformando-o em um portfólio de rendas potenciais (KLINK; SOUZA, 2017). Tendo isso em vista, o presente item pretende voltar a análise para a parceria público-privada Habitacional de São Paulo, investigando como se dá o processo de financeirização através da criação de novas fronteiras, bem como o produto dessa integração mais estreita entre entes privados e o poder público no desenho das políticas públicas urbanas.

Dardot e Laval (2016), ao discutirem sobre a ascensão do neoliberalismo, descrevem que entre as facetas presentes no projeto político neoliberal estava a necessidade de delinear limites a intervenção e atuação estatal. A compreensão deste quadro, somente é possível ao esgarçar o sentido de legitimidade e ilegitimidade para este caso em concreto. A legitimidade de intervenção do Estado possui como vértice fundante o dever do Poder Público de garantir regras uniformes de conduta por meio da coerção. Nesta forma de ser, ganham relevo as condutas necessárias para manter uma sociedade de direito privado, ou em outras palavras, àquelas condutas direcionadas a garantia da propriedade privada, possibilidade de transferência consentida da propriedade e a responsabilidade no cumprimento de promessas. A lógica neoliberal tem como núcleo duro a intervenção estatal desde que não gere alterações na ordem espontânea do mercado. Nesta linha de raciocínio, o Estado não deverá desenvolver políticas distributivas para não subverter a ordem mercadológica espontânea. Em sentido complementar, David Harvey (2006) ressalta que entre os pilares do Estado neoliberal estão: a busca de atribuição de direitos de propriedade a indivíduos, a privatização de ativos estatais e a desregulamentação de ativos econômicos sob a justificativa primordial de redução burocrática, que incidiria como algo prejudicial à circulação de bens e serviços. Neste contexto, as escalas de poder assumem novos contornos, o Estado se serviliza e a flexibilidade é utilizada para favorecer o dinamismo econômico.

O descenso do Estado Social juntamente com a ascensão da financeirização implicou, como bem ressalta Wolfgang Streeck (2018), na “devolução total ou parcial” dos serviços básicos ou primordiais como educação, saúde, habitação, previdência, para economia de mercado. O autor afirma que como forma de neutralizar a insatisfação das massas e evitar uma possível ruptura com o sistema capitalista criou-se o “capitalismo de crédito”, arrastando indivíduos para as esferas financeiras com o objetivo de satisfazerem as prestações que outrora eram proporcionadas pelo Estado. Essa dinâmica foi acompanhada no âmbito estatal pela intensificação nas privatizações e pela

penetração do Capital nas mais diversas searas, que antes se encontravam inacessíveis, ou eram pouco atrativas para o mercado por apresentarem rendimentos de baixa lucratividade, como benefícios sociais serviços de utilidade pública e mais recentemente na mercadificação de residências localizadas em Zonas Especiais de Interesse Social.

A centralidade adquirida pelas finanças redundou na diversificação dos meios para extração de excedentes. O espaço urbano aparece como peça fundamental neste mosaico financeirizado juntamente com as parcerias público-privadas. A hiperextensão das finanças no espaço ocasionou a necessidade de uma transição no modelo de gestão das cidades, passando do administrativista urbano para o empresariamento urbano. Imersa neste cenário neoliberalizante, a lógica adotada atua através das parcerias público-privadas para produção e circulação de rendas no espaço construído. Klink e Souza (2017) citam estas parcerias como importantes instrumentos financeirizados para o desenho, financiamento e construção de projetos de infraestrutura urbana. O ente privado, neste caso, recebe em troca da execução do projeto o pagamento de juros e amortizações durante o tempo de duração da parceria. Os autores ressaltam que “a capitalização e a securitização dos recebíveis de juros e amortizações nessas parcerias permitem que o setor privado assuma, em tempo real, novos compromissos para diversificar e ampliar a escala das operações e também dos riscos”¹²².

O aparato estatal exerce importante papel como catalisador na consolidação de formas distintas de articulação entre a esfera financeira e o espaço construído. Dentre as diferentes facetas jurídicas e arranjos regulatórios criados pelo poder público, a mais recente consiste na promoção da Parceria Público-privada habitacional, uma coalizão entre entes privados e Estado para provisão de habitações de interesse social. Embora bastante difundida como uma formulação adotada para atender demandas sociais de cunho redistributivista, esse ajuste conferiu ao processo uma lógica prioritariamente privada, guiada por estratégias mercadológicas de rentabilidade, operando mudanças nos padrões de intervenção urbana.

Em 25 de novembro de 2014 foi publicado por intermédio da Secretaria de Habitação do Estado de São Paulo o edital de concorrência internacional nº. 001/2014 destinado à parceria público-privada Habitacional, cujo objeto previa a construção de

¹²² KLINK, Jeroen; SOUZA, Marcos Barcellos de. **Financeirização**: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. Cad. Metrop. , São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 379-406, maio/ago 2017. P. 390.

14.124 unidades habitacionais, sendo 9.000 Habitações de Interesse Social (HIS) e 5.124 Habitações de Mercado Popular (HMP) distribuídas em quatro regiões (lotes) do centro expandido do Município de São Paulo. Além disso, o edital previa a construção de espaços destinados a serviços, comércio e lazer (DOPL). As obras foram delegadas pela Secretaria de Habitação do Estado em regime de parceria público-privada, na modalidade de concessão administrativa, a empresa Canopus Holding S/A., única empresa participante do processo licitatório. O contrato assinado em 23 de março de 2015 tem duração de vinte anos e um valor estimado de R\$1,4 bilhões para o lote um, sendo que novecentos e dezenove milhões advém do parceiro privado e quatrocentos e sessenta e cinco milhões do Governo do Estado de São Paulo (GESP), com contrapartidas anuais.

O plano de revitalização da região da Luz previu a construção do Complexo Júlio Prestes abrangendo os trechos entre as ruas Helvétia, Alameda Barão de Piracicaba, Praça Princesa Isabel e Alameda Dino Bueno; além disso, o contrato previu a construção de uma creche para 200 crianças, a construção da nova sede da Escola de Música Tom Jobim com 6.800 m², um Boulevard comercial, e a reforma do corpo de bombeiros. O contrato de PPP englobou também a prestação de serviços de apoio à gestão condominial, serviços de gestão da carteira de mutuários e de desenvolvimento do trabalho técnico social de pré-ocupação e pós-ocupação nos condomínios de Habitação de Interesse Social (HIS). As figuras abaixo ilustram as ações previstas e executadas na região.



Figura 13: Plano Revitalização região da Luz
Fonte: Prefeitura de São Paulo



Figura14: área atingida pelo projeto de revitalização
 Fonte: Miranda et al, 2019

A Canopus Holding, com sede e estrutura administrativa na cidade de Cuiabá, foi criada nos albores da década de 1970 e possui nos dias correntes filiais estrategicamente pulverizados nas mais diversas capitais do país tais como: São Paulo, Belo Horizonte, Salvador, Porto Alegre, Rio de Janeiro e Vitória. Sua atuação perpassa os mais diversos ramos comerciais abrangendo a construção imobiliária, consórcios administrativos, corretagem de seguros (Consórcio Canopus), corretora imobiliária e incorporadora. Em 1996, o grupo ao constituir a empresa Emcasa inaugura a participação no ramo destinado à construção de imóveis voltados à demanda dos programas do Governo Federal de acesso à moradia, consolidando a participação no Minha Casa Minha Vida (MCMV) em 2009. No ano de 2012, a empresa firmou sociedade como Banco Mundial através do International Finance Corporation contando “com um dos maiores fomentadores de desenvolvimento do mundo em seu quadro societário”¹²³.

Uma das transformações primordiais do Estado, motivada pela ascensão da ótica neoliberal, foi sua negação seletiva. Nesta forma de ser, conforme acima mencionado, as intervenções estatais são consideradas legítimas quando vão ao encontro dos interesses hegemônicos do capitalismo neoliberal. Assim como em outras esferas, observou-se neste contexto uma mudança na elaboração das políticas públicas urbanas passando progressivamente a serem pensadas e elaboradas para ampliarem as possibilidades de penetração das finanças no espaço. A mercadificação de prestações sociais, talvez seja uma das características mais evidentes do capitalismo financeirizado

¹²³ MIRANDA, Leianne Theresa Guedes. **A cidade de São Paulo e o centro expandido:** empreendimentos, ajustes e reajustes da configuração do espaço urbano. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Unicamp, 2016. p. 114.

e muito embora autores como Klink e Souza (2017) cite as parcerias público-privadas como instrumentos fundamentais no processo de financeirização do ambiente construído, pouco se sabe sobre a engenharia financeira por trás do processo de extração de excedentes econômicos. Como pontuam Klink e Souza (2017): “a financeirização requer compreensão de mecanismos de crédito e financiamento público para o ambiente construído, em geral, e os entrelaçamentos dos recursos públicos e privados, em particular”¹²⁴.

No contrato firmado entre a Canopus Holding S.A. e o poder público ficou estabelecido que o financiamento da construção e a prestação de serviços ficaria sob responsabilidade da concessionária, que por sua vez, receberia uma contraprestação anual paga pelo Estado de acordo com seu desempenho. Palladini (2018) ilustra o cálculo da contraprestação anual, dividindo-a em três elementos:

$$CP(t) = \text{Parcela A}(t) + \text{Parcela B}(t) + \text{Parcela C}(t)$$

Parcela A – Parcela de remuneração fixa

Parcela B – Parcela de remuneração variável

Parcela C – Parcela de remuneração fixa

T – Mês da medição da contraprestação pecuniária

Fonte: Palladini, 2018.

A parcela “A” de remuneração fixa corresponde aos valores repassados mensalmente ao ente privado por unidade construída de acordo com a respectiva faixa de renda. Melhor explicando, esta contraprestação apresentada corresponde ao subsídio estatal destinado à produção das unidades. Os valores abaixo ilustram o valor mensal pago por cada unidade de Interesse Social entregue durante a vigência contratual:

¹²⁴ KLINK, Jeroen; SOUZA, Marcos Barcellos de. **Financeirização**: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. Cad. Metrop. , São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 379-406, maio/ago 2017. P. 391.

Faixa de Renda	Valor do Repasse
RF 1	R\$ 2.957
RF 2	R\$ 1.426
RF 3	R\$ 420
RF 4	R\$ 284
RF 5	-
RF 6	-

Figura 15: Valores repassados mensalmente à concessionária por unidade de acordo com a faixa de renda

Fonte: Palladini, 2018

Já a parcela B de contraprestações corresponde aos serviços prestados. A equação abaixo demonstra como os cálculos são realizados:

$$\text{PARCELA B} = \text{PUOH} * \text{HIS} * \text{CM}$$

PUOH: preço unitário operacional por habitação

HIS: número de HIS construídas

CM: Coeficiente de mensuração dos serviços prestados³⁶

Figura 16: Cálculo parcela B

Fonte: Palladini, 2018

O preço unitário operacional por habitação poderá atingir o valor máximo de R\$485 (quatrocentos e oitenta e cinco reais) (PALLADINI, 2018). O desempenho dos serviços prestados pela concessionária é calculado semestralmente de acordo com três fatores: trabalho técnico social de pré-ocupação, trabalho técnico social de pós-ocupação e gestão condominial. A avaliação neste caso é realizada por um avaliador externo e independente, normalmente uma empresa contratada pelo poder público para este fim. O valor das parcelas irá variar de acordo com os dados abaixo:

Percentual de cumprimento dos indicadores de desempenho	Valor a pagar
Entre 95% e 100%	100% x Contraprestação máxima
Entre 90% e 94,99%	98% x Contraprestação máxima
Entre 85% e 89,99%	95% x Contraprestação máxima
Entre 80% e 84,99%	85% x Contraprestação máxima
Entre 75% e 79,99%	80% x Contraprestação máxima
Abaixo de 75%	80% x Contraprestação máxima

Fonte: Palladini, 2018

Importante salientar, que uma das cláusulas contratuais da parceria estabelece uma remuneração mínima de 80% ao ente privado, independente da porcentagem de serviços cumpridos, sob a justificativa de continuidade de serviços.

A parcela C é calculada com base nas obras não residenciais:

$$\text{PARCELA C} = \text{PUR} * \text{HIS}$$

PUR – Preço unitário por habitação mensal

HIS: número de HIS construídas

Fonte: Palladini, 2018.

O valor estimado da primeira equação geral apresentada nesta seção é de aproximadamente oitenta e dois milhões de reais pagos até o final da vigência do contrato (PALLADINI, 2018).

Há uma ampla mobilização de fundos públicos com o objetivo de viabilizar as intervenções urbanas realizadas através de parcerias público-privadas. Um dos mais importantes elos deste processo talvez seja o controle de riscos oferecidos pelo Estado para atrair investimentos privados através de um sistema de securitização por meio da Companhia Paulista de Parcerias (CPP) e CDHU. Após a mudança legislativa na Lei que regulamenta as concessões patrocinadas e administrativas, o Poder Público passou a oferecer garantias à ausência de pagamento das contraprestações mensais acordadas no contrato de parceria. A Companhia Paulista de Parcerias (CPP) figura como principal garantidor nos seis primeiros meses de inadimplência. Integralizam o capital social da Companhia: imóveis públicos localizados nos perímetros da Operação Água Espraiada e em diversas áreas da cidade, ações de autarquias de titularidade do Estado, títulos da dívida pública, entre outros (MIRANDA et. al., 2019; MENDONÇA, 2017). Não por outro motivo, Mendonça (2017) afirma que o investimento da Companhia em produtos financeiros do Estado retroalimenta um processo de financeirização institucional. O patrimônio da Companhia foi aplicado em Fundo de Investimento exclusivo administrado pelo Banco do Brasil (MENDONÇA, 2017). De acordo com o contrato de concessão, a CPP presta garantia de seis contraprestações mensais, com penhor das cotas do Fundo de Investimento (CPP, 2018). O contrato de concessão estabeleceu ainda uma garantia subsidiária paga a partir do sétimo mês de inadimplência, composta pelo fluxo de recebíveis da CDHU, organizado em uma carteira de recebíveis gerido

pela Caixa Econômica Federal, estipulado em um valor anual de R\$54 milhões (PALLADINI, 2018).

As instituições públicas como Caixa Econômica Federal, BNDES e Banco do Brasil foram apontadas como principais fontes de financiamento de agentes privados para construção de infraestrutura no país. Em relação à PPP habitacional de São Paulo Palladini (2018) aponta para atuação da Caixa Econômica Federal em três frentes: a primeira se dá através do financiamento dos mutuários por meio de crédito subsidiado, quando as habitações já estão prontas; a segunda é concessão de empréstimos ao ente privado para execução das obras e a terceira é sua atuação gerindo a carteira de recebíveis da CDHU, oferecida como garantia subsidiária ao concessionário.

Um dos reflexos da visão normativa do espaço incide na constituição de fronteiras urbanas demarcadas pelas Leis de Zoneamento em uma tentativa de dissolução da exclusão físico-espacial das cidades. Neste sentido, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) previstas no Estatuto da Cidade e estabelecidas de forma inovadora no Plano Diretor Estratégico de 2002 de São Paulo, apregoam o reconhecimento e consolidação de assentamentos informais intensificando ocupação da metrópole por setores da população que se encontram impossibilitados de acessar a moradia através do mercado. As primeiras ZEIS demarcadas localizavam-se nos bairros Campos Elíseos e Santa Ifigênia, permeadas por imóveis abandonados e por moradias precarizadas. Essas áreas da cidade foram demarcadas como ZEIS III por congregarem cortiços, imóveis subutilizados desocupados e deteriorados. As normas acima delineadas dispõem como principal política a requalificação de moradias e a construção de novos imóveis destinados à habitação de interesse social. Visando garantir a participação dos residentes e a elaboração de projetos de intervenção mais democráticos, o Plano Diretor estabelece que as intervenções em ZEIS deverão ser precedidas pela eleição de um Conselho Gestor composto por moradores e comerciantes da área afetada pelo projeto. O Conselho deverá participar ativamente das discussões para elaboração do plano de intervenção. O Plano Diretor dispõe ainda que as habitações construídas ou reformadas em ZEIS deverão prioritariamente ser destinadas às pessoas que já residem na área. Muito embora haja um amplo arcabouço legal destinado a formar um enclave em ZEIS garantindo a proteção de seus moradores, Klink e Souza (2017) citando Aalbers (2015) afirmam que “a regulação local de zoneamento não freou o gerenciamento especulativo da terra pelos diversos proprietários financeiros, mas, ao contrário, permitiu que a expectativa referente à

produção imobiliária aumentasse”¹²⁵.

Como citado ao longo da dissertação, o Estado exerce a função de facilitador na expansão das fronteiras de atuação do capital no ambiente construído. Neste sentido, no âmbito de análise das metrópoles brasileiras, o poder público atua “destravando” terras que por motivos diversos não estariam disponíveis ou não seriam atrativas para o capital devido às restrições de zoneamento (SANTORO et. al, 2018). Com a constituição de parcerias público-privadas para promoção de diretos sociais há uma mercantilização das prestações que seriam outrora promovidas pelo Estado. O projeto de revitalização em curso abrange uma área demarcada como Zona Especial de Interesse Social III, destinada à provisão habitacional das parcelas mais vulneráveis da população. Dotada de localização geográfica privilegiada, com ampla infraestrutura e legislação permissiva, a ZEIS III na região da Luz emerge como uma nova opção para gerar excedentes para o capital, através das parcerias público-privadas.

A dinâmica de atuação nestes projetos segue uma lógica iminentemente mercadológica, com cálculo de lucros e riscos voltados para atração de investimentos privados. Os terrenos destinados à construção das torres do Complexo Júlio Prestes foram fornecidos pelo Poder Público e muito embora o edital tenha previsto a possibilidade do ente privado realizar a desapropriação, o mercado avaliou estas ações como operações de alto risco devido à impossibilidade de calcular o tempo necessário para as desapropriações, podendo prejudicar o planejamento financeiro do projeto (PALLADINI, 2018). A captação dos terrenos foi, portanto, uma das exigências da Unidade de Parcerias Público-Privadas. Neste sentido, Mendonça et al. (2017), citam que o aditivo firmado entre governo do Estado e município instituiu a obrigação do Poder Municipal de “entregar os terrenos completamente limpos e em condições de início de obras”. A vantagem dos terrenos públicos para a iniciativa privada pode ser verificada nas respostas de incorporadores a uma sondagem de mercado realizada pela CDHU em 2018, na qual a companhia entrevista representantes de cinco empresas, dentre as quais a Canopus Holding S.A, a fim de extrair as impressões sobre a PPP Habitacional. Ao serem questionadas sobre o terreno afirmaram:

Entrevistado 1: Terreno Público é melhor, pois a localização do mesmo precisa ser em área urbana e o preço elevado de terrenos em áreas centrais torna a PPP inviável com terrenos privados.

Entrevistado 2: PPP só faz sentido com terrenos públicos. Se os terrenos

¹²⁵ Ibidem, P. 394.

forem privados, para eles seria melhor fazer o empreendimento sozinho, em seu modelo de negócios.¹²⁶

Entre as principais justificativas para escolha da parceria público-privada para construção de Habitações de Interesse Social estava o custo menos elevado e execução da obra em um lapso temporal menor. Todavia, perante a Promotoria de Justiça do estado de São Paulo, o Presidente da CDHU Humberto Schmidt, prestou declaração afirmando que a Companhia teria condições financeiras de realizar a intervenção nas três quadras em um valor menor do que o previsto para a PPP e que aguardava anuência do município¹²⁷. Esta forma jurídica, composta pela coalizão entre entes públicos e privados, dá suporte ao processo de financeirização do espaço, tornando essas áreas atrativas ao Capital. Como bem assevera Pereira (2015) “a cadeia de produção e comercialização de imóveis é encarada fundamentalmente como insumo para alimentar operações do mercado de capitais”¹²⁸. Os serviços sociais, em uma área altamente vulnerabilizada, são entregues ao mercado que os oferece através do “capitalismo de crédito”, que arrasta indivíduos para as esferas financeiras com o objetivo de satisfazerem as prestações que deveriam ser proporcionadas pelo Estado.

Não obstante os dados indiquem que o maior déficit habitacional concentra-se entre os grupos sociais que auferem entre 0 a 03 salários mínimos, a PPP habitacional não abrange a faixa mais vulnerável de 0 a 01 salários mínimos, tornando o projeto menos oneroso para os cofres públicos e mais atrativo para o parceiro privado. Como critério de seleção das famílias residentes, institui-se no contrato que 80% das unidades construídas seriam destinadas às famílias que comprovem emprego formal no centro, mas que residem em outras áreas da cidade e 20% para residentes no Centro que também comprovem emprego formal nesta área. Apesar de o contrato prever a construção de unidades de moradia popular, caso o empreendimento não tenha sucesso há a possibilidade de adaptação das unidades para HIS, com a respectiva alienação para

¹²⁶ As cinco empresas entrevistadas foram: Urban Systems, Secovi-SP, Construtora Canopus, Construtora Tenda e MRV Engenharia. In: VOLPATO, João de Oliveira Campos. **Habitação na era da austeridade:** a parceria público-privada no centro de São Paulo. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2019. P. 169.

¹²⁷ Durante a Audiência Pública realizada em 26 de novembro de 2018, o Promotor Marcus Vinicius Monteiro dos Santos questionou à Procuradora do Estado Carolina Ribeiro Matiello de Andrade, que no ato representou o Presidente da CDHU, se tinha ciência das declarações prestadas pelo Presidente da CDHU Humberto Schmidt perante a Promotoria de Justiça, no sentido de que aquela Companhia teria condições financeiras para realizar a intervenção nas três quadras em valor menor do que o previsto para a PPP e que aguardava a anuência do Município.

¹²⁸ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos:** modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de São Paulo, 2015. P. 125.

o Governo. Entre as alternativas contratuais previstas estão a desistência pela concessionária da construção de HMP ou a escolha de uma área diversa para construção do conjunto.

A única forma de aquisição das unidades construídas é através de crédito subsidiado. Royer (2009) afirma que o que ocorre nestas políticas públicas urbanas é a transformação do direito universal à moradia em uma conquista individual de acesso ao crédito. Shimbo (2010) ao discorrer sobre o assunto demonstra a confluência do Estado, capital financeiro e mercado imobiliário atuando na execução das políticas habitacionais brasileiras, principalmente àquelas direcionadas à provisão habitacional da faixa 1. Royer (2009) em seu estudo lança luz neste processo de financeirização habitacional no Brasil. A autora aponta os fundos do FGTS, administrados pela CEF, como um dos pilares para o financiamento das unidades habitacionais no Brasil. As ZEIS III despontaram como novas fronteiras para financeirização em diferentes frentes. O acesso à moradia em Zonas urbanas destinadas à parcela mais vulnerável da população apenas por meio do crédito subsidiado, talvez seja a forma mais emblemática deste processo. Outrossim, importante destacar os novos arranjos constituídos através da coalizão entre atores públicos e privados como novos instrumentos da financeirização.

4.5- Cidades cindidas: uma análise sobre a gentrificação na região da Luz

Como visto ao longo do capítulo três desta pesquisa, a gentrificação pode assumir caminhos diversificados em contextos históricos, políticos e sociais diferenciados. Partindo dessa premissa, o presente item tem por objetivo analisar se há um processo de gentrificação na região da Luz em São Paulo. Para tanto, será preciso inicialmente resgatar alguns recortes históricos do processo de remoção dos comerciantes e das famílias residentes naquela área e no desenrolar deste tópico revisitar certos elementos essenciais à caracterização da gentrificação.

“Pessoal do grupo, tenta localizar a Defensoria Pública. Tá tendo bomba de gás aqui. Tão quebrando tudo aqui na Cracolândia”. “Tem uma senhora aqui que foi atropelada, tá machucada, tá com problema de respiração”. “Tá cheio de polícia, tem GCM [Guarda Civil Metropolitana] agora. A gente tá precisando de apoio aqui, porque um hotel tá sendo fechado com família dentro, gente doente que chegou do hospital”. “O pessoal se revolta com o modo como tá sendo tratado. Não os usuários, mas os

moradores também”¹²⁹. Maio de 2017, São Paulo, região da Luz. Após a Operação Redenção destinada ao combate do tráfico de drogas na área estigmatizada denominada de “Cracolândia” a Prefeitura deu início a demolição de imóveis no local. Um dos casos que alcançou grande repercussão foi quando escavadeiras da Prefeitura, ao entrarem em um lote localizado na Alameda Dino Bueno para limpar as ruínas de uma estrutura de um antigo hotel, atingiram vigas de uma pensão vizinha, ferindo pessoas que estavam ali. A imprensa que estava no local conseguiu registrar o exato momento em que a estrutura veio abaixo:



Figura 17: Escavadeira da Prefeitura atinge a estrutura de uma pensão com pessoas dentro
Fonte: Fórum Aberto Mundaréu da Luz



Figura 18: Moradores da Pensão atingida
Fonte: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/veja-o-que-aconteceu-nos-ultimos-sete-dias-na-cracolandia.ghtml>

¹²⁹ Transcrito do vídeo produzido pelo Fórum Aberto Mundaréu da Luz disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=x5LpymQ4Gr> Acesso em: 23/12/2019.



Figura 19: Morador ferido sendo retirado da pensão que teve a estrutura atingida
Fonte: Fórum Aberto Mundaréu da Luz

Prédios comerciais foram lacrados e emparedados pelo Poder Municipal sem que os proprietários tivessem oportunidade de contestar os fatos ou retirar mercadorias. A ordem era de retirada imediata. De acordo com o relato dos moradores o Poder Público concedeu duas horas para que retirassem todos os pertences. Em depoimento colhido pela Defensoria Pública, Magnólia que possuía comércio na Rua Helvétia relatou: “O [seu] comércio foi invadido pela vigilância sanitária e GCM no dia 22/05/2017 às 17h, aproximadamente. O estabelecimento é o que dava sustento familiar. Ao entrarem, olharam o espaço, anotaram no termo de interdição e lacraram o comércio, sem deixarem tirar os pertences e mercadorias”. A justificativa do Poder Público para a interdição do comércio, segundo Magnólia foi a ausência de extintores. Dentro do imóvel ficaram eletrodomésticos, freezers, geladeiras, fogão e os mantimentos utilizados para produção de marmitas¹³⁰. A comerciante afirmou que sem a renda proveniente de seu comércio não será possível pagar aluguel. Da mesma forma Sr. Cícero que possuía um ponto comercial em uma das pensões localizadas na Alameda Dino Bueno relatou que: “Apresentaram-lhe auto e fiscalização. Após 10 minutos, telefonaram lhe dizendo que interditariam o local. No mesmo momento, realizaram a interdição do local e removeram as famílias que viviam no local (cerca de 30 famílias), seus bens e pertences permaneceram retidos no local. Relata que há animais (um gato e um cachorro) que permaneceram presos no local, após ser lacrado com tijolos”. Muito embora o poder municipal já houvesse declarado interesse público

¹³⁰ Processo n°. 1022440-18.2017.8.26.0053, p. 6-7.

nas quadras 37 e 38 através de um decreto¹³¹ autorizando as desapropriações, o art. 5º, XXIV, da CF estabelece que previamente à imissão da posse deverá ser feita indenização justa em dinheiro. Quanto aos imóveis ocupados coletivamente por assentamentos sujeitos a regularização fundiária de interesse social, o Decreto Lei nº. 3365/41 dispõe que o ente público deverá prever medidas compensatórias tais como: (I) realocação de famílias em outra unidade habitacional; (II) indenização de benfeitorias; (III) compensação financeira suficiente para assegurar o reestabelecimento da família em outro local, com prévio cadastramento dos ocupantes. Importante ressaltar, que não serão caracterizados como assentamentos destinados à regularização fundiária os localizados em ZEIS (MELLO, 2009; CARVALHO, 2016).

Embora a Defensoria Pública tenha conseguido à época liminar para barrar as remoções na área, em abril o Poder Público conseguiu autorização para remoção das famílias residentes na quadra 36, entre a Alameda Gleite, Alameda Barão de Piracicaba, Rua Helvétia e Av. Rio Branco (localizada em uma ZEIS), destinada à construção do Hospital Pérola Byington através de uma Parceria Público-Privada. Aproximadamente 200 famílias foram atingidas pelas remoções. Os moradores questionam as ações na área: “Eu paguei essa casa a vista, tenho todos os documentos, por que eu tenho que sair?” questiona a peruana Eva, empregada doméstica, residente no local com seus dois filhos menores. Em seu depoimento afirmou: “Uma faxineira ganha mil reais por mês, trabalhando 12 horas por dia. Eu não tenho condições de pagar aluguel que até na favela está R\$900 (novecentos reais). Eu preciso de um teto para meus filhos”¹³². O morador Cosme, à época recém eleito Diretor do Conselho Gestor, questiona “Eles acabaram de abrir um imenso complexo de prédios aqui do lado, porque não podemos morar lá?”, se referindo ao complexo Júlio Prestes construído através da PPP habitacional. E prossegue: “Quem eles querem morando aqui, não está disposto a ver pessoas em situação de rua. Esse gente “chique” quer retirar todos os moradores daqui. Eles não são gente como eu e você. Eles se sentem superiores”.

Uma das justificativas primordiais para a execução do projeto de revitalização na região da Luz em São Paulo reiteradamente apresentada nos discursos dos poderes públicos municipal e estadual era a ocupação dos territórios centrais com ampla infraestrutura diminuindo o déficit habitacional. Um dos princípios norteadores

¹³¹ Decreto 57. 697/2017.

¹³² Disponível em: <<https://mundareudaluz.org/2018/04/18/remoco-es-em-sao-paulo-revoltam-populacao/>>. Acesso em: 24/12/2019.

do projeto executado através de uma parceria público-privada seria a ampliação da provisão habitacional voltada principalmente à população de baixa renda. Todavia, o que se observa após a execução do projeto é um certo distanciamento da proposta apresentada e o que foi efetivamente cumprido. Essa dissonância fica mais evidente quando se faz uma análise detida dos processos de remoção.

Embora a oferta de Habitação de Interesse Social (HIS) neste projeto seja predominante, inclusive para atender ao que dispõe o Plano Diretor, quando se analisa o contrato de financiamento para as unidades habitacionais do complexo Júlio Prestes enxerga-se de plano uma barreira imposta à aquisição de imóveis pela parcela mais vulnerável da população que auferem entre 0 a 01 salário mínimo, bem como àqueles que não conseguem comprovar emprego formal na região central, fator que abrange a grande maioria da população removida do bairro. A imagem abaixo ilustra esta questão:



Figura 20: Faixas de renda contempladas com o contrato de financiamento da PPP habitacional

Fonte: LabCidade

O processo de gentrificação, sob apreciação desta pesquisa, pode ser compreendido como uma estratégia conjunta entre capital e diversos outros atores que promovem a transformação de determinada área concomitante a um processo centrífugo de expulsão da parcela residente de baixa renda e a reocupação do bairro por uma classe mais elevada. Assumindo como ponto de partida essa definição, de acordo com os dados citados por Miranda et al (2019) entre os entrevistados que residiam na área, ao

serem questionados sobre a renda familiar 66% (sessenta e três por cento) afirmam que auferem de um a três salários mínimos, 33% (trinta e três por cento) afirmam auferir menos de um salário mínimo e apenas 1% (um por cento) afirma auferir mais de três salários mínimos. Entre os entrevistados 75% (setenta e cinco por cento) afirmam não possuir emprego formal e dentre os trabalhos mais citados estão: serviços gerais, faxina, comércio ambulante e turismo (venda de passagens e transporte de encomendas)¹³³. Já entre os moradores sorteados pela secretaria de habitação que aceitaram o apartamento temos professor de educação física, assistente social, estudante de radiologia, estudante de direito, operadores de cobrança, segurança, taxista, entre outras.

Como citado anteriormente o contrato de financiamento das unidades habitacionais do complexo Júlio Prestes exige que o candidato interessado comprove emprego formal no centro expandido e renda acima de um salário mínimo, fatores que impossibilitam a aquisição de imóveis pela maior parcela dos removidos. O Poder municipal ofereceu três alternativas aos moradores atingidos pelo processo de revitalização: a primeira opção seria o atendimento provisório através do auxílio aluguel no valor de R\$400 (quatrocentos reais); a segunda opção seria aquisição de uma unidade habitacional na PPP habitacional através de crédito subsidiado, todavia, como foi supracitado para aquisição de moradia nesta modalidade é necessária a pré-aprovação de crédito pela Caixa Econômica Federal, bem como o preenchimento dos requisitos estabelecidos no contrato de financiamento, quais sejam: comprovação de emprego formal na área central e renda mensal de pelo menos um salário mínimo. A SEHAB promete aportar os recursos necessários para Caixa, caso um interessado seja aprovado pelo Banco, mas não consiga pagar parcelas mínimas. A terceira alternativa oferecida aos que não puderem ou não quiserem entrar no financiamento é a análise de mérito pela SEHAB para o encaminhamento para um programa de locação social. O programa de locação social nos moldes atuais prevê a concessão de locação social para pessoas com mais de 60 anos, pessoas em situação de rua, portadores de necessidades especiais ou moradores de área de risco ou insalubre.

Em audiência pública realizada em 26 de novembro de 2018, na sede do Ministério Público do Estado de São Paulo, os moradores das quadras 36, 37 e 38 do bairro Campos Elíseos questionaram as alternativas apresentadas pelo Poder Público. Conselheiros presentes na audiência questionaram o valor da carta de crédito alegando

¹³³ MIRANDA, et al. **Planejando contra moradores de ZEIS no centro de São Paulo**. Disponível em: <<http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=997>> Acesso em: 23/12/2019. P. 13.

que é insuficiente para aquisição de um imóvel na região central. Benedito “ponderou sobre a incongruência em trazer pessoas para morarem no centro (proposta da PPP) com retirada, do centro, de pessoas que já moram na área (carta de crédito) ou ali tinham seu comércio (“senhor Fernando”). Necessidade da CDHU dialogar com a SEHAB porque a ZEIS é uma só”¹³⁴.

Contrastando com a manifesta vontade de permanecer na região dos moradores removidos, as pessoas sorteadas para serem contempladas com uma unidade habitacional no complexo Júlio Prestes oferecem certa resistência e muitas desistem devido ao fluxo. Dados obtidos através do portal da transparência indicam que em 2019 a média mensal de desistências foi de 30% entre os sorteados, além disso, muitos apartamentos ainda se encontram vazios. Em agosto de 2018, os novos moradores tiveram palestras com assistentes sociais e com a Polícia Militar de como viver na cracolândia. Nas palavras da cozinheira Karen: “Eles falam que é um projeto que vai tirar a cracolândia daqui”¹³⁵. O morador Dilan afirma: “Assustei-me com a região e estou visitando-a aos poucos, para ir me adaptando à nova realidade”¹³⁶. No mesmo sentido, Weder: “Eu fiquei com medo no primeiro dia que vim ver o apartamento e dei de cara com a cracolândia. Meu mundo era para lá, nunca tinha lidado com essa realidade”¹³⁷. Os moradores sorteados para ocupar os apartamentos do Complexo Júlio Prestes expressam um sentimento de temor e insegurança diante da nova realidade. Ao mesmo tempo expressam a esperança que a revitalização da área consiga remover a cracolândia do local.

O projeto Redenção foi elaborado com o objetivo combater o tráfico de drogas no local e dispersar o fluxo. As ações elaboradas pelo ex-prefeito João Dória para “limpar” a área muito se assemelham com aquelas descritas por Neil Smith quando discorre sobre “a cidade revanchista” com ações altamente repressivas não se limitando aos traficantes, mas também contra moradores de rua e usuários de drogas. Uma das características latentes nos processos de gentrificação nos países periféricos é a

¹³⁴ Ata da Audiência Pública disponibilizada no Anexo I P. 9.

¹³⁵ AMÂNCIO, Thiago. **Morador de prédio popular tem aula com a PM para viver na cracolândia**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/08/morador-de-predio-popular-tem-aula-com-a-pm-para-viver-na-cracolandia.shtml>>. Acesso em: 24/12/2018.

¹³⁶ FARIAS, Adriana. **Com medo, moradores atrasam ocupação de prédio na Cracolândia**. Disponível em: <<https://vejasp.abril.com.br/cidades/cracolandia-confrontos-atraso-conjunto-habitacional/>>. Acesso em: 24/12/2019.

¹³⁷ AMÂNCIO, Thiago. **Morador de prédio popular tem aula com a PM para viver na cracolândia**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/08/morador-de-predio-popular-tem-aula-com-a-pm-para-viver-na-cracolandia.shtml>>. Acesso em: 24/12/2018.

violência necessária para empregar essas políticas urbanas. Buscando reduzir as resistências e criar um consenso em torno do senso de urgência e da necessidade de intervenção nessas áreas, propaga-se a imagem de um inimigo público que deve ser combatido, estigmatizando a região como um todo. As operações policiais, seguidas por despejos forçados são considerados como consequências inevitáveis do processo de requalificação.

Os dados acima levantados indicam uma disputa pela gentrificação. Muito embora o poder público municipal e estadual empreguem forças para remover residentes, comerciantes e usuários de drogas, o Centro é vivo. Há movimentos organizados de resistência compostos por antigos moradores e comerciantes que questionam e reivindicam seu lugar. Garantindo o direito dos antigos residentes há atuação da Defensoria Pública e do Ministério Público do Estado de São Paulo que visam impedir maiores violações de direitos. Há também o fluxo composto por usuários de drogas que pensam e se comportam de maneira coletiva. Não obstante muitas operações tenham sido realizadas na região com o intuito de extinguir a cracolândia utilizando mobilização ostensiva da força, a questão é complexa e necessita de políticas públicas mais elaboradas e humanizadoras. O que se pode verificar até o presente momento foi a construção de enclaves urbanos.

4.6 - Conflitos de inclusão: a insurgência dos sujeitos coletivos

Do ponto de vista teórico, a expressão “conflito” remete em um primeiro momento a um conceito reduzido que expressa a ideia de guerras, revoluções ou enfrentamentos articulados e performatizados por movimentos sociais organizados (MILANO, 2016). No entanto, em suas múltiplas texturas, o termo assume uma caracterização plural não convergindo para uma definição conceitual uniforme. Diante disso, a presente dissertação tomará de empréstimo a conceituação de conflito urbano desenvolvida pelo Observatório de Conflitos Urbanos, vinculado ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Nessa senda, “entende-se por conflito urbano todo e qualquer confronto ou litígio relativo à infraestrutura, serviços ou condições de vida urbanas, que envolva pelo menos dois atores coletivos e/ou institucionais (inclusive o Estado) e se manifeste no espaço

público [...]”¹³⁸. Os conflitos urbanos, portanto, tem como nó as manifestações coletivas que lutam para concretização do direito à cidade em suas dimensões mais amplas.

Nesta linha de análise, é possível pensar os conflitos urbanos como a emersão de insurgências coletivas que resistem à despolitização da cidade amplamente proposta pela analogia cidade-empresa¹³⁹. Milano (2016) ao dissertar sobre os conflitos fundiários urbanos afirma que “é possível pensar, inclusive, no conflito urbano como a dimensão do enfrentamento e da negação de uma certa ordem da vida urbana, em sua totalidade ou em determinado fragmento”¹⁴⁰. Nesta seção, procuramos colocar em foco os movimentos de resistência localizados no epicentro do processo de revitalização na região da Luz que despontam como conflitos de inclusão cuja pauta principal é a resistência a um processo de expulsão populacional dos moradores e comerciantes que possuem um vínculo identitário com a área. Para tanto, será imprescindível analisar a atuação do Conselho Gestor, do Fórum Aberto Mundaréu da Luz, da Defensoria Pública do Estado de São Paulo e do Ministério Público de São Paulo.

O projeto de revitalização que vem sendo executado na região da Luz em São Paulo ilustra de maneira veemente o papel singular desempenhado pelo Estado “destravando” terras e possibilitando a penetração das finanças em espaços não disponíveis ou que em um primeiro momento não seriam atraentes para o mercado, transformando-as em novas fronteiras para expansão do capital. Inspirado na obra “*The new urban frontier: gentrification and revanchista city*”, de autoria de Neil Smith, a expressão “fronteira” não pode ser tomada unicamente aqui em seu sentido geográfico, mas deve ser interpretada em seu sentido mais amplo considerando uma sociedade socialmente construída (PEREIRA, 2015). A partir dessa acepção, o avanço sobre uma fronteira pode ser sintetizado na formulação de Pereira (2015) como “impor aos ‘outros’ os modos de produção, as relações de poder e os referenciais simbólicos que conferem identidade a uma determinada civilização, passando pela conquista territorial, mas

¹³⁸ Definição elaborada pelo Observatório de Conflitos Urbanos, vinculado ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.observaconflitosrio.ippur.ufrj.br/site/apresentacao.php#8>> Acesso em: 29/12/2019.

¹³⁹ Vainer, em sua obra, afirma que “a analogia cidade-empresa supõe ao mesmo tempo em que propõe a despolitização da cidade, transformada em lugar de inscrição territorial de formas de gestão e não mais suporte de identidade política”. VAINER, Carlos B. Pátria, Empresa e Mercadoria. In ARANTES, Otília; VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 8 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013. P. 90.

¹⁴⁰ MILANO, Giovanna Bonilha. **Conflitos fundiários urbanos e poder judiciário: decisões jurisdicionais na produção da segregação socioespacial**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2016. P. 92.

assumindo um sentido mais abrangente”¹⁴¹.

A ação de reestruturação urbana para implementação da PPP habitacional e para a PPP que visa à construção do hospital Pérola Byington foi precedida por uma operação policial denominada de “Operação Redenção” que utilizou mobilização ostensiva da força com o objetivo primordial de combater o tráfico de drogas no território estigmatizado denominado como “cracolândia”. Durante a operação ninguém foi poupado. Após a intervenção uma barreira da Guarda Civil Metropolitana impediu que os residentes voltassem às suas habitações. Um dos episódios que alcançou grande repercussão nacional foi a demolição realizada pela equipe da Prefeitura atingindo a parede de uma pensão onde ainda havia pessoas dentro. Sem tempo e oportunidade para resgatar objetos pessoais, animais de estimação ou contestar os fatos, as construções que ali existiam foram abaixo.

No testemunho dos residentes despejados e comerciantes que tiveram os imóveis lacrados havia um sentimento de incerteza, medo e inconformação. Em maio de 2017 foi formado o Fórum Aberto Mundaréu da Luz composto por moradores e comerciantes das quadras 36, 37 e 38 dos Campos Elíseos além de diversas instituições. Em linhas gerais, o movimento originou-se como insurgência a atuação autoritária do poder público perfazendo um modelo alternativo que atendesse de maneira mais ampla as demandas locais. De acordo com a proposta apresentada, intitulada de “Campos Elíseos Vivo”, poderiam ser construídas 3.074 novas unidades habitacionais sem que houvesse necessidade de demolição dos imóveis. A proposta apresentada intensifica a ocupação do espaço urbano não limitando o acesso à moradia a concessão de crédito, mas abrangendo a construção do hotel social, locação social, moradias terapêuticas e moradias próprias. A imagem abaixo foi retirada do plano alternativo:

¹⁴¹ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas.** Tese apresentada ao programa de pós-graduação em Direito da Universidade de São Paulo, 2015. Pág. 260.

HABITAÇÃO

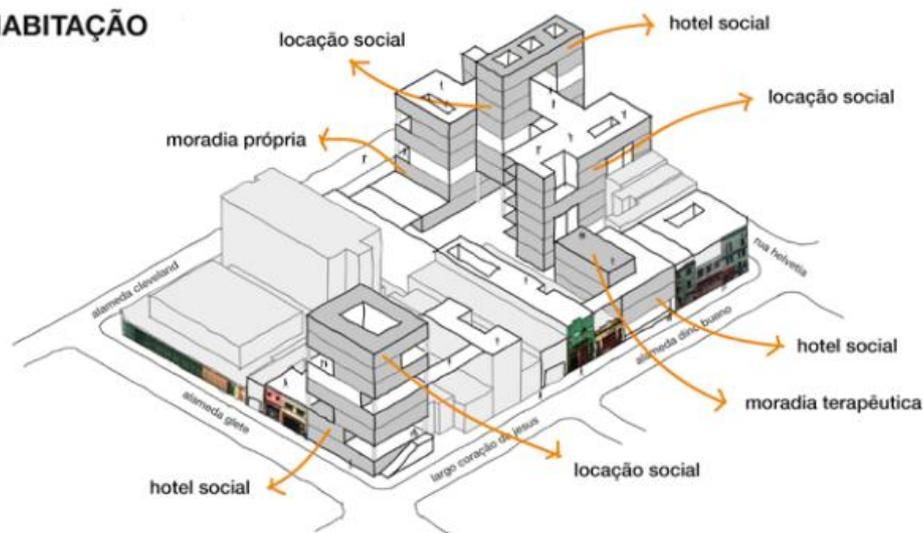


Figura 21: Plano alternativo para região

Fonte: Projeto Campos Elíseos Vivo

Nota-se uma intensa disputa de narrativas sobre a necessidade de execução da revitalização na região da Luz e sobre a forma como a parceria público-privada habitacional vem sendo realizada. Se por um lado os agentes públicos ressaltam os benefícios trazidos pela construção do complexo habitacional Júlio Prestes, por outro os antigos moradores da área questionam a dinâmica do processo. O principal questionamento é a ausência de alternativas oferecidas pela Prefeitura para que os residentes pudessem permanecer na região. Os movimentos de resistência lutam pelo que denominam “chave a chave”, ou seja, lutam para que as pessoas não sejam removidas antes que se apresente uma solução definitiva para a questão da moradia. A proposta dos moradores é a permuta do imóvel onde residem pela chave da casa própria, preferencialmente no próprio bairro. Nas palavras da moradora Janaína da Conceição “a gente não quer receber um bolsa aluguel de R\$400 (quatrocentos reais) que a gente vai ver que não dá em nada. A gente quer direto a chave do apartamento para ir direto para a moradia”¹⁴². Nas palavras do morador Cosme Aleixo: “No lugar do bolsa aluguel, o que a prefeitura deveria? Fazer uma locação social. Deveria o governo, prefeitura, poder público, chegar nestes prédios que moram rato, barata, mosquito da dengue reformar e dar para essas pessoas pagar uma pequena prestação”¹⁴³. O processo de remoção dos moradores desencadeou alguns protestos cuja principal pauta era a moradia.

¹⁴² Retirado do vídeo produzido sobre o Fórum Aberto Mundaréu da Luz. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=O1XtiwL7zDA>>. Acesso em 24/12/2019.

¹⁴³ Retirado do vídeo produzido sobre o Fórum Aberto Mundaréu da Luz. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=vSyNXWK4ZXQ>>. Acesso em 24/12/2019.



Figura 22: Protesto contra as remoções na região de Campos Elíseos

Fonte: Fórum Aberto Mundaréu da Luz

Frente às ilegalidades cometidas, a violência das remoções e as demolições na área, a Defensoria Pública do estado de São Paulo propôs uma ação civil pública de tutela cautelar em caráter antecedente com pedido de urgência (Processo nº. 1022440-18.2017.8.26.0053) em face ao município de São Paulo em 23 de maio de 2017 requerendo em caráter liminar a suspensão das remoções compulsórias, bem como a suspensão do bloqueio e das demolições na área delimitada pelas Alamedas Nothmann, Cleveland, Rio Branco e Duque de Caxias. Além disso, requereu que fosse feito o cadastramento de todas as pessoas removidas; requereu-se o oferecimento de alternativas habitacionais aos residentes da área e a autorização para que as pessoas removidas retornassem às suas casas para recuperar objetos pessoais, documentos e animais de estimação. Em 24 de maio de 2017, o juiz da 3ª vara de Fazenda Pública deferiu os pedidos formulados pela Defensoria Pública, concedendo liminar para impedir que a municipalidade desse continuidade ao processo de remoção e demolição dos imóveis sem o devido cadastramento dos moradores; além de permitir que as pessoas removidas retornassem às suas casas para retirar seus pertences.

Da mesma forma, o Ministério Público do Estado de São Paulo propôs uma ação civil pública em face ao município de São Paulo em 02 de junho de 2017 requerendo em caráter liminar a abstenção do município no projeto urbano em curso na região da Luz sem que haja a regular constituição de um Conselho Gestor, conforme dispõe o art. 48 do Plano Diretor Estratégico. O MP/SP alegou a ilegalidade da intervenção urbanística sem prévia constituição do Conselho Gestor.

As ações supramencionadas apresentam-se como peças fundamentais neste mosaico dos movimentos de resistência. Não apenas por sua capacidade de evitar violações, mas também por se constituírem como engrenagens importantes de um processo político mais abrangente. Estas ações como manifestações nuas da defesa dos direitos das pessoas atingidas pelo processo de revitalização, nas palavras de Pereira (2015) “contribuem para reduzir a vulnerabilidade dos moradores, dando condições mínimas para que eles se reconheçam enquanto sujeitos de direito e se organizem para resistir às remoções”¹⁴⁴

¹⁴⁴ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas.** Tese apresentada ao programa de pós-graduação em Direito da Universidade de São Paulo, 2015. Pág. 273

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A metamorfose sofrida pelo sistema financeiro pós-crise de 1970 resultou em profundas transformações operadas no padrão de acumulação capitalista que passou a ser entremeado pelo protagonismo das finanças. Constituindo-se como um dos vértices fundantes da financeirização a contrarrevolução neoliberal contribuiu para engendrar uma modelagem econômico-ideológica essencial para a tessitura das tramas financeirizadas. A formulação adotada afetou de maneira direta a produção do espaço urbano ensejando a sua virtualização como mercadoria e a instituição de reformas orientadas para ampliar o extenso campo para extração de excedentes nos perímetros circunscritos da metrópole. Todavia, por deter um conjunto de características singulares dentre elas a fixidez e a finitude, a terra enquanto mercadoria impõe ao capital a necessidade constante de abrir novas fronteiras para gerar novos rendimentos. Em outros termos essa integração mais estreita entre o espaço construído e setor financeiro exige uma reconfiguração ininterrupta do tecido metropolitano a fim de transmutar fronteiras e engendrar um portfólio cada vez mais abrangente para extração de rendas potenciais.

Neste cenário a confluência entre Estado e capital financeiro emerge como peça essencial no mosaico urbano financeirizado. A presença do Poder Público se fez sentir de maneira veemente nas mais diferentes frentes. Uma miríade de artifícios jurídicos com forma específica e arranjos regulatórios que dão suporte à financeirização do espaço foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro. A coalizão entre agentes públicos e privados aliada a um novo modelo de planejamento urbano resultou em uma “nova fórmula” voltada a viabilizar as operações urbanas. As políticas públicas de revitalização e reestruturação do espaço construído capazes de beneficiar a cidade de forma universal promovendo a integração efetiva de áreas ditas degradadas e o desenvolvimento social das pessoas que ali residem foram incluídas nesta equação. Não obstante componham as pautas de diferentes movimentos estas políticas passaram a ser progressivamente organizadas para potencializar a atração de investimentos privados, caracterizando-se por uma ampla mobilização dos investimentos públicos a fim de torná-las rentáveis e seguras para o capital.

Imersas neste contexto as áreas centrais despontam como novas fronteiras para expansão do capital. Essenciais para projeção da cidade na escala econômica internacional estas localidades apresentadas como degradadas ou abandonadas tornam-

se alvos das políticas de revitalização e ganham destaque pela capacidade de projetar a cidade na arena financeira global, gerando resultados imediatos e de grande visibilidade. Estas intervenções de reestruturação urbana são difundidas de forma positiva, pois a partir da recuperação destas áreas, a imagem da cidade seria reconfigurada, atraindo investimentos e incentivando a maximização do lucro no espaço urbano. No sentido social, esta reconfiguração serviria, segundo Castells (1996), para imprimir o sentimento de “patriotismo urbano” nos cidadãos, evitando assim insurgências coletivas. Neste contexto, as escalas de poder assumem novos contornos e os governos locais passam a protagonizar a arena de disputa na busca por capitais. A pretensão pela promoção do padrão de eficiência pautado pelo mercado internacional exige uma mudança no paradigma de gestão da cidade-mercadoria. A flexibilização passa então a ser considerada elemento central na administração do território urbano. A consequência de tal fato é a substituição do modelo de planejamento regulatório por outro que atenda às necessidades do capital.

O modelo neoliberal, denominado “planejamento estratégico das cidades” representa a ruptura com o modelo de gestão anterior. Há uma transformação na administração das cidades “em que a política urbana é transformada em relação de mercado, nas quais ganha quem tem maior poder para impor os lucros e os custos da ação do poder público” (SANTOS JUNIOR, 2011, p. 306). A cidade passa a ser regida como uma empresa, onde há proeminência da busca por lucros em detrimento de políticas sociais. Neste sentido, Vainer (2013) destaca que este modelo de cidades propõe uma despolitização urbana. A cidade-empresa deverá ser ágil, produtiva e, sobretudo, oferecer maiores vantagens ao mercado.

No sentido social as ações de revitalização são permeadas por conflitos de inclusão, cuja versão mais evidente é a disputa pela apropriação do espaço e a demanda por moradias. Embora componham a pauta dos movimentos sociais, essas políticas possuem dimensões complexas, cheia de nuances e utilizam o poder simbólico para o controle de espaços assim como para incentivar a mutação do perfil socioespacial do local e a sua descaracterização enquanto território popular.

O projeto de revitalização na região da Luz em São Paulo, que teve início na gestão do ex-prefeito João Doria (PSDB), despontou como uma nova tentativa de impulsionar o retorno do capital para a região central. Destinado à construção de Habitações de Interesse Social (HIS) e Habitações de Moradia Popular (HMP) em um território demarcado como Zona Especial de Interesse Social, o Poder Público adotou

uma nova faceta para permitir a expansão das fronteiras do capital, ampliando portfólio das finanças para extração de rendas potenciais. Conforme citado anteriormente, o Estado exerce importante papel como catalisador na consolidação de formas distintas de interação entre a esfera financeira e o espaço construído. Embora as ZEIS III estejam previstas no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor de São Paulo como zonas urbanas destinadas tornar o ambiente metropolitano mais inclusivo, este amplo arcabouço legal não conseguiu barrar o acesso do capital a essas áreas. Como afirmado ao longo da dissertação, o Poder Público atua como facilitador do acesso do capital a novas terras, permitindo que expanda cada vez mais sua fronteira de atuação no ambiente construído. O Estado, não raro, atua “destravando” terras públicas que são oferecidas como garantias ao ente privado ou abrindo novas fronteiras em áreas que em princípio não estariam disponíveis ou não seriam atrativas para o capital devido às restrições de zoneamento.

Através da parceria público-privada habitacional toda uma engenharia financeira foi constituída com o objetivo de garantir a remuneração do ente privado, tornando os riscos operacionais o mais próximo possível à zero. Neste cenário, o sistema de garantias oferecido pelo Poder Público constitui-se como importante elo neste processo. Por meio da Companhia Paulista de Parcerias foram oferecidas como garantias: imóveis públicos localizados em regiões nobres da cidade, ações de autarquias, títulos da dívida pública, dentre outros que foram aplicados em um Fundo de Investimento exclusivo administrado pelo Banco do Brasil. Não por outro motivo, autores argumentam que esse sistema retroalimenta um processo de financeirização institucional.

A dinâmica de atuação nestes projetos segue uma lógica iminente mercadológica em que há cálculos dos riscos e lucros envolvidos no projeto. Dentro deste âmbito de análise, as terras públicas entraram mais uma vez nesta soma. Apesar de o contrato prever a possibilidade de desapropriação pelo ente privado, o mercado avaliou estas ações como sendo de alto risco pela imprevisibilidade de custos e lapso temporal para as desapropriações. A escassez de terrenos em áreas com localização geográfica privilegiada, o alto custo do solo urbano, bem como os desafios de desapropriação em ZEIS entraram na equação resultando no compromisso do Poder Público de fornecer os terrenos necessários para PPP habitacional “limpos” e prontos para construção.

No caminho da demolição há um Centro vivo, plural, complexo e cheio de

nuances. Campos Elíseos vive! Em meio à crescente onda de remoções coordenadas pelo Estado, movimentos compostos por moradores, comerciantes, núcleos de estudos urbanos passam a se organizar originando um movimento de resistência ao processo de despejo e gentrificação. Estes movimentos versam sobre antagonismos da política urbana voltada à provisão habitacional direcionada à construção de habitações, ao mesmo tempo em que desapropria um contingente significativo de pessoas que possui forte vínculo identitário com o local, sem lhes oferecer, no entanto, alternativas que não perpassem pela lógica mercadológica da habitação utilizada com frequência para alimentar o mercado de capitais.

Royer (2009), em sua tese de doutorado, salienta a transmutação sofrida pelo direito universal à moradia a uma conquista meritocrática individual. Em outros termos, a penetração contínua do capital no espaço metropolitano, transforma a habitação em uma nova fronteira para o espraiamento do capital, limitando seu alcance a quem consiga uma carta de crédito necessária para adquirir este bem durável. A negação seletiva do Estado pela doutrina neoliberal articulada ao descenso do Estado Social implicou nesta “devolução total ou parcial” das prestações básicas como saúde, habitação, educação, outrora oferecidas pelo poder público para economia de mercado. Concomitantemente, houve a intrusão das finanças na vida quotidiana das famílias, através da construção de um capitalismo de crédito embasando os interesses do setor financeiro, principalmente dos bancos.

A PPP habitacional consiste em uma arquitetura jurídica intrincada direcionada a espriar este processo de integração estreita entre as finanças e o ambiente construído, onde as ZEIS emergem como novas fronteiras de rendimento. Esta coalizão entre o setor público e o ente privado se constitui como importante instrumento para financeirização dos projetos urbanos, em que o ente privado recebe em troca da execução do projeto o pagamento de juros e amortização durante o tempo de duração da parceria.

Alinhado à demanda da gestão estadual de São Paulo e do ente privado o poder municipal deu início a um intenso movimento de desapropriação, juntamente a uma tentativa de gentrificação na região da Luz. No entanto, foi possível verificar a constituição de movimentos de resistência formados por moradores, comerciantes, urbanistas, núcleos formados por pesquisadores das mais diversas áreas, além da atuação da Defensoria Pública e do Ministério Público, voltados a resguardar e fazer valer o direito dos atingidos pela política de revitalização. Esse movimento coordenado

representou uma barreira à tentativa de gentrificação no local. Os moradores reivindicam seu espaço na cidade, questionando a política pública de habitação, que em detrimento, produz desabrigados. A região da Luz, que há anos vem sendo palco de intervenções por parte do Estado, segue como uma área em disputa.

ANEXO

Ata da Audiência Pública realizada em 26 de novembro de 2018 no Auditório Queiroz Filho, na sede do Ministério Público do Estado de São Paulo, na Rua Riachuelo, nº 115, Centro, SP.

Ata de Audiência Pública sobre Integração das diferentes propostas de atendimento habitacional definitivo elaboradas pelo Estado de São Paulo e pelo Município de São Paulo em favor dos moradores das Quadras 36 e 37/38, todas no bairro de Campos Elíseos, realizada em 26 de novembro de 2018.

Aos vinte e seis de novembro de dois mil e dezoito foi realizada Audiência Pública sobre Integração das diferentes propostas de atendimento habitacional definitivo elaboradas pelo Estado de São Paulo e pelo Município de São Paulo em favor dos moradores das Quadras 36 e 37/38, todas no bairro de Campos Elíseos, pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, através da 6ª Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo da Capital, referente ao Inquérito civil nº 14.0739.0004371/2017, no Auditório Queiroz Filho, nas dependências do Ministério Público de São Paulo, edifício sede, Rua Riachuelo, 115, Térreo, Centro, São Paulo/SP.

A mesa de abertura foi composta pelo 6º Promotor de Justiça de Habitação e Urbanismo da Capital, Marcus Vinicius Monteiro dos Santos; pelo 4º Promotor de Justiça de Habitação e Urbanismo da Capital, Roberto Luís de Oliveira Pimentel; pelo Secretário Municipal de Habitação de São Paulo, Fernando Chucre, pela Procuradora do Estado, Carolina Ribeiro Matiello de Andrade, e pela Conselheira Suplente representante da Secretaria Estadual da Habitação no Conselho Gestor de ZEIS da Quadra 36 de Campos Elíseos, Lucimar dos Santos Ferreira, essas últimas como representantes da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU. Ausente o Presidente da CDHU, Humberto Schmidt.

Estiveram presentes à audiência, conforme lista de presença anexa, moradores e conselheiros das Quadras 36 e 37/38, bem como, representantes de diferentes movimentos/entidades da sociedade civil (terceiro setor), professores e alunos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - FAU/USP, da Universidade Federal do ABC – UFABC, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Presbiteriana Mackenzie, representantes da empresa pública municipal São Paulo Urbanismo - SP Urbanismo, Secretaria de Governo da Prefeitura de São Paulo, Observatório de Remoções - grupo de pesquisa do LABCidade (Laboratórios do Espaço Público e Direito à Cidade) e LABHAB (Laboratório de Habitação) da FAU/USP, da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB, da União dos Movimentos de Moradia – UMM, Associação dos Moradores da Comunidade Pantanal Zonal Sul, da Coordenadoria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano (CPDU) da Prefeitura Regional de Parelheiros – SP.PA/CDPU, do Instituto Pólis, do Centro Universitário Belas Artes de São Paulo – Belas Artes, do Movimento de Moradia na Luta por Justiça – MMLJ, do Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, da Coordenadoria de Trabalho Social da Secretaria Municipal de Habitação da Prefeitura de São Paulo, Fórum Aberto Mundaréu da Luz, do Centro de Convivência É de Lei, do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC, da Coordenadoria Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança Bom Retiro – Conseg - Bom Retiro, da GESP-USP, do Fórum de São Paulo e da Diagonal Transformação de Territórios – SP.

Na abertura da audiência pelo Promotor de Justiça de Habitação e Urbanismo Marcus Vinicius Monteiro dos Santos foi feito um agradecimento aos presentes, bem como uma breve exposição do inquérito civil nº 14.0739.0004371/2017 e dos motivos da audiência pública. Em seguida foram chamados os convidados para composição da Mesa

O Promotor de Justiça Marcus Vinicius Monteiro dos Santos expos aos presentes que a audiência pública tinha o propósito de debater as

diferentes propostas de atendimento habitacional definitivo que estão sendo divulgadas pelo Estado de São Paulo e pelo Município de São Paulo às famílias moradoras das áreas de intervenção nas Quadras 36, 37 e 38 daquela mesma Zona Especial de Interesse Social de Campos Elíseos; foi ressaltado que o Estado de São Paulo, através da CDHU, está disponibilizando cartas de crédito no valor de R\$150.000,00 aos moradores da Quadra 36 que possuem renda acima de 1 (um) salário mínimo e que não havia informações quanto ao atendimento das famílias com renda inferior e, portanto, as mais vulneráveis; também foi informado que a Prefeitura de São Paulo pretende realocar as famílias que residem nas Quadras 37 e 38 para a PPP Habitacional do Governo do Estado sem, contudo, estar claro qual seria a engenharia legal e financeira que embasariam esta iniciativa, mormente porque grande parte das famílias cadastradas não possuem renda suficiente para obter financiamento de unidades habitacionais daquela PPP.

Em seguida foi fraqueada a palavra às autoridades que compuseram a mesa e aos participantes inscritos no ato do credenciamento, sendo registradas onze manifestações orais do público presente à audiência, além de réplicas e devolutivas.

Durante sua manifestação o Secretário Municipal de Habitação Fernando Chucre destacou a complexidade da intervenção na localidade e o fato de que as propostas já estavam sendo discutidas no âmbito dos Conselhos Gestores das Quadras 36 e 37/38. Relembrou que as ações da Prefeitura de São Paulo no local em maio de 2017 foram iniciadas para garantia da segurança pública e que o projeto Redenção compreendia medidas nas áreas de habitação, saúde e assistência social. Reconheceu que houve um atropelo na articulação das diversas secretarias envolvidas que resultou na demolição de uma unidade habitacional. Afirmou que as intervenções urbanas seriam feitas somente após as autorizações legais. Asseverou que as propostas encaminhadas à Prefeitura pelo Fórum Aberto Mundaréu da Luz estão sendo discutidas para

que sejam aproveitadas naquilo que for possível. Em relação à diferença de atendimento habitacional para as Quadras 36 e 37/38, explicou que o Governo de São Paulo dispõe da ferramenta da carta de crédito, que não pode ser usada pela Município. Relatou que o Município de São Paulo está propondo o atendimento definitivo das famílias que residem nas Quadras 37 e 38 no empreendimento habitacional que será ali construído pela PPP Estadual da Habitação, o que encurtaria o tempo de atendimento definitivo das famílias que vão ficar recebendo auxílio-aluguel. Explicou as três diferentes propostas de atendimento habitacional pensadas pela SEHAB: Grupo 1 – regramento pela PPP - financiamento normal pela faixa de renda (é uma minoria, pelos levantamentos/cadastramentos feitos); Grupo 2 – voltado para as famílias que não se enquadram no perfil padrão da PPP que correspondem a grande maioria do levantamento social/cadastral. Nesse caso, o Município de São Paulo fará um aporte financeiro para equalizar o valor da prestação do financiamento à renda da família atendida. Esse aporte se assemelha ao que já é feito hoje para as unidades construídas pelo MCMV por meio do programa municipal chamado Casa Paulistana; Grupo 3 – trata-se de projeto de um novo programa de locação social direcionado às famílias que, por seu perfil, não terão condições de suportar os encargos das unidades e não permanecerão nos imóveis (ausência de renda ou renda baixa / extrema vulnerabilidade), que acabarão por passar a ocupar locais de risco, mananciais, etc. Neste caso, o Município de São Paulo irá adquirir as unidades habitacionais e locá-las às famílias com regras específicas a fim de que não ocorra ali o fenômeno da gentrificação. Por derradeiro, esclareceu que não será adotado o modelo “chave-a-chave” por impossibilidade, mas que as famílias que residem nas Quadras 37 e 38 somente deixarão seus imóveis depois de aprovação da intervenção no Conselho Gestor. Estimou o prazo de entrega das unidades habitacionais em 16 (dezesesseis) meses; não superior a dois anos justamente em razão do modelo PPP.

Franqueada a palavra à Procuradora do Estado Carolina Ribeiro Matiello de Andrade, que no ato representou o Presidente da CDHU, ela esclareceu que a Companhia tem por finalidade a construção de moradia e/ou financiamento; não há programa que preveja doação de unidades habitacionais. Que a ideia de utilização das cartas de crédito no valor de R\$150.000,00 aos moradores da Quadra 36 foi submetida previamente ao respectivo Conselho Gestor. Discorreu sobre a necessidade de integração das políticas estadual e municipal diante da complexidade do projeto. Questionada pelo Promotor de Justiça Marcus Vinicius Monteiro dos Santos se tinha ciência das declarações prestadas pelo Presidente da CDHU Humberto Schmidt perante a Promotoria de Justiça, no sentido de que aquela Companhia teria condições financeiras para realizar a intervenção nas três quadras em valor menor do que o previsto para a PPP e que aguardava a anuência do Município, ela afirmou que em relação às Quadras 37/38 não havia nada definido, mas que a Companhia estava em constante conversa com o Município para buscar uma solução integrada. Questionada pelo Promotor de Justiça Roberto Luís de Oliveira Pimentel se a carta de crédito havia sido levada para ser discutida no âmbito do Conselho Gestor das Quadras 37/38, respondeu negativamente.

Redirecionado os mesmos questionamentos, pelo Promotor de Justiça, Marcus Vinicius Monteiro dos Santos, ao senhor Secretário Fernando Chucre este afirmou que já havia discutido com o Governo do Estado a possibilidade de estender a alternativa da carta de crédito aos moradores das Quadras 37/38, mas que referida discussão não foi levada ainda ao respectivo Conselho Gestor.

Em seguida foi dada a palavra aos inscritos de acordo com a ordem de inscrição.

Raquel Rolnik, Professora da FAU/USP e Coordenadora do LABCIDADE afirmou que as falas da Prefeitura e do Estado causaram-lhe choque porque revelam a inadequação da política pré-moldada do Município e do

arranjo estadual; ponderou que as políticas habitacionais daqueles entes públicos não foram pensadas para atender as pessoas que residem no local, uma vez que a Prefeitura admite que tanto o financiamento como a PPP não resolvem a moradia das pessoas que estão sendo afetadas; enfatizou que a política habitacional deveria partir das necessidades das pessoas e não dos modelos de financiamentos; a diversidade de situações demandam a utilização de instrumentos diversos; órgãos públicos existem para desenhar novos instrumentos; que a locação social proposta pelo Fórum Aberto Mundaréu da Luz deveria ser somada as demais pontuações (tamanho da unidade habitacional, renda, etc.) a fim de um instrumento, que atenda as diversas demandas, possa ser criado pelo Conselho Gestor e poder público; repudiou qualquer remoção antes dessa discussão ser feita de forma clara; reconheceu a complexidade da situação que demanda tempo para a definição das modalidades; reiterou que intenções não são suficientes e que o momento atual é uma oportunidade para repensar e construir as políticas habitacionais com esse novo enfoque.

Raquel, moradora da Quadra 37/38 – fez a leitura de carta na qual defendeu a proposta “chave-a-chave”. Reivindicou a forma da intervenção, unidades e atendimento dos moradores. Afirmou que pessoas que residem nas quadras são trabalhadores que estão há dois anos vivendo com incertezas e insegurança. Mencionou que lojas e bares foram fechadas pela Prefeitura, impedindo o trabalho. Questionou a carta de crédito da Quadra 36 (“não foi para todos”). Diz que há muita exposição dos moradores e não traficantes por abordagem policial (“abre a mochila”), o que fere a dignidade de todos. Que a população tem dúvidas sobre a parte financeira. Há uma diferença de tratamento entre as quadras 37 e 38 e a quadra 36.

Andreia Raquel D. Ferreira, moradora e conselheira da Quadra 37/38 - questionou avisos/ convocações feitas para as reuniões do Conselho Gestor sem a antecedência necessária e sem que os assuntos fossem previamente

pautados. Ponderou pela necessidade de que se cuide da comunicação para reuniões do conselho.

Cassia Ap. da Silva, moradora e conselheira da Quadra 36 - questionou a exclusão do cadastro de pessoas que efetivamente moram no local, os critérios para cadastramento, principalmente o documental. Pediu maior clareza e atenção ao cadastramento diante das injustiças que verificou nos casos de Nivaldo, Evaldo e Edi. Relatou também problemas relacionados ao modo como é conduzida a mudança e as abordagens policiais nas quadras.

Felipe de Freitas Moreira, conselheiro da Quadra 36 pelo Instituto Pólis – discorreu sobre a diversidade nos perfis das famílias, a necessidade de pactuação do plano de urbanização ser firmado antes de executada qualquer intervenção, o que não está sendo respeitado. No caso da quadra, relatou que remoções e intervenções com desrespeito às prerrogativas do Conselho Gestor (“antes mesmo da posse dos conselheiros”). Cadastramento falho ou equivocado - dados encaminhados à Prefeitura. Falta transparência por parte da Prefeitura, que não apresenta alternativa clara e definitiva nem responde os apontamentos feitos, até mesmo dentro do próprio Conselho Gestor. Falta de clareza quanto à concessão da carta de crédito (“não explicam que é uma dívida/financiamento”). Questiona o valor da carta de crédito por ser ele insuficiente para a aquisição de um apartamento na área central, o que impulsiona uma mudança de casa, de trabalho de escola, etc. (“política que não olha a realidade”). Pede alternativas de atendimento e utilização correta dos conselhos gestores (atualmente, uma “cortina de fumaça que esconde e não apaga a violência do poder público na área”).

Beatriz Kara José, conselheira quadras 37/38 - representante do IAB – diante da criação de uma nova política de atendimento, questiona de onde virão os recursos para o Grupo 2 (aporte do Município) e Grupo 3 (locação social), tendo em vista que para o Grupo 1 (PPP) há verba do Estado. Menciona a insegurança dos interessados quanto à garantia de atendimento. Questiona se

os acordos escritos e assinados entre Prefeitura e Estado são de acesso público e se foram apresentados aos conselhos. Indaga se os recursos/aporte passaram pelo Conselho Municipal de Habitação ou pelos Conselhos.

Ivanilda, representa moradora (filha) da quadra 36 - fez questionamentos sobre a carta de crédito, especialmente quanto à real possibilidade de pagamento. Disse que querem (ela e filha) continuar morando no mesmo bairro. Ponderou ser necessária a previsão de comércio, escola e creches nas proximidades do local para que as pessoas “não se envolvam no fluxo”; a abertura de comércio pelas pessoas que perderam seus bens/moradias/comércio no mesmo local.

Talita Anzei Gonsales e Renato Abramowicz, conselheiros quadras 37/38 e representantes do grupo de pesquisa Observatório de Remoções – entregaram uma nova versão à Prefeitura o documento no qual foram sistematizadas todas as incongruências dos projetos pela municipalidade, já apresentado no dia 11/09. Entregaram-no também à Promotoria nesta oportunidade, bem como uma versão integral da carta lida anteriormente. Discorreram sobre a exclusão de famílias da quadra 36 pelos critérios da CDHU; falta de credibilidade e transparência na atuação do Estado. Propuseram que as famílias que estão no auxílio moradia e com carta de crédito sejam remanejadas para a PPP e que os imóveis não fiquem ociosos.

Ivanete, do MMLJ-SP - discorreu sobre a falta de diálogo entre o Estado e o Município. Afirmou que a PPP exclui famílias que estão dentro do critério da CDHU. Relata que um morador foi orientado a declarar renda diversa para obter a cartão de crédito que depois lhe fora recusada. Reivindicou a necessidade de se rediscutir o critério a fim de evitar que pessoas saiam da área. Reforçou que a PPP e não foi discutida com os moradores. Que o poder público deve ler a carta apresentada; o processo atual é “secar gelo”. Ser necessária a rediscussão da forma de financiamento da PPP.

Benedito Roberto Barbosa (“Dito”), Centro Gaspar Garcia – ponderou sobre a incongruência em trazer pessoas para morarem no centro (proposta da PPP) com retirada, do centro, de pessoas que já moram na área (carta de crédito) ou ali tinham seu comércio (“senhor Fernando”). Necessidade da CDHU dialogar com a SEHAB porque a ZEIS é uma só. Lentidão das respostas quanto aos questionamentos do Conselho Gestor e definição do atendimento que vai ser dado. Necessidade de articulação da questão junto com a Defensoria Pública.

Em seguida, foi feita uma pausa nas manifestações do público presente para franquear a palavra às autoridades, facultando-lhes o pronunciamento de devolutivas aos apontamentos colocados oralmente.

O senhor Secretário Fernando Chucre - fez apanhado acerca dos questionamentos colocados, ressaltando que, de fato, é uma oportunidade de desenvolver um modelo novo com financiamento privado; há articulação para a operacionalização, em especial com a Casa Paulista; não há financiamento para fazer faixa 1; o déficit habitacional quantitativo é de 100 anos. Justificou a razão de ser da PPP (maior celeridade). Garantiu que a SEHAB está aberta e à disposição para esclarecimentos e discussões, mas reconhece que houve falhas e demora por conta de uma série de problemas de encaminhamento nos conselhos gestores. Que a proposta já está pronta para aprovação. Argumentou que não há entrega de unidades de graça a não ser para as famílias removidas por obras do PAC. Discorreu sobre as famílias com perfis diferentes, mencionando que a PPP irá permitir, de modo geral, a distinção de acordo com os perfis. Disse que já fez reuniões para tratar da questão da violência por parte da Segurança Pública e que pode cobrar um retorno. Que casos específicos com problemas de cadastro estão sendo levados ao Conselho Gestor, também apto a corrigir eventuais incorreções; que há plantão permanente para solucionar problemas no cadastro. Esclareceu que a carta de crédito é apenas uma opção para as famílias da quadra 36, podendo elas, se quiserem, ingressarem em uma

das três modalidades previstas para a quadra 37 e 38. Afirmou que o Município entende que se houver um único do Conselho Gestor a comunidade do moinho será nele incluída e a probabilidade de aumentar a discussão e demorar o atendimento é maior. A ideia foi fazer menor para atender e beneficiar as famílias que seriam diretamente afetadas por obras na região a fim de viabilizar as intervenções em menor tempo. Reiterou que as unidades da PPP que estão sendo entregues são destinadas a outras famílias já cadastradas. Teceu considerações sobre o aporte de recursos, reforçando que já há recursos suficientes para o financiamento com obrigatoriedade de realização de aportes, mas que só poderá ser utilizado a partir de janeiro de 2019. Esclareceu que o convênio com Estado de São Paulo prevê proporcionar as famílias em relação às quais haverá equalização financeira.

A Procuradora do Estado, Carolina Ribeiro Matiello de Andrade, afirmou que a CDHU é apenas um dos “braços” do Estado de São Paulo, que também atua com o auxílio da Casa Paulista e da PPP. Que há necessidade de financiamento “até mesmo porque houve a quebra do BNH”.

A conselheira da CDHU na quadra 36, Lucimar Ferreira, fez considerações sobre os questionamentos. Reforçou que a carta de crédito é apenas uma opção; a documentação do cadastro das famílias foi analisada; 72 (setenta e duas) famílias, segundo essa análise que englobou 158 atendimentos, têm condições de assumir esse financiamento; há famílias que têm interesse em sair da área. Duas famílias já adquiriram imóveis em outras localidades utilizando a carta de crédito. As famílias da PPP, já pronta, estão realmente já contempladas e definidas (unidades não estão “vazias”). Disse que o Presidente da CDHU recebeu o projeto apresentado pelo Fórum Aberto do Mundaréu da Luz para análise e colocou para sua assessoria fazer estudos (terrenos disponíveis no PEUC, retrofit em imóveis na região, etc.).

Quanto aos apontamentos feitos sobre a existência de orçamento, o senhor Secretário Fernando Chucre afirmou que ele hoje advém das

desapropriações, FUNDURB e demais Secretarias (Saúde e Educação). Explicou que o aporte corresponde ao valor de 200 (duzentos) milhões já depositados na conta da SEHAB, para MCMV e PPP na equalização de renda das famílias. Há também recursos advindos de “feirão” para atendimento dos inscritos na lista de auxílio-aluguel e funcionários públicos. Os demais são orçamentos para atendimento da própria pasta. Esclareceu que o convênio firmado entre o Município e o Estado estabelece tipo uma “conta corrente”. Existe também uma discussão com a CEF, BID, Governo Federal, Ministério das Cidades e SPU para o desenvolvimento de um projeto piloto de “retrofit” para a área central de São Paulo, mas isso não tem ligação direta com as intervenções nas quadras 37 e 38 (“é para um futuro”).

Esclareceu ainda o aparte feito por Marcelo Aparecido Prates sobre o início do atendimento nas Quadras 37 e 38. Disse que não há previsão. Isso só ocorrerá no momento das remoções e depois de aprovado o atendimento no Conselho Gestor. Que quem está cadastrado está garantido.

Foi franqueada novamente a palavra ao público presente para manifestações orais.

Carmen da Silva, MSTC – questionou a necessidade de legislação nova para que se concretize o atendimento às famílias (p. ex., cartas de crédito vencidas que inviabilizaram a nova moradia, levando a família a residir em área de risco, etc.). Pede que haja legislação sobre locação social e que não se crie expectativas fora das condições de cada família para o financiamento.

Joseval, morador, comerciante e conselheiro da quadra 37 - comerciante no local há 30 anos. Diz que os comerciantes foram esquecidos. O fluxo de usuários causa sofrimento para os comerciantes e moradores. Usuários saem de uma rua e vão para outra. Usuários na Rua Barão de Piracicaba ficam em frente a crianças e há prática de assaltos. Propõe a inclusão dos comerciantes no projeto para que possam manter o comércio no local, em especial porque, no caso dele, é difícil recomeçar com 50 anos de idade.

Prefeitura não fez projeto prévio, chegou no local com a Polícia e não houve prévio aviso aos comerciantes, o que causou prejuízos (“emparedando o comércio”). Proposta encaminhada ao Conselho Gestor para ser enviada ao Secretário.

Sebastião da Silva, morador – discorreu sobre a história do bairro de Campos Elíseos e a necessidade de preservação.

Marco Aurélio Mariuppella - CONSEG do Bom Retiro – falou sobre a inquietação dos moradores do bairro; sofrimento muito anterior às intervenções atuais (“28 anos atrás”). Não vê como fazer um sistema que garanta habitação adequada para a população. Falou dos aparelhos de acolhimento do bairro. Pessoas que cruzam o bairro em busca de atendimento. Problemas de segurança pública. Disse que o problema vai aumentar. O bairro é um pequeno distrito e vai herdar 22 equipamentos com possibilidade da chegada de mais equipamentos. Entregou um pendrive com o seu relato.

Sara Caetano, moradora da quadra 36 - recebeu carta de crédito com tem tempo-limite nela previsto. Questiona se haverá renovação e como ficará a situação se não for possível comprar o imóvel a tempo. Diz que o pagamento está congelado para muitas pessoas. Há quem tenha perdido imóvel por causa disso.

Carlos de Oliveira, conselheiro de habitação - reforçou que há problemas de gestão na Secretaria. Na sua região já se sente o impacto do projeto redenção. Acredita que a Prefeitura deve dialogar com a Zona Sul – Campo Limpo, em razão da pressão habitacional que surge, inclusive nas áreas de mananciais, com as intervenções urbanísticas no centro.

Nélio Humberto Milen Sardinha - Conselho Gestor quadras 37/38 - questionou a razão de não ter sido disponibilizada carta de crédito para as quadras 37/38. Falou de problemas para verificação de renda no cadastramento.

Demerval Pereira, Fórum São Paulo – falou sobre a situação da Zona Sul. Diz que a COHAB e a CDHU não têm construído unidades suficientes na região – cidade Ademar. Questiona o porquê de ter acabado o programa de mutirões na cidade, que é o melhor, segundo a população. Questiona a efetividade do programa MCMV. Fala que não atende a população pobre e que não é um programa verdadeiramente social (“atende apenas 5% do problema”).

Raquel, moradora da Quadra 37/38 - reforçou que há sofrimento muito grande no local. Diz que a população interessada quer resultados. Convida as autoridades para passarem 7 (sete) dias na Cracolândia para que conheçam a realidade ali relatada.

Raquel Rolnik, professora doutora da FAU-USP - questionou sobre a aprovação de projeto pelo Conselho Gestor. Indagou qual seria o projeto e o que nele será contemplado. Afirmou que o projeto não é só um prédio, mas de como se dará o atendimento, que produto irá custar e quanto, qual tipo de apartamento, quais tipologias (casa própria ou locação). As informações precisam ser claras, concretas. Receia que o Conselho Gestor aprove apenas a construção sem que antes seja esclarecido como cada um será atendido via cadastro. Diz que sua pergunta é concreta, direcionada ao Poder Público e ao Conselho Gestor: “o que é” “o que deve conter” o projeto a ser analisado?

Dito, Centro Gaspar Garcia - se há recursos, estando claro qual o formato do financiamento/atendimento, deve haver aprovação logo, para início da construção das unidades. Intervenção: necessidade de clareza e transparência sobre o atendimento e sobre o que é carta de crédito (as pessoas acham que estão “ganhando” o valor da carta de crédito).

Felipe de Freitas Moreira, Instituto Pólis - complementou a fala do Dito, dizendo que é importante que a Prefeitura e a CDHU esclareçam nas quadras, junto aos moradores, e não somente na reunião dos conselhos gestores. Falta clareza.

O senhor Secretário Fernando Chucre - fez novas considerações sobre o atendimento segundo o perfil de cada família. Disse que se preocupa em terminar ainda neste ano o levantamento para enquadrar os tipos de atendimento segundo o cadastro (aprovação da regra clara). Fez considerações sobre a tipologia/desenho de prédio/unidades comerciais, inclusive. Se o Conselho rejeitar o projeto segundo os critérios apresentados, terá que ser iniciado do zero um projeto segundo o MCMV. Para “disparar” o projeto há necessidade de aprovação pelo Conselho Gestor. Falou sobre o roteiro para aprovação e elaboração do projeto, que deve ser iniciado com a discussão sobre as formas de atendimento e depois sobre as tipologias. Comprometeu-se a procurar o Estado para verificar a possibilidade de extensão da carta de crédito para as quadras 37 e 38. Disse que “hoje ficou nítida a angustia das famílias”.

A Procuradora do Estado, Dra. Carolina Ribeiro Matiello de Andrade - fez considerações sobre a carta de crédito e os esclarecimentos que foram feitos a respeito. Esclareceu que demora é decorrente da análise de documentação e avaliação do imóvel pretendido. Que haverá renovação automática do prazo previsto na carta de crédito (31 de dezembro de 2018). Porém, ressaltou que pode ocorrer a suspensão da mesma diante de eventual corte de recursos.

NETO, SEHAB - esclareceu que as famílias não atendidas pela CDHU na quadra 36 serão atendidas pela Prefeitura. Isso será comunicado na próxima reunião.

Moradora (não se apresentou) - discorreu sobre necessidade de revitalização do bairro de um modo geral e não apenas de moradia. Enfatizou ser necessário lembrar como e quando tudo começou. Pediu o comprometimento de todos com o local e com o combate as drogas. Agradeceu o apoio policial.

Lucimar Ferreira, representante da CDHU e conselheira: complementa sobre a revitalização para o local, cota específica para moradores no local.

Dito: pediu que outra audiência pública seja realizada daqui a 3 meses.

Ao final da audiência, o promotor Marcus Vinicius Monteiro dos Santos reforçou que a atuação do Ministério Público se cinge ao controle de legalidade e não da discricionariedade das políticas públicas apresentadas pelo poder público. Esclareceu que a ata da audiência será juntada no inquérito civil. Agradeceu a todos que participaram da audiência e mencionou que é comum a realização de audiências públicas devolutivas para dar continuidade ao tema trazido à audiência.

O relato é verdadeiro, subscrevo e dou fé.

Karina Mesquita Vieira, Analista de Promotoria I – Analista Jurídico (____). São Paulo, 26 de novembro de 2018.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Marco Antônio Ramos de. **O Centro da metrópole: reflexões e propostas para a cidade democrática o século XXI**. São Paulo: Editora Terceiro Nome: Viva o Centro: Imprensa Oficial do Estado, 2001.

ASCHER, François. **Projeto público e realizações privadas: o planejamento das cidades refloresce**. Cadernos IPPUR/UFRJ, ano VIII, nº. 1, abr. 1994, pp. 83-96.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. **Os antecedentes da tormenta: origens da crise global**. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine. **Gentrificação na França: considerações sobre a gênese e história do conceito na sociologia urbana francesa**. Revista e-metropolis, nº. 27, ano 7, dezembro de 2016. Pág. 53-59. P. 55.

BOTELHO, Adriano. **O financiamento e a financeirização do setor imobiliário: uma análise da produção do espaço e da segregação sócio-espacial através do mercado de moradia na cidade de São Paulo**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo, 2005.

BOURDIEU, Pierre. **A miséria do mundo**. Petrópolis: Vozes, 1997.

BRANQUINHO, Evânio dos Santos. **Campos Elíseos no centro da crise: a reprodução do espaço no Centro de São Paulo**. Tese de doutorado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo, 2007.

BRASIL. **Lei nº 9.514**, de 20 de novembro de 1997. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. **As cidades como atores políticos**. Novos estudos, nº45, Julho de 1996.

CASTELLS, Manuel. **La cuestión urbana**. Buenos Aires: Siglo XXI editores, 2014.

CHESNAIS, François. **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Editora Xamã, 1998.

_____. **A teoria do regime de acumulação financeirizado: conteúdo alcance e interrogações**. Economia e sociedade, v. 11, nº. 1, p. 1-44, 2002.

CRIEKINGEN, Mathieu van. **A cidade revive! Formas, políticas e impactos da revitalização residencial em Bruxelas**. In: BIDOU- ZACHARIASEN, Catharine. **De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos**. São Paulo: Annablume, 2006.

D'ALMEIDA, Carolina Heldt. **PIU: um dispositivo de concessão da cidade?** Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/piu-um-dispositivo-de-concessao-da-cidade/>. Acesso em: 10/12/2019.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** São Paulo: Boitempo, 2016.

ENGELS, Friedrich. **Sobre a questão da moradia.** São Paulo: Boitempo, 2015.

FERREIRA, Fernanda Maria. **Fundos de Investimento Imobiliário- governança corporativa.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Engenharia da Universidade de São Paulo, 2011.

FIX, Mariana. **A “fórmula mágica” da parceria público-privada: operações urbanas em São Paulo.** Disponível em: http://fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix_formulamagicaparceria.pdf

FREITAS, Cristiane Motta de. **A reconquista do Centro: uma reflexão sobre a gentrificação das áreas urbanas.** Dissertação apresentada ao curso de mestrado do programa de pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006.

GUTTMAN, ROBERT. As mutações do capital financeiro. In: CHESNAIS, François. **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos.** São Paulo: Xamã, 1998.

_____. **Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças.** Novos estudos nº 82, novembro 2008.

HACKWORTH, Jason; SMITH, Neil. **The changing State of gentrification.** Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie – 2001, Vol. 92, No. 4, pp. 464–477.

HAILA, Anne. **Four types of investment in land and property.** International Journal of Urban and Regional Research, 15, p. 343-65, 1991.

HAMNETT, Chris. **The blind men and the elephant: the explanation of gentrification.** Transactions of the Institute of British Geographers, New Series, Vol. 16, nº 2, 1991, pp. 173-189.

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

_____. **Os limites do capital.** São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. **Cidades Rebeldes: do direito à cidade a revolução urbana.** São Paulo: Martins Fontes, 2014.

_____. **O novo imperialismo.** São Paulo: Loyola, 2004.

_____. **Condição pós-moderna.** Editora Loyola: 1992.

HOLSTON, James. **Cidadania Insurgente**: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

ITOH, Makoto; LAPAVITSAS, Costas. **Political economy of Money and finance**. New York: St. Martin's Press, 1999.

KLINK, Jeroen; SOUZA, Marcos Barcellos de. **Financeirização**: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. Cad. Metrop. , São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 379-406, maio/ago 2017.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEY, David. **Liberal ideology and the postindustrial city**. Annals of the Association of American Geographers v. 70, p. 238-258, 1980.

LUZ, Cícero Krupp da; LEITE, Robson Soares. **O Estado de Exceção nos jogos olímpicos Rio-2016**: a violação de direitos ambientais no caso do campo de golfe. Revista de Direitos Emergentes na Sociedade Global, v.4, n.2, 2015.

MAGALHÃES, Felipe Nunes Coelho. **O neoliberalismo e a produção do espaço na metrópole**: subjetividades, insurgências e redes na economia política da urbanização contemporânea. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais, 2015.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política: livro III: o processo global de produção capitalista. São Paulo: Boitempo, 2017.

_____. **O capital**: crítica da economia política: Livro II. São Paulo: Boitempo, 2014.

MATOS, Odilon Nogueira. **A cidade de São Paulo no século XIX**. In: A evolução urbana de São Paulo. Coleção da V revista de História, São Paulo, 1955.

MILANO, Giovanna Bonilha. **Conflitos fundiários urbanos e poder judiciário**: decisões jurisdicionais na produção da segregação socioespacial. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2016.

MIRANDA, et al. **Planejando contra moradores de ZEIS no centro de São Paulo**. Disponível em: <<http://anpur.org.br/xviiiananpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=997>> Acesso em: 23/12/2019.

MIRANDA, Leianne Theresa Guedes. **A cidade de São Paulo e o centro expandido**: empreendimentos, ajustes e reajustes da configuração do espaço urbano. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Unicamp, 2016.

MOSQUEIRA, Tatiane Meza. **Reabilitação da região da Luz- Centro histórico de São Paulo**: Projetos urbanos e estratégias de intervenção. Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2007.

NOVAES, Patrícia Ramos. **A gentrificação periférica no Rio de Janeiro:** um estudos sobre as favelas Babilônia, Chapéu Mangueira, Vidigal e Santa Marta. Tese apresentada ao curso de doutorado do programa de pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pág. 90.

OKUMA, André Massanori. **Fluxo(s) da Luz:** Um emaranhado de feixes sobre a *Cracolândia*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Arte da Universidade Federal de São Paulo, 2019.

PALLADINI, Gabriel Maldonado. **Parceria Público-Privada para produção de moradia popular no estado de São Paulo:** o programa Casa Paulista. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2018.

PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **A gentrificação e a hipótese do diferencial de renda:** limites explicativos e diálogos possíveis. *Cad. Metrop.*, São Paulo, v. 16, n°. 32, pp. 307-328, nov. 2014.

_____. **A montagem de enclaves financeiros em numa metrópole periférica:** verso e reverso do planejamento urbano. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Econômico da Universidade de São Paulo, 2011.

_____. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos:** modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas. Tese apresentada ao programa de pós-graduação em Direito da Universidade de São Paulo, 2015.

RENA, Natacha. **Biopolíticas espaciais gentrificadoras e as resistências estéticas biopotentes.** Disponível em: <http://uninomade.net/wp-content/files_mf/111404140911Biopol%C3%ADticas%20espaciais%20gentrificadoras%20e%20as%20resist%C3%Aancias%20est%C3%A9ticas%20biopotentes%20-%20Natacha%20Rena%20e%20Paula%20Berqu%C3%B3e%20Fernanda%20Chagas.pdf> Acesso em: 10/08/2019.

RICARDO, David. **Princípios de economia política e tributação.** Abril Cultural, 1982.

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

ROYER, Luciana de Oliveira. **Financeirização da Política Habitacional:** limites e perspectivas. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2009.

SANFELICI, Daniel de Mello. **A metrópole sob o ritmo das finanças:** implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil. Tese de doutorado apresentada ao programa de Pós-graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo, 2013.

_____. **A produção do espaço como mercadoria:** novos eixos de valorização imobiliária em Porto Alegre/RS. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Geografia Humana da Universidade de São Paulo, 2009.

SANTORO, Paula Freire et al. O papel da terras públicas na mobilização do Estado pelo Capital. In: ROLNIK, Raquel et al. **Cidade Estado Capital:** reestruturação urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo. São Paulo: FAUUSP, 2018.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira.** São Paulo: HUCITEC, 1993.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação Social, habitação de mercado** a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2010.

SILVA, Fernanda Pinheiro da. Controle de risco: do Arco do Tietê aos Projetos de Intervenção Urbana. In: SHIMBO, Lúcia; RUFINO, Beatriz. **Financeirização e estudos urbanos na América Latina.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2019.

SMITH, Neil. *A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à “regeneração” urbana como estratégia urbana global.* In BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine. **De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos.** São Paulo: Annablume, 2006.

_____. Gentrificación urbana y desarrollo desigual. In: **Hacia una teoría de la gentrificación:** um retorno a la ciudad por el capital, no por las personas. HERRERA, Luz Maria Garcia. BEL, Fernando Sabaté. Barcelona: Icaria Espacios Criticos, 2015. P. 111 apud COUTINHO, Karla Regina Teles Andrade. **Gentrificação: conflitos teóricos e ideológicos.**

_____. **The new urban frontier:** gentrification and the revanchist city. Londres: Routledge, 1996.

TANAKA, Rodrigo Minoru Hayakawa. **“ZEIS de vazios”** em São Paulo 2002-2014: produção habitacional, transformações e permanências do estoque de terras. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2018.

VAINER, Carlos B. Pátria, Empresa e Mercadoria. In ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único:** desmanchando consensos. 8 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

VOLOCHKO, Danilo. **A produção do espaço e as estratégias de reprodução do capital:** negócios imobiliários e financeiros em São Paulo. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade de São Paulo, 2007.

VOLPATO, João de Oliveira Campos. **Habitação na era da austeridade:** a parceria público-privada no centro de São Paulo. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2019.

WACQUANT, Loïc. **Ressituando a gentrificação:** a classe popular, a ciência e o Estado na pesquisa urbana recente. Caderno CRH, Salvador, v. 23, n. 58, p. 51-58, jan-abr 2010.

ZANANDREA, Vinícius. **Avaliação de Fundos de Investimentos Imobiliários no Brasil.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Maria, 2018.