



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓSGRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

**A PRODUÇÃO DO ESPAÇO COMO ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
ANTICRISE EM 2008 E A SEGREGAÇÃO RESIDENCIAL NO DISTRITO
FEDERAL**

Richard Wilson Borrozine de Siqueira

TESE DE DOUTORADO

Brasília-DF, dezembro de 2017.



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓSGRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

**A PRODUÇÃO DO ESPAÇO COMO ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
ANTICRISE EM 2008 E A SEGREGAÇÃO RESIDENCIAL NO DISTRITO
FEDERAL**

Richard Wilson Borrozine de Siqueira

Tese de Doutorado submetida à banca examinadora formada por membros da Universidade de Brasília e membros externos, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Doutor em Geografia, área de concentração Gestão Ambiental e Territorial, opção acadêmica.

Orientadora – Presidente

Membro titular externo

Membro titular externo

Membro titular interno

Membro suplente interno

Brasília-DF, 12 de dezembro de 2017.

SIQUEIRA, RICHARD WILSON BORROZINE DE.

A produção do espaço como estratégia governamental anticrise em 2008 e a segregação residencial no Distrito Federal, 269 páginas, 297mm, (UNB - POSGEA, Doutorado, Produção do Espaço Urbano, Rural e Regional, 2017).

Tese – Universidade de Brasília. Departamento de Geografia.

1. Produção do Espaço

3. Distrito Federal

5. Crise

7. Tendências

2. Segregação Residencial

4. Estratégia Governamental

6. Desigualdade

Dedico esta obra aos meus entes ascendentes *in memoriam*, familiares e descendentes, e aos que contribuíram de algum modo para o progresso humano no âmbito de ações e representações que tenham favorecido à coletividade humana no melhor espírito igualitário e da justiça social.

Dedico à Camila Fonseca e Catarina Fonseca, que compartilharam muitos desses momentos de desenvolvimento da tese.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus familiares, amigos e professores responsáveis pela minha formação em diferentes frentes nas instituições Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, Sorbonne, St. Marys University e Universidade de Brasília – UNB.

Nos anos mais recentes, na Universidade de Brasília, agradeço à minha orientadora e profa. Dra. Nelba Azevedo Penna, e aos professores do departamento de Geografia da UNB, que contribuíram para a consecução deste trabalho e de algum modo para a minha formação, entre os quais, as professoras Dra. Marília Steinberger, Dra. Lucia Cony Faria Cidade, Dra. Marília Luiza Peluso, Dra. Ercília Torres Steinke, Dra. Shadia Hussein de Araújo e os professores Dr. Dante Flávio da Costa Reis Júnior, Dr. Neio Lucio de Oliveira Campos, Dr. Everaldo Batista da Costa e à todos do corpo docente e discente de Geografia e aos atuais e ex-coordenadores e chefes de departamento, prof. Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho e professor Dr. Osmar Abílio de Carvalho Júnior. Agradeço aos membros da banca já supracitados e aos membros externos, professor Dr. Jason Tadeu Borba(PUC-SP) e professor Dr. Guilherme dos Santos Mello(Unicamp).

Agradeço aos membros da comunidade escolar do Instituto Federal de Brasília – IFB e apoio à pesquisa recebido da Instituição após aprovação em edital público de títulos bem como aos amigos que compartilharam experiências nesse período difícil que se encontra a sociedade brasileira. Agradeço ainda os colegas discentes que enfrentaram os desafios do curso, os docentes e membros da comunidade escolar da UNB que por ventura possam ter ajudado em etapas dessa pesquisa e construção da presente tese.

“A produção do espaço em geral e da urbanização em particular tornou-se um grande negócio do capitalismo. É um dos principais meios de absorver o excesso de capital. Uma proporção significativa da força de trabalho total global é empregada na construção e manutenção do ambiente edificado. Grandes quantidades de capitais associados, geralmente mobilizados sob a forma de empréstimos a longo prazo, são postos em movimento no processo de desenvolvimento urbano. Esses investimentos, muitas vezes alimentados pelo endividamento, tornaram-se o epicentro de formação de crises. As conexões entre a urbanização, a acumulação do capital e a formação de crises merecem análise cuidadosa” (David Harvey, 2011)

RESUMO

O principal objetivo desta tese é compreender o papel da produção do espaço como estratégia governamental multiescalar anticrise em 2008 e sua relação com a segregação socioespacial residencial no contexto do Distrito Federal. A tese está dividida em três capítulos, sendo o primeiro de embasamento teórico pautado em extensa bibliografia - delineando em linhas gerais a estrutura de análise de caráter crítico; o segundo, descritivo - analítico, sobre a crise internacional de 2008 e suas amplas implicações e reações governamentais multiescalas, pautado em documentos e bibliografia existente; e, o terceiro, com realização de cálculos, construção de mapas e análise geral histórica e contextual acerca de algumas das dinâmicas e tendências em curso no Distrito Federal. A expressiva produção do espaço como resposta governamental à crise em 2008 trouxe implicações para a espacialidade do Distrito Federal e para a segregação socioespacial residencial, não obstante tenha se delineado uma tendência de piora da desigualdade de renda em tempos de crises econômico - financeiras pautado em evidências históricas. O estudo aponta que o grupo situado na faixa de renda que ganha até 2 salários-mínimos foi mais segregado no ano de 2011 comparativamente ao ano de 2004 em relação ao grupo dos mais ricos que ganham mais de 20 salários - mínimos. Na tese, fica evidenciado que a acumulação do capital no Distrito Federal é fortemente vinculada à mercantilização de terras públicas e à produção do espaço bem como à existência de expressivos quadros da burocracia governamental que mantém a demanda por bens e serviços no local e arrefecem os efeitos mais agudos das crises econômico - financeiras. Esses quadros do funcionalismo público em geral possuem fonte de renda mais estável que a média da sociedade obtendo financiamentos habitacionais e empréstimos com juros médios menores junto aos bancos públicos e privados devido ao risco menor de inadimplência. Isso contribui para a apropriação do espaço local por parte destes últimos e para a especulação imobiliária nas regiões administrativas centrais e periféricas, processo intensificado em meio a estímulos governamentais federais e distritais anticrise e pró produção do espaço com a ampliação creditícia e da expansão da urbanização e obras infraestruturais tais como as ocorridas de 2008 em diante - algo que trouxe dificuldades ou inviabilização da permanência da população mais pobre em moradias de algumas localidades por conta do aumento dos preços de locação ou impossibilidade da compra de imóveis. Associado às distâncias físicas entre as regiões administrativas com empregos concentrados na região central de Brasília e do Plano Piloto e em outros núcleos menores, às dificuldades de transportes públicos no âmbito de um urbanismo que privilegia o transporte privado e ao subequipamento público existente ou pouco acessível aos mais pobres no setor privado, temos um quadro explicativo acerca da crise urbana permanente no âmbito da capital do país. A evidenciação do papel exercido por essas estratégias governamentais anticrise e sua relação com a segregação socioespacial residencial contribuem para a compreensão das dinâmicas do capitalismo bem como aponta para o espaço como elemento essencial na acumulação do capital.

Palavras-Chave: Segregação Socioespacial Residencial. Produção do Espaço. Estratégia Governamental. Crise. Distrito federal.

ABSTRACT

The main objective of this thesis is understand the role of production of space as a multi - scale governmental strategy against the 2008 crisis and its relationship with the socio - spatial residential segregation in the context of the Federal District. The thesis is divided into three chapters, the first of which is based on an extensive bibliography - outlining the structure of analysis; the second, descriptive - analytical, on the international crisis of 2008 and its broad implications and multi - scale governmental reactions, based on documents and existing bibliography; and the third, with calculations, mapping, and general historical and contextual analysis of some of the dynamics and trends underway in the Federal District. The expressive production of spaces as a governmental response to the crisis in 2008 brought implications for the spatiality of the Federal District and for the socio - spatial residential segregation, despite the fact that a trend of worsening income inequality was observed in times of economic crises economic based on evidence historical. The study shows that the group in the income bracket that earns up to 2 minimum wages was more segregated in the year 2011 compared to the year 2004 in relation to the group of the richest who earn more than 20 minimum wages. In thesis, it is evidenced that the accumulation of capital in the Federal District is strongly linked to the commercialization of public lands and the production of space as well as to the existence of expressive cadres of the governmental bureaucracy that maintain the demand for goods and services in the place, valorizing lands and spaces and cool the effects most acute of economic and financial crises. These public servants generally have a more stable source of income than the average of the society and are able to obtain loans and housing finance at lower interest rates on average from public and private banks because they have a lower risk of default. This contributes to the appropriation of local space by many of them and to real estate speculation in the central and peripheral administrative regions, a process intensified amidst federal and district government stimuli anticrisis and favorable measures to production of space with credit expansion, increase of urbanization and infrastructural works such as those made from 2008 onwards - something that has made it difficult or almost impossible to the poorest people to keep in their housing in some localities because of the increase in rental prices or due to the impossibility of buying real estate. Associated with the physical distances between the administrative regions with jobs concentrated in the central region of Brasilia and the Pilot Plan and in other smaller centers, the difficulties of public transport in the context of urbanism that favors private transportation and the existing public sub-equipment or goods and services that are not accessible to the more poor, we have an explanatory frame about the permanent effects of urban crisis in the capital city.

Keywords: Socio-spatial Residential Segregation. Production of Space. Governmental Strategy. Crisis. Federal District.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Esquema do modelo de causação circular da apropriação dos benefícios líquidos das ações do Estado.....	70
Figura 2 - Evolução dos Espaços Urbanos no Mundo(tempo).....	115
Figura 3 - Número de Edifícios com mais de 70 metros construídos na cidade de Nova Iorque (anual).....	120
Figura 4 - Países mais impactados pela crise de 2008 – PIB 4º trimestre de 2008 (%).....	132
Figura 5 - Dispêndios previstos no PPA 2008-2011(em R\$ milhões).....	138
Figura 6 - Variação do PIB da Construção Civil (%) e Crescimento do Estoque de Crédito Habitacional(%).....	143
Figura 7 - Segmentos da Construção Civil(em R\$ milhões).....	148
Figura 8 - Variação do Saldo de Poupança x Financiamento Via SBPE (em R\$ milhões) ...	152
Figura 9 - Variação Anual do Estoque de LCI e LH (em R\$ milhões).....	152
Figura 10 - Histórico de Emissões Primárias de Debêntures de Empresas do Setor Imobiliário (Montante de Debêntures Emitidos em R\$ Milhões)	153
Figura 11 - Distribuição de FII por tipos de ativos(em R\$ milhões).....	154
Figura 12 - Histórico do Montante de Emissões de CRI por tipo de devedor (em R\$ milhões)	154
Figura 13 - Histórico de Financiamentos Imobiliários Concedidos com recursos do FGTS (em milhares de unidades)	156
Figura 14 - Saldo de repasses do governo (em R\$ milhões)	156
Figura 15 - Gráfico Ações Imob Bovespa(mil pontos).....	158
Figura 16 - Demanda por habitação no Brasil por faixas de renda(%).....	160
Figura 17 – Dados Seleccionados do Brasil(%)	164
Figura 18 - Vendas e Lançamentos de Imóveis Novos na cidade de São Paulo (mil unidades)	165
Figura 19 - Indicador de desposseção pós-crise de 2008 – Leilões de Imóveis tomados pela CEF 2010-2015(unidades).....	165
Figura 20 - Participação da Construção Civil e Serviços Imobiliários antes e pós-crise no DF(%).....	170
Figura 21 - Estimativa da quantidade de pessoas ocupadas por setor de atividade econômica no Distrito Federal 2000-2011(mil pessoas).....	170

Figura 22 - Projeto Original do Plano Piloto.....	179
Figura 23 - Foto do chamado episódio da “remoção das favelas do IAPI e adjacências”....	181
Figura 24 - Mapa das Regiões Administrativas do Distrito Federal e Segregação por Renda em 2008(salários – mínimos).....	184
Figura 25 - Concentração de renda por unidades da Federação – Gini 2013(Escala 0 -1).....	192
Figura 26 - Índice de Gini por ano - Distrito Federal (Escala 0-1)	193
Figura 27- Classes de Renda em Salários – Mínimos ao longo dos anos no Distrito Federal	207
Figura 28 - Renda per Capita e População por Regiões Administrativas no DF.....	212
Figura 29 - Índices de Dissimilaridade(ID) e ajustado espacialmente para grupos minoritário e majoritário no Distrito Federal 2004 – 2011, ID(adj), ID(w) e ID(s).....	213
Figura 30 - Diferença absoluta da proporção dos mais pobres(até 2 salários - mínimos) e os mais ricos(mais de 20 salários-mínimos) de 2004 frente a 2011 por região administrativa...	214
Figura 31 - Mapa do Distrito Federal e suas regiões administrativas – Legenda.....	215
Figura 32 - Mapa de agrupamento LISA grupo minoritário(2004) – (significância).....	218
Figura 33 - Mapa de agrupamento LISA grupo minoritário(2011) – (significância).....	218
Figura 34 - Mapa de Clusters – Grupo Minoritário(2004).....	219
Figura 35 - Mapa de Clusters – Grupo Minoritário(2011).....	219
Figura 36 - Mapa de agrupamento LISA grupo majoritário(2004) - (significância).....	222
Figura 37 - Mapa de agrupamento LISA grupo majoritário(2011) – (significância).....	222
Figura 38 - Mapa de Clusters – Grupo Majoritário(2004).....	223
Figura 39 - Mapa de Clusters – Grupo Majoritário(2011).....	223
Figura 40 - Mapa de Obras que inclui o período de crise publicado pelo mandatário do período.....	226
Figura 41 - Evolução da despesa com Obras e Instalações do GDF 2004 – 2011(R\$).....	230
Figura 42 - Total geral movimentado no mercado imobiliário(%) - Brasília e Demais RAs.	232
Figura 43 - Alvarás e habite-se residencial e não residencial no DF pós boom imobiliário (unidades).....	234

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Aspectos gerais da tese resumidos e metodologia.....	38
Quadro 2 - Escalas geográficas e ação estatal de Planejamento ou Gestão.....	100
Quadro 3 - Grandes Crises Históricas tendo como marcos precedentes a intensificação da Produção do Espaço.....	122
Quadro 4 - Cronologia da atuação governamental no imediato pós-crise em 2008.....	135
Quadro 5 - Instrumentos do Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI)	151
Quadro 6 - Ações Governamentais Estratégicas Distritais que inclui o período de crise (2007-2010) - Aspectos Gerais.....	227

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Consequências para o Brasil da Crise de 2008.....	133
Tabela 2 - Objetivos do Governo Federal e programas vinculados no PPA 2008-2011.....	138
Tabela 3 - Principais ações e resultados do PAC e do MCMV entre 2007 – 2015.....	141
Tabela 4 - Participação dos setores público e privado na Construção Civil (%) ano de 2011.	144
Tabela 5 - Agentes da Produção do Espaço - Ranking da Construção Civil em 2013.....	146
Tabela 6 - Alguns indicadores do Brasil pós-crise internacional de 2008.....	163
Tabela 7 - Alguns indicadores para o Distrito Federal pós-crise internacional de 2008.....	171
Tabela 8 - Crises, Planejamentos Urbanísticos e Desigualdade.....	195
Tabela 9 - Indicadores Selecionados de Desigualdade e Segregação Socioespacial 2004 e 2011(%).	208
Tabela 10 - Regiões Administrativas do Distrito Federal e Segregação por Renda antes e após 2008 - Quantidade de salários-mínimos médios para habitar determinadas localizações....	233

LISTA DE EQUAÇÕES

Equação 1 - Índice de Dissimilaridade ID.....	200
Equação 2 - Índice de Dissimilaridade ajustado por fronteira ID(adj).....	201
Equação 3 - Índice de Dissimilaridade ajustado pelo tamanho da extensão fronteira ID(w)	202
Equação 4- Índice de Dissimilaridade ajustado pelo tamanho da extensão da unidade contígua e pela razão perímetro/área ID(s).....	203
Equação 5 - O índice de Moran IM.....	204

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURA

ADE – Área de Desenvolvimento Econômico
APA – Área de Proteção Ambiental
BACEN – Banco Central do Brasil
BB – Banco do Brasil
BC – Banco Central do Brasil
BCE – Banco Central Europeu
BM&F – Bolsa de Mercadorias e Futuros
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH – Banco Nacional da Habitação
BOVESPA – Bolsa de Valores de São Paulo
BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CC – Construção Civil
CCI – Cédulas de Crédito Imobiliário
CEF – Caixa Econômica Federal
CEPAC – Certificados do Potencial do Adicional de Construção
CETIP – Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos Privados
CODEPLAN – Companhia de Planejamento Urbano do Distrito Federal
COFINS – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
CRA – Certificados de Recebíveis do Agronegócio
CRI – Certificado de Recebíveis Imobiliários
DEPEC – Departamento de Economia
DF – Distrito Federal
DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EUA – Estados Unidos da América
FED – Banco Central dos Estados Unidos da América
FGC – Fundo Garantidor de Crédito
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FIDC – Fundo de Investimentos em Direitos Creditórios
FII – Fundo de Investimentos Imobiliários
FIP – Fundo de Investimentos em Participações
FMI – Fundo Monetário Internacional
GDF – Governo do Distrito Federal
G8 – G7 mais a Rússia
G7 – Grupo de países que inclui a Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido.
G20 – G7 mais BRICS mais Austrália, Indonésia, Arábia Saudita, México, Argentina, Turquia e Coreia do Sul
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ID – Índice de Dissimilaridade
ID(adj) – Índice de Dissimilaridade ajustado por fronteira comum
ID(s) – Índice de Dissimilaridade ajustado pelo tamanho da extensão da unidade contígua e pela razão perímetro/área
ID(w) – Índice de Dissimilaridade ajustado pelo tamanho da extensão fronteira
IFB – Instituto Federal de Brasília
IM – Índice de Moran
IMOB – Índice imobiliário da Bovespa & BM&F
IOF – Imposto sobre operações financeiras

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
IPI – Imposto sobre produtos industrializados
JK – Juscelino Kubitschek
LCI – Letras de Crédito Imobiliário
LH – Letras Hipotecárias
LIG – Letra Imobiliária Garantida
LISA – Local Index Spatial Association
MCMV – Programa Minha Casa Minha Vida
MP – Medida Provisória
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
MW – Megavats
NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital
ONU – Organização das Nações Unidas
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PDAD – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PDOT – Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal
PEOT – Plano Estrutural de Organização Territorial
PIB – Produto Interno Bruto
PIS-PASEP – Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD-IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POT – Plano de Ocupação Territorial
POUSO – Plano de Ocupação e Uso do Solo
PPA – Plano Plurianual
PR – Partido da República
PT – Partido dos Trabalhadores
PUC-SP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
RA – Região Administrativa
RAs – Regiões Administrativas do Distrito Federal
SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
II PND – Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento
SFH – Sistema Financeiro da Habitação
SFI – Sistema de Financiamento Imobiliário
SIA – Setor de Indústrias e Abastecimento
SIG – Sistema de Informação Geográfica
SINDUSCON DF – Sindicato da Indústria da Construção Civil do Distrito Federal
SINDUSCON SP – Sindicato da Indústria da Construção Civil de São Paulo
SM – Salários Mínimos
TCU – Tribunal de Contas da União
TCU – DF – Tribunal de Contas do Distrito Federal
TERRACAP – Agência Urbanizadora do Distrito Federal
UNB – Universidade de Brasília
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS

LISTA DE TABELAS

LISTA DE QUADROS

LISTA DE EQUAÇÕES

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

INTRODUÇÃO.....	17
CAPÍTULO 1.....	40
ESTRATÉGIAS GOVERNAMENTAIS ANTICRISE DE ESTÍMULO À PRODUÇÃO DO ESPAÇO E IMPLICAÇÕES PARA A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL RESIDENCIAL	40
1.1 ESPAÇO E SOCIEDADE.....	42
1.2 PRODUÇÃO DO ESPAÇO, REPRODUÇÃO SOCIAL E DA VIDA.....	46
1.3 AGENTES DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO E CONFLITO DE INTERESSES.....	51
1.4 A ECONOMIA POLÍTICA EM MARX E ASPECTOS VINCULADOS AO TEMA.....	58
1.5 SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL RESIDENCIAL NO CAPITALISMO.....	61
1.5.1 Aspectos gerais sobre a segregação.....	61
1.5.2 A segregação e a atuação do governo.....	69
1.6 CRISES URBANAS, CRISES ECONÔMICAS E DESIGUALDADES.....	72
1.6.1 Crise Urbana e Pobreza.....	85
1.7 ALGUNS ASPECTOS TEÓRICOS DA ATUAÇÃO DO ESTADO/GOVERNO.....	86
1.7.1 O papel estratégico do Estado e a questão da regulação da acumulação capitalista e das crises do capitalismo.....	89
1.7.2 Produção do espaço, crises e atuação governamental.....	91
1.7.3 O planejamento urbano, limites no combate à crise urbana e ideologia.....	95
1.7.4 A construção de uma estratégia anticrise: implementação, execução e instrumentos.....	98
1.7.5 Os instrumentos governamentais estratégicos de estímulo à produção do espaço.....	102
FECHO DO CAPÍTULO.....	106
CAPÍTULO 2.....	112
A CRISE INTERNACIONAL DE 2008, CONSEQUÊNCIAS E AÇÕES REATIVAS ANTICRISE DO GOVERNO FEDERAL E DISTRITAL VOLTADAS PARA O ESTÍMULO À PRODUÇÃO DO ESPAÇO.....	112
2.1 ALGUMAS DAS GRANDES CRISES HISTÓRICAS E OS MARCOS PRÉ-CRISE: A INTENSIFICAÇÃO DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO.....	114
2.2 PRÉ-CONDIÇÕES DA CRISE INTERNACIONAL DE 2008.....	124
2.3 A CRISE.....	125
2.4 AS CONSEQUÊNCIAS GERAIS DA CRISE.....	127
2.5 MEDIDAS INTERNACIONAIS PARA COMBATER A CRISE DE 2008.....	129
2.6 CONSEQUÊNCIAS PARA O BRASIL DA CRISE DE 2008 E AÇÕES GOVERNAMENTAIS ANTICRISE.....	131
2.6.1 Atuação governamental brasileira anticrise e resultados.....	134
2.6.2 O ciclo orçamentário governamental no Plano Plurianual Federal (PPA-2008-2011): os casos do PAC e do MCMV.....	137
2.6.3 Vinculação das ações governamentais anticrise com a produção do espaço e	

resultados setoriais.....	142
2.6.4 Visão geral da Construção Civil.....	144
2.6.5 Mercados e dinâmicas financeiras da produção do espaço: alguns resultados.....	148
2.6.5.1 Breve histórico do financiamento à Habitação no Brasil.....	148
2.6.6 Fontes de Financiamento da habitação e desempenho: Governo, Mercados Bancários e de Capitais.....	150
2.7 O CAPITALISMO FINANCEIRO E A RELAÇÃO COM A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL RESIDENCIAL.....	157
2.8 PARA ALÉM DA CONSTRUÇÃO CIVIL, SETOR IMOBILIÁRIO E MERCADOS FINANCEIRO E BANCÁRIO: A DEMANDA DERIVADA VINCULADA À PRODUÇÃO DO ESPAÇO.....	161
2.9 RESULTADOS DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL ANTICRISE.....	162
2.9.1 Resultados gerais macroeconômicos.....	162
2.9.2 Atuação do Governo do Distrito Federal.....	166
2.9.3 Referências oficiais no PPA Distrital(2008-2011) e do mandatário à crise de 2008.....	167
2.9.4 Impactos econômicos e sociais da crise.....	167
2.9.5 Discursos de autoridades governamentais a respeito da crise.....	168
2.9.6 Programas e Ações.....	169
2.10 RESULTADOS DA ATUAÇÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL.....	169
FECHO DO CAPÍTULO.....	172
CAPÍTULO 3 - A PRODUÇÃO DO ESPAÇO COMO ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL ANTICRISE EM 2008 E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL RESIDENCIAL NO DISTRITO FEDERAL.....	174
3.1 DISTRITO FEDERAL: ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL, O HISTÓRICO SEGREGACIONISTA E IMPLICAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOESPACIAL.....	175
3.2 ESPECIFICIDADES E SIMILARIDADES DO DISTRITO FEDERAL EM RELAÇÃO A OUTROS ENTES FEDERATIVOS E A CRISE URBANA LOCAL.....	186
3.3 PLANEJAMENTO URBANO NO DISTRITO FEDERAL E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL.....	189
3.4 CRISES E DESIGUALDADE NO DISTRITO FEDERAL: DESCRIÇÃO E DADOS.....	192
3.5 CÁLCULO DE ÍNDICES DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL RESIDENCIAL.....	196
3.5.1 Caracterização das alterações na distribuição de renda no Distrito Federal e aspectos gerais.....	206
3.5.2 Mensuração da Segregação Socioespacial Residencial no Distrito Federal.....	213
3.5.3.1 Discussão dos resultados.....	213
3.6 ANÁLISE SOCIOECONÔMICA E ESPACIAL.....	225
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	246
APÊNDICES.....	256
APÊNDICE A.....	257
.....	262
APÊNDICE B.....	263
APÊNDICE C(Posse de Automóvel por RA 2011-2015 (Fonte: CODEPLAN PDAD-DF 2011, 2013, 2015).....	266
APÊNDICE D.....	267
APÊNDICE E.....	268
APÊNDICE F.....	269

INTRODUÇÃO

Nesta introdução apresentamos a definição do tema, a problematização, os objetivos, a hipótese de pesquisa, os elementos metodológicos e a pergunta de partida que delinham a tese bem como algumas noções conceituais e referências básicas. O tema situa-se no âmbito do papel da produção do espaço como estratégia governamental anticrise em 2008 e a segregação socioespacial residencial no Distrito Federal(DF).

Em síntese, a produção do espaço é um conceito usado para expressar a ação da sociedade que para ser produzida (e reproduzida) necessita apropriar-se de espaços em diferentes dimensões num movimento histórico, complexo, contraditório e que erige e delimita certos conteúdos e sentidos à vida humana na medida que o espaço é condição, meio e produto da ação humana(Carlos, 2011). Nesse sentido, o espaço é usado e apropriado por agentes em tudo no âmbito da sociedade. Esses usos e apropriações do espaço podem ser divididos em várias relações(e produções) distintas e fragmentadas no espaço e com crescentes especializações quanto à natureza laboral. O espaço mercantilizado e tomado como elemento central da valorização, quando da realização das trocas entre agentes sociais, é fonte essencial do processo de expansão do capitalismo nos moldes contemporâneos.

A produção do espaço numa perspectiva das atividades econômicas e sociais que concentram e que contribuem para a acumulação do capital e estratégias governamentais anticrises inclui o relacionamento de uma cadeia de fornecedores de serviços públicos e privados que direta ou indiretamente se vinculam com a construção, destruição e reconstrução do espaço(a produção do espaço) no âmbito da expansão horizontal e vertical para lugares centrais e periféricos, entre outras possibilidades.

O pensamento geográfico, no que respeita a geografia urbana e suas correntes críticas, tem no conceito de produção do espaço um ponto fundamental no sentido de uma reorientação e adoção de perspectiva distinta da noção de espaço como mera organização ou disposição. Não obstante, essa produção do espaço apresenta impactos socioeconômicos importantes tanto no que se refere à distribuição do produto social oriundo do trabalho quanto para própria divisão, especialização e espacialização. Esse espaço é tratado como mercadoria pelos agentes em

geral, entrelaçando-os no âmbito de uma ampla gama de produtos e serviços criados em boa medida a partir da exploração da força de trabalho – fonte de extração de mais valia, sobretudo, nos setores diretamente vinculados à produção do espaço. Isso ocorre no âmbito de um movimento de acumulação do capital direcionado à construção das cidades, do urbano, desenvolvimento de ciclos de negócios, etc., resultando em problemas socioespaciais diretamente vinculados. Conforme Carlos (2015a, p. 17):

A produção do espaço urbano revela, do ponto de vista da produção espacial (como movimento de acumulação), dois momentos: a) o espaço produzido se torna mercadoria que se assenta na expansão da propriedade privada do solo urbano no conjunto da riqueza, articulando-se à necessidade da habitação e da construção morfológica da cidade; b) momento de sua reprodução: em que, sem desprezar o primeiro momento, o circuito de realização do capital no movimento de passagem da hegemonia do capital industrial o capital financeiro redefine o sentido do espaço que assume também a condição de produto imobiliário – matéria-prima da valorização do capital em potencial.

Esse movimento de acumulação do capital se relaciona claramente com a propriedade privada e com os tipos de valorização fundiária, diferencial, monopolística, monetária e especulativa e ciclo de financiamento - endividamento público e privado envolvendo em boa medida o consumo privado, as despesas e investimentos governamentais e dinâmicas de mercado que delimitam a arrecadação fiscal no âmbito do crescimento econômico e ganhos especulativos do mercado financeiro com consequente enriquecimento de rentistas.

A potência do conceito de produção do espaço que é pensado também no âmbito da reprodução das relações de produção é muito mais ampla na medida que alcança a sociedade como um todo. Com efeito, esse espaço não se limita às questões materiais e econômicas, como já apontamos ao sublinharmos sua influência sobre o meio, a condição, os conteúdos e sentidos erigidos à vida humana, ou seja, essa produção do espaço afeta e é afetada por múltiplos aspectos e dimensões, tais como as políticas, artísticas, culturais, comportamentais etc. De todo modo, no âmbito desse trabalho, os assuntos abordados situam-se predominantemente na órbita da Geografia, da Economia, da Sociologia e da Política na medida que trata da produção do espaço como estratégia governamental anticrise e suas implicações para a segregação socioespacial residencial no âmbito da desigualdade de um ente federativo privilegiado no Brasil e que contém a sua capital, o Distrito Federal e suas regiões administrativas.

O espaço produzido é essencial às estratégias de valorização, especulação e acumulação do capital na medida que amplia setores vinculados como os da construção civil, serviços imobiliários e financeiros, centrais no capitalismo contemporâneo, entre outros existentes nas cidades. Essa produção de novos espaços, destruição ou reconstrução de outros horizontalmente ou verticalmente, altera a paisagem e intensifica movimentos populacionais territoriais no bojo de processos dialéticos de valorização/desvalorização de lugares e atração/expulsão, alimentando a fragmentação e a segregação socioespacial, processos comuns nas cidades capitalistas.

Por isso se explicita a problemática desta tese que se refere ao estímulo à ampliação da produção do espaço como parte das estratégias governamentais particularmente no que concerne a fomentar a valorização do capital, aumento de renda e do emprego como resposta às crises econômico-financeiras cíclicas do capitalismo e minimizar ou neutralizar os efeitos mais graves como a forte desvalorização dos capitais e ativos da economia, queda na renda e perda de empregos, entre outros efeitos, e a questão da segregação socioespacial residencial.

Entre os efeitos mais evidentes da crise para os mais pobres e para a maior parte da classe trabalhadora, temos a despossessão, uma forma de acumulação primitiva do capital em detrimento do trabalhador – normalmente atrelada ao desemprego e à perda de renda que consiste na intensificação do processo de cobrança de pagamento de dívidas em contratos legais e/ou práticas ilegais e extorsivas, processo cada vez mais comum, realizado por parte dos capitalistas em tempos de crise e que pode incluir o confisco de bens, tomada de terras, imóveis, automóveis etc., e colocação em leilões e/ou notificação de sistemas de proteção ao crédito que publicizam a inadimplência limitando as possibilidades de obtenção de crédito por parte das famílias afetadas nesse processo, aumentando o acúmulo de dívidas, aumento dos pagamentos de juros etc. – um circuito de despossessão reiterado na nossa perspectiva. Associada a outras práticas predatórias no capitalismo, ao desemprego, à queda da renda e à precarização dos serviços públicos, essa prática tende a ampliar a desigualdade e alimentar um processo de segregação socioespacial num horizonte de tempo maior.(veremos em profundidade nos capítulos 1 e 3 desta tese)

Ao empreender políticas de estímulo à produção do espaço o governo busca ativar diversos setores da economia com papel proeminente para a sociedade. Esses setores que se vinculam à

produção do espaço enquanto mercadoria em meio a processos especulativos imobiliários, financeiros e políticos levam à valorização de capitais de determinadas partes do espaço nos meios urbanos e rurais. Entretanto, o papel dessa estratégia governamental anticrise e suas implicações em termos de desigualdade e segregação socioespacial residencial precisam ser compreendidos, ou seja, precisamos compreender como esse ciclo reiterado de políticas governamentais ocorre no capitalismo de forma ampla, buscando desvendar na medida do possível suas contradições e implicações.

No caso de um local com histórico segregacionista deve haver a preocupação em compreender se esse processo de crise econômica - financeira e estímulo governamental, no bojo de uma crise urbana, altera as condições para a ocorrência da especulação imobiliária, concentração de renda e tendência de deslocamento de grupos populacionais por razões socioeconômicas. Esses elementos trazem implicações em termos de segregação socioespacial residencial e devem ser tema de preocupação por parte dos membros da sociedade na medida que expressam aspectos nefastos e que têm como alvo amplos segmentos sociais.

A segregação socioespacial é a divisão ou distanciamento entre grupos populacionais no espaço relacionada à condição de classe social ou outros atributos como os de ordem racial, étnica, origem, religiosa, política, cultural, entre outras, que podem se dar em termos individuais também. Normalmente há divisão em termos de qualidade e diferenças entre os locais de moradia dos mais ricos e dos mais pobres vinculados a processos socioespaciais e socioeconômicos. Além disso, há outras possibilidades como a autosegregação, imposições ou direcionamentos governamentais. Há ainda processos socioeconômicos e espaciais que direta ou indiretamente contribuem para que grupos populacionais habitem diferentes espaços, o que reforça as diferenças. De fato, os pobres são colocados à distância dos ricos e vice-versa, em geral no âmbito de dinâmicas sociais que reforçam a segregação. (Veremos um tratamento aprofundado disto nos capítulos 1 e 3)

É importante ressaltar que a segregação socioespacial possui estreita relação com a produção do espaço. Isso ocorre de diversas maneiras. Vasconcelos, Correa, Pintaudi (2013, p. 9-10) apontam algumas:

A segregação espacial insere-se na produção do espaço, juntamente com as suas conseqüentes formas, em um dos mais importantes processos do espaço urbano. A

distribuição das áreas industriais, das áreas de lazer, dos espaços públicos, dos locais de consumo, das vias de tráfego e dos meios de transporte, das escolas e dos hospitais, da limpeza e da segurança pública está, em diferentes graus, ligada à segregação espacial, exibindo também uma nítida espacialidade diferencial. Isso possibilita ao geógrafo um amplo campo de investigação, abordando a segregação em suas múltiplas conexões. Produto social, a segregação espacial constitui também um meio no qual a existência dos diferentes grupos sociais se efetiva. Produto e meio, a segregação é parte integrante dos processos e formas de reprodução social, pois a relativa homogeneidade interna de cada área social cria condições de reprodução da existência social que ali se verifica. Há, em realidade, uma profunda conexão entre segregação e classes sociais. A segregação espacial é parte integrante e fundamental da produção do espaço, pois a produção de residências inicia-se tanto no processo de investimentos de capital como na estratégia de sobrevivência. Há, nesse sentido, uma gama complexa de agentes sociais que produzem a segregação, constituindo tipos ideais. Os proprietários dos meios de produção, proprietários fundiários, promotores imobiliários e o Estado são agentes formais, enquanto os grupos sociais excluídos, os agentes informais. Mas este ponto necessita de aprofundamento, pois as práticas espaciais deles não apenas variam, como podem se apresentar de modo combinado. Políticas públicas, acumulação de capital, estratégia de sobrevivência são parte integrante da produção da segregação espacial.

O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo e tem no Distrito Federal uma das unidades da federação cuja a segregação é bastante evidente. Essa situação envolve especificidades como a alta participação governamental na renda, emprego e decisões políticas associadas a processos históricos acumulados de segregação física direta e processual – gradual como elementos da dinâmica de acumulação do capital e crises recorrentes que ainda trazem fortes consequências para o tempo atual.

Além disso, novas dinâmicas têm pressionado o Distrito Federal após a decisão governamental de fomentar a produção do espaço com a construção de moradias populares, projetos de condomínios de luxo e áreas voltadas para alta renda, investimentos em equipamentos públicos, entre outras medidas pautadas em discursos de reação à crise internacional de 2008 iniciada nos Estados Unidos justamente no setor imobiliário estritamente vinculado à produção do espaço e que teve implicações para boa parte do mundo, embora tenha afetado o Brasil em menor escala.

Os agentes governamentais são fundamentais às estratégias do capital pró acumulação. No caso da produção do espaço como subfunção essencial às estratégias governamentais pró acumulação do capital é notório que ela seja muito influenciada pelos agentes políticos como intermediadores de interesses em diversas esferas como a federal, estadual, municipal e distrital na medida que esses agentes possuem possibilidades concretas para influenciar, aumentar, restringir ou até paralisar a produção do espaço em todas as esferas. Isso pode

ocorrer pelo uso de ações diretas e instrumentos governamentais em que há relativos graus de liberdade na concessão de “liberalidades” no âmbito da lei ou de suas “aberturas” e “excepcionalidades”.

Os governos decidem como atuar com base nos objetivos, planos políticos, interesses, estratégias e possibilidades de solução de problemas reais, por vezes conflitivos, que podem levá-los a deixar determinadas soluções para um segundo plano de prioridades. As funções governamentais reiteradas na história, para além da repressão, manutenção da hegemonia de classe social e suas atividades de suporte material inclui a produção do espaço e a elaboração de estratégias anticrise, elementos relevantes para a sua própria sobrevivência, estabilidade e legitimidade.

Aqui cabe uma complementação. O Estado como aponta Harvey(2005, p.89) é uma categoria abstrata e teórica possivelmente apropriada para fazer generalizações sobre a coletividade dos processos pelos quais se exerce o poder, e também para ser levado em consideração, coletivamente, na totalidade da formação social. Notoriamente, há elementos territoriais, administrativos e institucionais mais estáveis e permanentes que organizam a vida da população no âmbito do Estado. O Governo pode ser definido como um grupo de pessoas(ou o complexo de órgãos) que exerce o poder político definindo uma orientação política em uma dada sociedade. Normalmente, os graus de liberdade de ação do governo são limitados em função das instituições e restrições mais permanentes existentes no Estado. De todo modo, optamos por usar a noção de governo nos casos concretos referentes às ações governamentais nas diferentes escalas ao longo do texto, ainda que a palavra Estado esteja sendo usada como sinônimo de governo por vários autores ao longo do texto.

Villaça (2003, p. 8), por exemplo, aponta que o Estado participa do controle da produção e consumo do espaço exercido pela classe dominante utilizando elementos econômicos, políticos e ideológicos que perpassam três esferas. A primeira esfera, a econômica, é delimitada pelo controle do mercado imobiliário que produz os bairros da classe dominante no local onde elas desejam. Já na esfera política, ocorre o controle do Estado do espaço urbano a partir de três maneiras: O controle da localização da infraestrutura urbana, da localização dos aparelhos do Estado e o da legislação de uso e ocupação do solo. Por fim, a classe dominante

desenvolve toda uma ideologia a respeito do uso do espaço urbano que visa auxiliar processos de dominação e torná-la aceitável pelos dominados.

Existem vários instrumentos jurídicos - econômicos e políticos de ação governamental de uso do poder executivo que podem influenciar a produção do espaço e a política urbana na medida que o governo pode estimular ou restringir sua expansão vertical, horizontal, fragmentação, funcionalização, zoneamento, cercamento, monopolização, “regularização”, entre outras possibilidades e usos públicos. Entretanto, esse uso instrumental pode depender de ratificação ou ajustes propostos pelos poderes legislativo e judiciário em diferentes escalas governamentais, além de processos políticos por vezes complexos. É possível dividir esses instrumentos de acordo com suas características essenciais, tais como jurídicas, econômicas e políticas. Todavia, devemos lembrar que há intersecções entre as funções que exercem, sendo difícil uma divisão precisa considerando que todos os instrumentos cumprem essas funções em variados graus.(Veremos mais detalhadamente os tipos de instrumentos no capítulo 1)

Com certa frequência há crises no capitalismo, sendo estas “quebras de normalidade” essenciais à lógica sistêmica capitalista no sentido de recolocar ou ajustar mecanismos que arrefeçam riscos à sua perpetuação. Particularmente, as crises econômicas e financeiras são momentos de especial importância para a atuação governamental na medida que os governantes são cobrados por ações e respostas que levem à valorização do capital, em maior ou menor grau, dependendo da natureza do capital (especialmente se financeiro ou produtivo), e à pressão dos trabalhadores por empregos, aumento de renda, política monetária favorável à diminuição de dívidas e aumento do consumo (crédito), políticas sociais de atenuação dos efeitos da crise etc.

Normalmente em meio a processos conflitivos, os governos reagem lançando políticas com objetivos conjunturais para debelar a crise a curto prazo e alinham seus programas às respectivas estratégias anticrise. No caso de crises estruturais ou perenes, os efeitos mais acentuados são evidenciados à população num processo de crise contínuo. De todo modo, em ambos os casos são utilizadas estratégias governamentais anticrise em graus distintos. A noção de crise no texto, exceto se especificado de outro modo, é entendida como sinônimo de crises econômico-financeiras cíclicas que significam desvalorização e destruição dos excedentes de

capital que não podem ser absorvidos lucrativamente e normalmente trazem impactos sociais e interrupção de fluxos de investimentos com implicações para a espacialidade.

As crises que envolvem problemas estruturais não solucionados e tratados apenas com paliativos esporádicos, como nas chamadas crises urbanas, são crises de longa duração, estruturais ou “perenes”. (Exemplos: crise da educação, crise da saúde, crise urbana etc.).

No caso das crises de longa duração, estruturais ou “perenes”, o significado é que há um acúmulo de problemas econômicos e sociais não resolvidos anteriormente e que se evidenciam com a agudização de alguns de seus efeitos nos picos esporádicos, demandando maior atenção governamental.

As crises impactam na produção, circulação, comercialização, financiamento e distribuição de riquezas, bens e serviços, inclusive do espaço enquanto mercadoria. Isso traz implicações na forma de organização, estrutura, funções, processos e dinâmicas espaciais, seja no que se refere à urbanização por meio de expansão territorial ou na crescente verticalização em direção à construção de unidades habitacionais nas periferias, projetos habitacionais populares, condomínios fechados, condomínios de luxo e variantes.

Na crise, o ritmo mais lento de fluxos de capitais, ou mesmo a sua suspensão, ajuda a limitar o padrão de vida das pessoas trazendo mais consequências nefastas do que a “normalidade sistêmica” em diferentes escalas e gradações, com reflexos no emprego, inflação, renda, programas governamentais, políticas populares habitacionais, entre outros, podendo, inclusive, ampliar os níveis de desigualdades e também estimular a ocorrência do afastamento e apartamento de grupos e sua homogeneização em diferentes espaços (segregação socioespacial) por várias razões. Normalmente, temos no aspecto econômico, especialmente a renda, uma fonte central desse processo e que abarca em boa medida as outras “razões” mais comumente encontradas para a segregação (étnicas, gênero, origem etc.) no caso de países da América Latina, como aponta Negri (2008). Ressalte-se, todavia, que a “normalidade sistêmica” não significa que haja uma sociedade com prosperidade, igualitária, progressista ou que compartilhe espaços de convivência, coexistência etc. Aparentemente, essa “normalidade sistêmica” pode conviver com crises perenes, crises urbanas ou com elementos do caos até certos limites próximos a uma revolução ou a uma guerra civil. Para o capital, a crise urbana é administrável a longo prazo, mas a econômico-financeira precisa de soluções a curto e médio

prazos em sua ótica. Saber qual é o limite de tolerância dos efeitos dessas crises urbanas e de seu modelo replicado e pautado na exploração e segregação do trabalhador é a grande questão que se coloca em nosso horizonte civilizacional.

Mais do que regular o capitalismo, os governos participam ativamente da produção do espaço e a utilizam como estratégia anticrise. Algumas das possíveis implicações das crises para a classe trabalhadora consistem na ampliação do desemprego, queda da renda, aumento do endividamento, aumento da pobreza, da exclusão e da despossessão. Evidentemente, os efeitos acumulados de crises trazem implicações nefastas à qualidade de vida que abarcam aspectos sensíveis, tais como os níveis educacionais, nutricionais, de saúde, de lazer, de moradia – de modo a comprometer a própria sobrevivência – inclusive, em termos intergeracionais, aspecto este que não deve ser negligenciado na medida que limita as potencialidades de uma dada sociedade humana. Ademais, para além das diferenças intrínsecas dos indivíduos, heranças familiares e desigualdade geral em termos de oportunidades, algumas camadas sociais tendem a sofrer mais nesses períodos de crise.

A atuação governamental rápida nas crises econômico-financeiras aponta para medidas de estímulo ao crescimento, manutenção da liquidez etc e é comum que envolvam a promoção da produção do espaço dada a amplitude de mercados envolvidos e efeitos arrefecedores da crise (ex: diminuição do desemprego dos pobres que trabalham na construção civil, aumento das atividades comerciais e imobiliárias, etc.). Essas medidas contribuem para a formação de ciclos de produção do espaço, muitas vezes implicando na ocorrência do que é chamado, no mercado, de bolhas imobiliárias, em que há forte valorização dos ativos da economia vinculados à comercialização de imóveis, casas, apartamentos, escritórios comerciais, galpões, terrenos etc.

Em boa medida esses ativos, investimentos, estruturas, etc., são financiados e alavancados por meio de políticas creditícias governamentais favoráveis ou por instrumentos existentes no mercado financeiro e bancário que, em períodos posteriores à expansão, levam a uma nova crise dado o elevado nível de endividamento público e privado e inadimplência, o que contribui para uma queda acentuada e generalizada dos valores no ciclo posterior - por vezes - causando desequilíbrios macroeconômicos por conta da superacumulação na medida que

destroem excedentes de capital que não conseguem encontrar oportunidades lucrativas para inversão.

Por incluir amplas relações econômicas e sociais e estar vinculado a intensos processos de valorização, a produção do espaço se tornou elemento central nos discursos e ações governamentais de combate às crises. Isso também é verdadeiro nas escalas maiores de governo e escalas internacionais que necessitam de ações coordenadas para evitar efeitos de contágio e ampliação do chamado “risco sistêmico”, que implica na quebra de diversas instituições garantistas do sistema capitalista, a exemplo das vinculadas ao capital financeiro, especulativo e imobiliário. Essa estratégia, a “saída espacial”, é tão importante a ponto de David Harvey (2011, p. 137) afirmar que um dos grandes negócios do capitalismo é a produção do espaço:

A produção do espaço em geral e da urbanização em particular tornou-se um grande negócio do capitalismo. É um dos principais meios de absorver o excesso de capital. Uma proporção significativa da força de trabalho total global é empregada na construção e manutenção do ambiente edificado. Grandes quantidades de capitais associados, geralmente mobilizados sob a forma de empréstimos a longo prazo, são postos em movimento no processo de desenvolvimento urbano. Esses investimentos, muitas vezes alimentados pelo endividamento, tornaram-se o epicentro de formação de crises. As conexões entre a urbanização, a acumulação do capital e a formação de crises merecem análise cuidadosa (...) Urbanização e formação de classe, portanto, sempre andaram juntas. A relação geral persiste no capitalismo, mas há uma dinâmica diferente. O capitalismo é uma sociedade de classes que se destina à produção perpétua de excedentes.

No fragmento supracitado, o autor relaciona a urbanização no âmbito da produção do espaço e a formação das classes, assim como a ocorrência de crises. Um caso especial dessa relação é que uma das crises recentes está vinculada justamente ao processo de valorização do capital no âmbito de setores associados à produção do espaço como o imobiliário, financeiro e da construção civil, ocasionando efeitos espalhados mundo afora: a crise de 2008.

Essa crise teve início com as hipotecas *subprime* (empréstimos e títulos habitacionais com maior risco e retorno médio proporcionalmente maior do que os convencionais) negociadas em massa nos EUA e em muitos países via bancos e instituições financeiras, que, num efeito cascata, apresentaram forte desvalorização alterando a configuração mundial de preços, ativos, títulos etc. e confluíram para a quebra de diversas instituições financeiras e bancos de

Wall Street (Nova Iorque), além da ocorrência de fusões, falências e aquisições de empresas diversas.

O marco central da crise é considerado a derrocada do banco *Lehman Brothers* em 2008, que levou os mercados do mundo inteiro a paralisarem suas operações e afetou a confiança, expectativas e desempenho econômico e financeiro, proporcionando graves consequências sociais em diversos países que tardaram alguns anos para se recuperar. Basicamente, numa explicação simplificada, a crise ocorreu no setor imobiliário e no âmbito da não possibilidade de pagamento de hipotecas e financiamentos imobiliários no mercado direcionado à população mais humilde que vinha sendo estimulada há anos a contratar tais financiamentos. Esses títulos atrelados às dívidas foram negociados por bancos e instituições financeiras pelo mundo afora antes da crise permitindo um ciclo de expansão da produção do espaço nos Estados Unidos em boa parte dos anos 2000; findo esse período, ocorreu desvalorização dos imóveis (capitais) e queda em cascata dos ativos internacionais (e destruição de capitais) e abalo na confiança dos mercados, o que causou problemas a diversos países. Entre as consequências da crise, além do elevado desemprego, houve amplo processo de despossessão, bem como articulações para a tomada de medidas e de cooperação governamental em diferentes escalas, além de movimentos institucionais no sentido de uma proposta de “reformulação” do Sistema Financeiro Internacional.

Embora tenha sido uma crise com grandes reflexos em diversos locais do mundo, o Brasil foi afetado parcialmente e em menor escala e intensidade, com exceção do último trimestre de 2008 e do ano de 2009. Entretanto, o menor abalo sofrido pelo Brasil em razão de suas políticas anticrise não se repetiu em 2014, por exemplo, ocasião em que ocorreram, simultaneamente, o arrefecimento econômico dando origem a uma enorme crise, a fragilização política da presidente eleita Dilma Roussef e a consecução de uma orquestração política que paralisou a agenda de ajustes econômicos proposta pelo governo no congresso naquele momento – culminando na destituição da presidente, no episódio legalmente e formalmente constituído como impedimento ou “impeachment” bem como “golpe parlamentar”.

Um ponto essencial a observar é que essas crises de cunho econômico-financeiro são problemáticas para a sociedade, em especial para os segmentos populares, pois podem

ampliar os níveis de pobreza e aprofundar desigualdades sociais e concentração de poderes econômicos e políticos nas mãos das classes mais abastadas, uma oportunidade para estas últimas no sentido de acelerarem esses processos, como aponta Harvey (2013, p. 32) : “As crises financeiras tornaram-se o meio preferido para acelerarem a concentração do poder econômico e político nas mãos da elite”. Na crise, agentes vinculados ao capital sob discursos diversos acerca da necessidade de medidas de austeridade, de sacrifícios da população, de intensas campanhas de “conscientização” sobre a importância de fomentar os investimentos de capital com vistas ao crescimento e soluções tais como a retirada de direitos econômicos, sociais e políticos alardeados como urgentes e necessários à superação da crise são comuns e reproduzidos nos meios de comunicação de massa à exaustão. Essas medidas são disseminadas no âmbito de uma operação ideológica com amplo uso dos meios midiáticos e possuem a capacidade de captar novos adeptos, inclusive entre os mais explorados.

A desigualdade social também se vincula aos efeitos acumulados de outras crises, associados às estruturas sociais vigentes, em um encadeamento histórico que se prolonga em meio às contradições. Essa desigualdade normalmente é expressa em termos de restrições ao acesso à educação, saúde, oportunidades, bens e serviços, capacidade de participação e influência política, condições econômicas, financeiras, salariais, de acesso e direito à cidade, entre outras.

No Brasil, a desigualdade nos remete a diversos problemas com alvo muito bem definido, como aponta Villaça (2011, p. 14): “A obscena desigualdade que existe na sociedade brasileira se manifesta na enorme segregação que se observa em nossas cidades. Essa segregação cria um ônus excepcional para os mais pobres e uma excepcional vantagem para os mais ricos”.

Outra relação importante a ser observada, conforme assinala Villaça (2011) no trecho acima, é que a desigualdade é um dos vetores da segregação urbana, ou seja, a desigualdade contribui fortemente para a divisão de classes no espaço urbano. De fato, uma das implicações socioespaciais da desigualdade pode ser definida como segregação socioespacial que não se restringe à de cunho urbano. A segregação socioespacial pode ser definida como separação, divisão, apartamento, etc. no espaço entre grupos (exemplos: classes sociais, grupos religiosos etc.) que tendem à homogeneização e manutenção dessa divisão como uma expressão de suas desigualdades e diferenças, dificultando, assim, o relacionamento e a integração social –

processo que pode ter raízes históricas e ainda ser atenuado ou acentuado dependendo das dinâmicas, estruturas, decisões políticas e econômicas envolvidas, bem como pela ocorrência de crises e seus efeitos como desemprego, queda de renda, despossessão etc.

A segregação no Brasil é uma das mais elevadas do mundo na medida que o país é um dos mais desiguais, embora essa associação não possa se dar automaticamente, pois são conceitos diferentes (desigualdade e segregação) e também porque o conceito polissêmico de segregação permite amplas e complexas abordagens e gradações interpretativas como veremos. De todo modo, alguns autores, como Negri (2008, p. 150-151), reforçam a questão socioeconômica como fator principal da segregação com implicações socioespaciais:

No caso do Brasil, a maioria das pesquisas demonstra que o principal tipo de segregação encontrada é socioeconômica, por meio da qual as classes sociais distribuem-se de forma desigual no espaço urbano das grandes e médias cidades. Dessa forma, surge uma estrutura urbana dualizada entre ricos e pobres, uma organização espacial corporativa e fragmentada, onde as elites podem controlar a produção ou o consumo da cidade, através de instrumentos como o Estado e o mercado imobiliário, excluindo e abandonando a população de baixa renda à própria sorte. Em suma, o espaço é utilizado não como um mero reflexo das condições sociais, mas com um condicionador dessas. Parte-se do fato que é a desigual distribuição espacial dos segmentos sociais que causa o aumento das diferenças sociais. E isso acontece quando as desigualdades sociais são estruturadas no espaço e adquirem uma feição espacial.

A segregação pode ocorrer por meio de imposições explícitas (ex: remoção de favelas, demolição de cortiços, expulsão de grupos populacionais etc.) ou por meio de induções “mais camufladas” com ampliação das restrições para determinados grupos minoritários em determinados locais pelo estabelecimento de regras específicas e proibitivas dado o perfil do grupo a ser segregado ou ainda no âmbito de contextos que direta ou indiretamente levem grupos sociais a morar apartados ou segregados, em geral por razões socioeconômicas ou como resultado de projetos e políticas governamentais que orientam tal processo a delimitá-los em determinado espaço – nesse último caso uma segregação “induzida”.

Outro tipo de segregação, a chamada autosegregação, ocorre especialmente entre grupos sociais que se posicionam de forma autotutelada e se afastam por razões como diferenças culturais, étnicas, religiosas, por questões de segurança e medo de violência etc., morando em condomínios residenciais murados, vilas etc., ou seja, espaços fechados à livre circulação de pessoas e com restrição à comunicação, compartilhamento de vivências e coexistência entre

classes(ou etnias, culturas etc) que não são as dos próprios integrantes desses condomínios e espaços fechados. É possível ponderar diferenças sobre a autosegregação, mas estas não criam uma categoria diferente ou especial de segregação – trata-se, essencialmente, de um tipo de segregação.

Vetter et al. (1981) demonstram haver relação direta entre as ações do Estado e a segregação. Segundo os autores, as ações do Estado têm impacto direto na segregação residencial na medida que as intervenções públicas seletivas alteram a renda do solo e beneficiam o mercado imobiliário que se apropria dos benefícios da valorização. Os autores apontam que é necessária uma avaliação da apropriação dos benefícios líquidos gerados pelos investimentos do Estado para análise da estrutura espacial da cidade. Para eles, esses investimentos do Estado dão início a uma causalção circular que alimenta os processos de segregação socioespacial residencial em que as escolhas de localização dos bens e serviços geram desigualdades na medida em que resultam no favorecimento de uns em detrimento de outros. Nesse sentido, as áreas beneficiadas são afetadas em relação ao custo da terra (valorização imobiliária) e ao custo de moradia (tributos, tarifas e serviços). E essas mudanças impactam sobre a segregação residencial, redistribuindo os grupos socioeconômicos no espaço. A segregação objeto desta tese é essencialmente a de cunho socioespacial e residencial.

Não obstante a questão da distribuição dos benefícios líquidos das ações do Estado, é importante notar a questão do discurso social. Essa questão nos remete a reflexões sobre o papel do Estado na produção do espaço. Rodrigues (2007, p. 75) aponta problemas e contradições nos discursos dominantes acerca disso:

No discurso dominante, o Estado aparece estar acima das contradições e conflitos que produzem e reproduzem a desigualdade socioespacial, considerada um problema que será solucionado com o desenvolvimento econômico e planejamento territorial urbano. Na matriz discursiva dominante, o desenvolvimento é promovido pelos agentes tipicamente capitalista de produção do espaço urbano e pelo Estado. Os agentes não tipicamente capitalistas, como os que produzem a cidade com autoconstrução, mutirão, favelas, ocupações coletivas, parecem ser apenas os causadores dos problemas. A produção do espaço pelos diferentes grupos societários é abstraída, pois não faz parte do mundo idealizado. Os problemas advindos da urbanização, como a segregação espacial, são tidos como causas e como desvios de um modelo de urbanização cujo pressuposto é a cidade ideal.

O discurso social está vinculado à influência dos poderes econômicos e políticos constituídos no âmbito do Estado e promovido pelas elites sobre a população em geral. Este discurso

embasado no poder ideológico é um forte aliado à dominação nesse processo, como nos ensina Bobbio (1997, p. 11):

[...] ao lado do poder econômico e do poder político, o poder ideológico, que se exerce não sobre os corpos como o poder político, jamais separado do poder militar, não sobre a posse de bens materiais, dos quais se necessita para viver e sobreviver, como o poder econômico, mas sobre as mentes pela produção e transmissão de ideias, de símbolos, de visões de mundo, de ensinamentos práticos, mediante o uso da palavra.

No âmbito do Estado há elementos ideológicos notórios que certamente alimentam diretrizes quanto às ações e planejamentos governamentais, sobretudo, no caso de uma capital política de um país como o Brasil – esta que foi criada num movimento pró acumulação do capital lastreado na produção do espaço com a transferência da capital do Rio de Janeiro para a região central do país, para além de outras razões como minimização dos efeitos desestabilizadores das insatisfações populares no âmbito das crises dos grandes centros urbanos, interiorização do desenvolvimento econômico, facilidades estratégicas de defesa territorial, etc.

De fato, um dos entes mais desiguais do Brasil é o Distrito federal que contém a capital Brasília e que possui especificidades importantes a começar por uma história de desigualdade econômica, social e espacial atrelada às disputas fundiárias, planejamento e práxis da segregação, exploração do trabalhador, transporte privado em detrimento do público, participação lucrativa do Estado na produção, mercantilização e especulação do espaço em meio a disputas políticas das oligarquias locais e processos de corrupção sistêmica e intensiva como elemento de sedimentação das práxis políticas e arrefecimento de conflitos.

O binômio Cidades Satélites – Plano Piloto, oriundo de um processo de segregação explícito, embora tenha perdido parte do significado com as novas dinâmicas e centralidades polinucleares, ainda aponta para diferenças socioespaciais na medida que em média mais de 40% das pessoas trabalham no Plano Piloto (Região Administrativa 1), segundo dados censitários da CODEPLAN-PDAD-DF (2011). O histórico segregacionista do Distrito Federal é conhecido e discutido por autores dos departamentos de geografia, arquitetura, economia, sociologia, ciência política, história, comunicação, línguas e filosofia, entre outros. Uma compreensão mais acurada dos processos mais recentes se faz necessária dada a complexidade e relevância dos aspectos envolvidos.

O Distrito Federal padece de desenvolvimento e autonomia em algumas áreas como as de caráter tecnológico, industrial e agrícola, entre outras, embora possua variada gama de serviços incrementada nos últimos anos. Ao mesmo tempo possui certa sensibilidade às decisões de cunho político e econômico (públicas e privadas), o que impacta no nível de remuneração dos empregados e número de contratações em ambos os setores (público e privado). Isso tende a repercutir nas crises em termos de concentração e desconcentração de renda em meio a estímulos governamentais. Todavia, o Distrito Federal, devido às características supracitadas, apresenta em boa medida clara dissonância quanto às repercussões das crises se comparado ao resto do país tanto no que se refere à resposta econômica aos estímulos expansivos anticrise quanto no arrefecimento dos efeitos de retração econômica também relativamente atenuados pela maior estabilidade proporcionada pela existência de um amplo e equipado setor público. Isto não quer dizer que as crises não tenham efeitos, mas que eles demoram em média mais a impactar no Distrito Federal comparativamente a outras unidades da federação.

Não obstante a isso, há expressivos problemas urbanos e sociais no Distrito Federal vinculados à desigualdade e à segregação socioespacial. Entre estes problemas temos as longas distâncias entre as regiões administrativas, moradias e locais de trabalho e concentração de empregos no Plano Piloto, situado na região administrativa 1, com pouca oferta e baixa qualidade de transportes públicos considerando a demanda. Ao mesmo tempo, há um elevado número de automóveis em circulação, trazendo problemas em termos de mobilidade urbana, trânsito, perda de qualidade de vida e segregação de grupos populacionais menos favorecidos no Distrito como um todo e em seu entorno.

Outro aspecto é que embora indicadores de acesso e consumo de bens e serviços bem como de renda tenham melhorado como um todo ao longo dos últimos anos pautado em dados censitários do Distrito Federal, ainda há localidades que permanecem à margem - vivendo em níveis críticos em questões elementares como as de saneamento básico e habitação, entre outras.

Diversos problemas ambientais vinculados à produção do espaço persistem no âmbito de obras e edificações irregulares patrocinados por empreiteiras em situações de elevados riscos de desastres e acidentes, concentração de lixo em áreas específicas com parcelas da população

marginalizadas que trabalham em condições de contaminação e sem condições adequadas de trabalho etc. Esse último exemplo é o caso da região administrativa, SCIA – Estrutural, conhecida vulgarmente como “lixão”, onde há pessoas em contato constante com um ambiente tóxico.

É notório ainda os elevados índices de violência, assassinatos e assaltos em diversas regiões administrativas do Distrito Federal, mesmo no âmbito de um estado/distrito de caráter essencialmente policial. Outro problema muito evidente é a forte estigmatização dos habitantes das regiões administrativas mais segregadas e de menor renda, havendo rebatimentos nas percepções sociais de tal modo a constituírem um entrave à integração plena dessas populações ao mercado de trabalho, sobretudo, em determinados postos de trabalho. Ao mesmo tempo, as longas distâncias entre os locais, a exemplo do local de trabalho, de moradia, de lazer, de educação, etc., limitam o direito à cidade e o acesso aos equipamentos públicos, bens coletivos e culturais, entre outros.

As questões fundiárias em torno da propriedade privada ainda alimentam conflitos violentos no campo e no espaço urbano tendo como interesse basilar a especulação imobiliária. Não raro, o judiciário e instâncias administrativas exercem papel intermediador de disputas atenuando alguns desses conflitos. Em outras situações, alguns desses conflitos são remediados com o uso de políticas públicas pontuais, concessões a grupos de interesses, a clientelas políticas, repressão policial e estratégias de arrefecimento planejado de movimentos sociais por meio das ações e articulações que envolvem associações culturais, religiosas, “irmandades maçônicas”, organizações e associações diversas. Na capital política, a capilaridade das Instituições, dos grupos vinculados à corrupção e seus interesses se tornam bastante evidentes nos processos de definição política, não sendo diferente quando o tema é relacionado à produção do espaço.

A expressiva quantidade de migrantes ainda nos dias de hoje é outro elemento que precisa de maior atenção no sentido de sua compreensão, inclusive no que se refere ao impacto nos índices de emprego no Distrito Federal, entre outros. No Distrito Federal, a discriminação de cunho econômico, ou seja, o apartamento entre ricos e pobres é bastante evidente e reforça sua vinculação com a segregação socioespacial residencial na percepção popular.

As crises, em geral, trazem consequências nefastas em diversos aspectos a exemplo de aprofundar os níveis de pobreza, de desigualdade, piorar a qualidade de vida etc. Na crise de 2008, o território do Distrito Federal, definido como o conjunto de regiões administrativas, não foi tão fortemente afetado pela crise internacional. Porém, alguns efeitos nos anos de 2008 e 2009 foram sentidos e o governo brasileiro em diferentes esferas utilizou o discurso de combate à crise para promover ações e utilizar instrumentos pró crescimento que orientavam, inclusive, o estímulo à produção do espaço.

Portanto, a estratégia governamental anticrise aqui adotada foi a de estímulo por meio de instrumentos governamentais a setores diversos, inclusive os que se vinculam à produção e planejamento do espaço edificado. Entretanto, nem as ações e usos de instrumentos estratégicos governamentais nos âmbitos nacional e distrital à produção do espaço, tampouco as implicações socioespaciais para a segregação residencial e desigualdade, foram estudadas a fundo e pensadas no recorte de uma crise com seus prolongamentos imediatos ou não.

Em um período de crescimento econômico pós – 2003, inclusive da produção do espaço no Distrito Federal, tivemos alguns pontos de queda e crise como em 2008 e 2009 e pós -2014 até 2017. Entretanto, nosso foco analítico é o imediato pós-crise de 2008 até 2011 na medida que o ciclo fiscal governamental praticamente coincide com o período planejado para atenuar a crise. Na crise de 2008, os governos federal e distrital realizaram algumas ações anticrise específicas e imediatas e outras no âmbito de uma adaptação de seus programas a esse objetivo(anticrise), em ambos os casos com implicações para a segregação socioespacial residencial. Nos últimos anos ocorreram programas populares de financiamento e fomento à moradia como o Minha Casa Minha Vida do Governo Federal (MCMV), lançado em 2009, e o Morar Bem do Governo do Distrito Federal, lançado em 2011 e vinculado ao MCMV, ambos de algum modo repetindo a lógica mercadológica das construtoras e do sistema financeiro e, ao mesmo tempo, contribuindo para a expansão produção do espaço e valorização do capital no período. Não obstante a isso, políticas sociais, investimentos na urbanização, habitação, saneamento, energia, transportes, entre outros, realizados pelo Governo do Distrito Federal ou pelo PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) no âmbito do governo federal, contribuíram para uma maior interação regional e investimentos na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF) com respectivas implicações para a espacialidade local e do entorno.

Ao mesmo tempo, a política de juros menores do governo federal contribuiu para a expansão dos financiamentos habitacionais majoritariamente realizados por bancos públicos (Caixa Econômica Federal – CEF e Banco do Brasil – BB em especial), ampliando a participação governamental e estimulando a construção civil, especulação e serviços imobiliários na composição do PIB do Distrito Federal, conforme denotam dados da CODEPLAN (2015b). Além disso, investimentos de capital foram realizados com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e dos bancos regionais de desenvolvimento. Essas medidas podem ter contribuído para a especulação imobiliária no Distrito Federal com implicações socioespaciais. Aldo Paviani (2009, p. 81) já apontava que projetos de criação de regiões administrativas, áreas nobres e cidades elitizadas, além da manutenção das tradicionais no âmbito da especulação imobiliária, poderiam ter a associação do Estado e agentes do capital, tais como empresários da construção civil e do setor imobiliário:

[...] a expansão do Sudoeste; licitação para venda de terrenos do Noroeste (para o qual encomendou a um escritório de urbanismo e arquitetura um projeto que inclui habitações em superquadras para abrir cerca de 40 mil habitantes e comércio local. Projetam, ainda, o bairro do Catetinho e os setores Quaresmeira, Guará III e Jôquei Clube. Além dessas iniciativas, o setor privado, por sua vez, projeta condomínios de luxo no local do demolido estádio do “Pelezão”. Tanto no caso de Águas Claras, do governo anterior, como no atual com o Noroeste, Catetinho e outros, há uma clara associação do aparelho do Estado com empresários do setor imobiliário e da construção civil.

O mesmo autor lembra também das possibilidades de influências da crise de 2008 sobre a intenção de valorizar o Plano Piloto, um dos elementos do clássico binômio da segregação socioespacial no Distrito Federal “Plano Piloto - Cidades Satélite” que trazem implicações em termos de desigualdade e segregação socioespacial (Paviani, 2009, p.81):

Analisando-se as diversas atuações dos últimos 20 anos, fica clara a intenção de valorizar o Plano Piloto elitizado, abrindo espaço apenas para fins residenciais e impossibilitando o uso da terra para a geração de novos postos de trabalho, a não ser trabalho esporádico da construção civil (que poderá sofrer o “efeito cascata” da crise imobiliária americana e depressão econômica globalizada). Com a associação público-privado abrem-se amplas possibilidades para alargar atitudes de especulação imobiliária

Passados alguns anos após a crise de 2008 e diante de novas dinâmicas não plenamente compreendidas, estamos interessados em compreender: Qual foi o papel da produção do espaço como estratégia governamental anticrise em 2008 e sua relação com a segregação socioespacial residencial no contexto do Distrito Federal? Essa pergunta norteou a construção

desta tese. Ressalte-se o foco analítico mais imediato a 2008 e o ciclo orçamentário tanto federal como distrital que inclui o período do Plano Plurianual de 2008 - 2011, assim como as implicações para a segregação socioespacial residencial que compara os dados censitários de 2011 com 2004 no contexto do Distrito Federal.

A partir dos desdobramentos discutidos anteriormente, definimos os objetivos, sendo que o objetivo geral da tese é compreender o papel da produção do espaço como estratégia governamental anticrise em 2008 e sua relação com a segregação socioespacial residencial no contexto do Distrito Federal. A partir daí, temos os objetivos específicos que são:

- (i) Apresentar vínculos teóricos entre a atuação governamental anticrise como estímulo à produção do espaço e sua relação com a segregação socioespacial residencial;
- (ii) Descrever a crise internacional de 2008 e as ações e políticas públicas governamentais federais e distritais reativas à respectiva crise em termos de estímulo à produção do espaço;
- (iii) Analisar dinâmicas processuais e tendências estabelecidas em termos de desigualdade socioeconômica e segregação socioespacial residencial no Distrito Federal que contemple o contexto da atuação governamental anticrise em 2008 com estímulos à produção do espaço.

A metodologia é uma parte importante da tese. Em síntese, a metodologia aqui adotada compreende a apresentação de relações teóricas, aspectos analíticos – descritivos e empíricos. No primeiro capítulo é apresentada a literatura sobre o tema e conceitos atrelados com base em pesquisas bibliográficas que permitem o estabelecimento de conexões, relações e explicações teóricas embasadas; a descrição da crise de 2008 e ações governamentais federais e distritais são delimitadas com base em documentos, atos governamentais e literatura estabelecida no segundo capítulo; e a análise integrada de dados censitários descritivos, mapeamento e análise de índices como os de Gini (desigualdade de renda) e construção de outros índices como os de Dissimilaridade (e variações deste último com foco na espacialidade) e de Moran com base nos dados censitários do período de 2004 e 2011 pautado na estratificação social em termos de renda dos grupos populacionais que ganham até 2

salários – mínimos(grupo minoritário ou mais pobre) frente aos que ganham mais de 20 salários – mínimos(grupo majoritário ou mais rico), além da contextualização do histórico segregativo do DF e a delimitação de algumas das implicações das políticas governamentais anticrise pró produção do espaço. As fontes utilizadas compreendem ampla gama, a exemplo do IBGE, Codeplan - GDF, Sinduscon-DF, Bacen, entre outras. O Quadro 1 sintetiza as informações sobre a metodologia e demais pontos:

Uma análise completa com base nos desdobramentos dos três capítulos leva à tese e à conclusão. Em síntese, este trabalho se justifica como potencial contribuição à ciência na compreensão dessas relações buscando um melhor dimensionamento explicativo de como elas se dão para um caso concreto. A perspectiva de fomentar debates, estudos, mensurações e críticas a respeito da segregação socioespacial residencial e suas vinculações com a produção do espaço, governo e crises são potencialmente relevantes e inovadoras para a geografia e sociedade em geral nesse recorte, sobretudo no caso do Distrito Federal. Ao mesmo tempo, a confrontação entre aspectos que delinham a aparência e a busca persistente da essência não só como experiência, mas com o estabelecimento de vínculos teóricos entre autores da geografia crítica, economia política e outras intersecções afins permitem vislumbrar o relacionamento e a capacidade de influência governamental na produção do espaço e vinculações com a desigualdade e a segregação em termos gerais. O conjunto desses interesses de corte individual, teórico e prático pela problemática e objeto de estudo conformam a motivação para a realização da pesquisa.

Com base nesses objetivos, temos o delineamento da hipótese da tese, qual seja, a de que as estratégias governamentais anticrise com estímulo à intensificação da produção do espaço contribuem para a segregação socioespacial residencial, havendo, no caso do Distrito Federal, uma tendência de aumento da desigualdade de renda quando da ocorrência de crises e algo indefinido nos períodos de expansão ou crescimento econômico.

Quadro 1 - Aspectos gerais da tese resumidos e metodologia (Elaborado pelo autor, 2017).

Objetivos	Metodologia para alcançar os objetivos	Instrumentos e Fontes	Resultados Esperados
Geral: Compreender o papel da produção do espaço como estratégia governamental anticrise em 2008 e sua relação com a segregação socioespacial residencial no contexto do Distrito Federal.	- Por meio do estabelecimento de vínculos teóricos e conceitos no âmbito da teoria crítica da geografia e economia política(capítulo 1); Descrição de aspectos que se conectam à crise em diferentes escalas e respectivas reações governamentais(capítulo 2);Avaliação do processo de segregação socioespacial residencial no DF em termos históricos e mais recentemente na década de 2000 em termos empíricos relacionados com a atuação governamental anticrise em 2008 com estímulos à produção do espaço.(Capítulo 3)	- Pesquisa Bibliográfica e documental - PPA´s distrital e federal (2008-2011) -Dados da Codeplan e comparação PDAD-DF entre 2011 e 2004. -Quadros comparativo – explicativo das crises vinculadas à produção do espaço em escalas internacional, nacional e distrital -Teoria e exemplos com conexão histórica. -Dados descritivos das regiões administrativas do DF. -Estabelecimento e análise de índices .	-Estabelecimento de vínculos teóricos, conexões históricas e avaliação das relações de segregação socioespacial residencial no DF, em um dado contexto.
Específico 1: Apresentar vínculos teóricos entre a atuação governamental anticrise como estímulo à produção do espaço e sua relação com a segregação socioespacial residencial.	-Por meio do estabelecimento de vínculos teóricos e conceitos no âmbito da teoria crítica da geografia e economia política com possíveis contribuições teóricas decorrentes.	-Revisão bibliográfica de temas e aspectos que circundam a tese	-Produção de uma explicação acerca das políticas elementares acerca do tema
Específico 2: Descrever a crise internacional de 2008 e as ações e políticas públicas governamentais federais e distritais reativas à respectiva crise em termos de estímulo à produção do espaço.	-Por meio da descrição de aspectos que se conectam à crise em diferentes escalas e respectivas reações governamentais.	-PPA´s Distrital e Federal (2008-2011). -Entrevistas públicas e informações sobre os agentes políticos, fatos etc. -Dados a respeito dos governos. -Pesquisa bibliográfica e documental.	-Uma descrição e explicação sintética da crise e das ações governamentais em diferentes escalas e resultados.
Específico 3: Analisar dinâmicas processuais e tendências estabelecidas em termos de desigualdade social e segregação socioespacial residencial no Distrito Federal que contemple o contexto da atuação governamental anticrise em 2008 com estímulos à produção do espaço.	-Por meio da avaliação do processo de segregação socioespacial residencial no DF em termos históricos e mais recentemente na década de 2000 em termos empíricos com cálculos de índices e análise de dados descritivos relacionados com a atuação governamental anticrise em 2008 com estímulos à produção do espaço.	-Avaliação de dados da Codeplan–GDF, especialmente 2004 e 2011. -Cálculo dos índice de Dissimilaridade e variações e de Moran. -Correlação analítica dos índices de Gini sobre distribuição de renda e Crise. -Análise integrada de vários aspectos com contextualização histórica e perspectivas gerais sobre o DF delineadas.	-Espera-se a observação de uma deterioração dos índices de segregação e desigualdade em termos de renda, especialmente para os habitantes mais pobres em tempos de crise, delineando a tendência que a hipótese de pesquisa da tese propõe para o DF.

Dividimos a tese em capítulos com base nas reflexões sobre assuntos que permeiam a natureza mista das análises realizadas aqui que abarcam o teórico, o histórico - descritivo e o analítico - empírico, elementos importantes para a compreensão de processos complexos. Desta maneira, apresentamos no Capítulo 1 aspectos teóricos para os temas que compõem a tese apontados pela literatura e algumas contribuições teóricas. A seguir, no Capítulo 2, descrevemos a crise de 2008 e as reações em diferentes escalas, com atenção especial às medidas tomadas pelo governo brasileiro no âmbito federal(as medidas distritais estratégicas são tratadas no capítulo 3). No Capítulo 3, analisamos a produção do espaço como estratégia governamental anticrise em 2008 e implicações para a segregação socioespacial residencial no contexto do Distrito Federal. Apresentamos seu histórico, contexto atual e análise empírica. Ao final, temos os elementos de conclusão que levam à tese delineada.

CAPÍTULO 1

ESTRATÉGIAS GOVERNAMENTAIS ANTICRISE DE ESTÍMULO À PRODUÇÃO DO ESPAÇO E IMPLICAÇÕES PARA A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL RESIDENCIAL

A sociedade é composta por indivíduos que ocupam o espaço e dele sobrevivem. Para se reproduzir, a sociedade precisa produzir as condições materiais de sua sobrevivência, entre as quais, a produção do espaço. Esse espaço é condição, meio e produto, assim como elemento crucial no processo de acumulação do qual fazem parte diversos agentes. Entre esses agentes estão os capitalistas, os governantes, os membros da máquina pública e os trabalhadores tais como autônomos, trabalhadores formais e informais, entre outros.

Não é somente por conta do incremento populacional no planeta que a escassez relativa do espaço vem aumentando. Na verdade, o espaço vem sendo crescentemente escasseado relativamente a outros períodos históricos, sobretudo, no âmbito da rápida expansão da urbanização, do incremento na utilização dos territórios (e criação de reserva de outros) e da especulação imobiliária nas cidades, processos essenciais à valorização, sobrevivência e ampliação do capital.

A valorização pode ocorrer de diversas formas. No meio rural ocorre por conta da expansão dos usos territoriais a exemplo do agronegócio mecanizado, das habitações condominiais, das indústrias e das demandas por *commodities* apreciadas no mercado internacional. Normalmente esses territórios possuem riquezas vinculadas à qualidade da terra, possibilidade de extrativismos etc. Além disso, as reservas de preservação ambiental, parques florestais, territórios indígenas, locais tombados como patrimônio histórico e aumento populacional que se espalha e se concentra em alguns pontos pelo meio rural, entre outras razões, apontam para a valorização desses espaços.

No âmbito urbano essa valorização ocorre com a patrimonialização histórica e turística e principalmente com a especulação imobiliária levando a um escasseamento absoluto e relativo de lugares na cidade - normalmente voltada para os negócios do capital. Esse escasseamento não é algo intransponível na medida que na produção do espaço há destruição de antigos espaços e construções de novos. Além disso, os espaços monopolizados, vagos e não

comercializados ou subutilizados aumentam o valor de troca dos demais imóveis em termos relativos. Desta forma, fica evidente que a valorização e a produção do espaço estão vinculadas.

A produção do espaço abarca amplos setores econômicos e é utilizada pelo governo para contornar crises de desvalorização de capitais de tempos em tempos. Esses processos de estímulos à produção do espaço possuem implicações em termos de desigualdade socioespacial com potenciais reflexos em processos segregativos na medida que reiniciam ciclos de valorização, endividamento - desendividamento, posse - desposse, desvalorização de lugares e por vezes restringem as possibilidades sociais de grupos e indivíduos com piores condições econômicas, a despeito de ampliar a oferta de espaços disponíveis.

O objetivo deste capítulo é apresentar vínculos teóricos entre a atuação governamental anticrise, como o estímulo à produção do espaço e suas implicações segregativas socioespaciais (residenciais), e em termos de desigualdade. Esse objetivo é alcançado por meio da reconstituição de conceitos e teorias baseadas na geografia crítica e economia política. A teoria do desenvolvimento geográfico desigual é uma base importante para esse propósito, mas não é a única na medida que outros elementos contribuem em um processo que acopla novas contribuições. Elementos da teoria da terra fundiária, tipos de renda diferencial e monopolista, desenvolvidas por Marx, também são apresentados neste capítulo inicial, bem como uma perspectiva sobre as funções do Estado, suas estratégias anticrise, o estímulo ao ciclo de negócios etc.

Ao mesmo tempo, no decorrer do capítulo abordamos gradativamente diversas questões relativas aos usos do espaço na sociedade, incluindo a produção deste mesmo espaço como necessário à reprodução social e da vida no âmbito da reprodução das relações de produção. Apresentamos uma breve descrição dos agentes da produção do espaço e seus interesses sobre a constituição das cidades.

Nos itens subsequentes são discutidas as vinculações entre a produção do espaço e as desigualdades considerando questões relativas ao crescimento, mecanismos sistêmicos de retroalimentação do capitalismo e sua relação com processos que confluem para as crises. O

governo é elemento-chave na produção desses ciclos que dão origem ao que podemos chamar de ciclos governamentais de produção do espaço.

1.1 ESPAÇO E SOCIEDADE

A sociedade é constituída de espaços nos quais os seres humanos podem ter diversas atitudes. Esse espaço pode ser representado, planejado, vivenciado, experienciado, transformado, virtualizado, monopolizado, apropriado, compreendido, delimitado, explorado, acumulado, dinamizado, coletivizado, privatizado, descrito, declamado, registrado, fotografado, cartografado, imaginado, potencializado, construído, verticalizado, organizado, controlado, instrumentalizado, mercantilizado, devastado, estimado, estudado, cercado, segregado, socializado, estimulado, entre outras possibilidades que tocam nossos sentidos, práxis, capacidade de racionalização e imaginação. Ao longo da história da humanidade, diversas sociedades com seus respectivos modos de produção utilizaram o espaço de distintas maneiras, mas o fizeram no âmbito de um processo de espalhamento populacional crescente e da própria produção, dando concretude à materialização do modo de vida urbano e da cidade.

No capitalismo, especialmente em nosso tempo, o mais notório é que o espaço seja um dos elementos centrais das relações econômicas e sociais ao lado do trabalho e do capital, mas, diferentemente do passado, hoje ele é densamente povoado e governado por leis e lógicas que transformam esse espaço em mercadoria em escalas crescentes e reproduzem as relações de produção para o conjunto das sociedades. Esse papel do espaço foi intensificado nos dois últimos séculos sob distintos regimes de acumulação de capital, concentração e centralização em várias fases do capital que perpassam a industrial, sua expansão imperialista neocolonial e oligopolista e financeira – virtual dos dias atuais.

Essas relações no âmbito do capitalismo transformam o espaço em propriedades privadas, monopólios e diferenciações fomentadas socialmente. De certo modo, a sociedade, com sua configuração estrutural e dinâmicas populacionais e econômicas, está vinculada ao espaço tornado crescentemente escasso, monopolizado, controlado ou tornado restrito. Isso, em concomitância com uma série de outros processos, leva à valorização do espaço e orienta a delimitação da divisão de classes sociais no território.

A noção de espaço passa pela ideia de espaço absoluto (objeto propriamente dito) e espaço relativo (uma relação entre objetos) sedimentado nas ciências em geral. Entretanto, ao transpormos essa noção ao âmbito social compreendemos que há uma relação de posicionamento capaz de influenciar formas e processos quando das práxis, percepções e concepções humanas. Parece claro que tais práxis “influenciam” as formas e processos espaciais em boa medida de modo que o comportamento social é capaz de sofrer influência das formas e vice-versa.

Outro ponto importante, corroborado também por Carlos (2011, p. 17), é que a ideia básica do espaço como categoria do pensamento e realidade prática traz em si a referência para o ser humano, uma vez que é sua condição de existência, assim como as transformações da sociedade trazem como consequências modificações espaciais.

Essas formas e processos estão vinculados ao fato de que a sociedade é moldada predominantemente no âmbito de relações de produção, consumo e acumulação de capital. De fato, o espaço tornou-se uma mercadoria crescentemente lucrativa e que possui períodos de maior ou de menor valorização. Especialmente no capitalismo e no urbano, predominantes no mundo moderno, e, corolariamente à exploração da força de trabalho humano, o espaço, na sua escassez, especificidades, diferenciações, valores de uso e de troca, ganha contornos essenciais à produção e ao consumo. Essa noção também aparece em Gottdiener (1993, p.129), que reforça as observações de Lefebvre sobre esse tema:

O espaço não é apenas parte das forças e meios de produção, constitui também um produto dessas mesmas relações. Lefebvre observa que, além de haver um espaço de consumo ou, quanto a isso, um espaço como área de impacto para o consumo coletivo, há também o consumo do espaço, ou o próprio espaço como objeto de consumo.

Outra concepção que ilumina a compreensão de espaço é a de Milton Santos (2014, p. 30-31), que o define como algo que não é nem uma coisa nem um sistema de coisas, senão uma realidade relacional: coisas e relações juntas. O espaço é um conjunto de formas contendo cada qual fração da sociedade em movimento. O espaço deve ser considerado como um conjunto indissociável que inclui certo arranjo de objetos geográficos, objetos naturais e objetos sociais, e, de outro, a vida que os preenche e os anima, ou seja, a sociedade em movimento. Já Castells (2006, p. 500) nos ensina que o espaço reflete a própria sociedade, ou

seja, o espaço é a própria sociedade. O autor ressalta as heranças estruturais e os conflitos existentes no âmago da sociedade, entre outros pontos:

[...] o espaço não é o reflexo da sociedade, é sua expressão. Em outras palavras: o espaço não é uma fotocópia da sociedade, é a sociedade. As formas e os processos espaciais são constituídos pela dinâmica de toda a estrutura social. Há a inclusão de tendências contraditórias derivadas de conflitos e estratégias entre atores sociais que representam interesses e valores opostos. Ademais, os processos sociais exercem influência no espaço, atuando no ambiente construído, herdado das estruturas socioespaciais anteriores. Na verdade, o espaço é tempo cristalizado.

Interessante notar que, para o autor, o espaço é a própria expressão da sociedade e os conflitos são recorrentes nesse ambiente em que há uma sociedade de classes. De um modo geral podemos dizer que a ciência tem aprofundado as noções e usos do espaço. Notoriamente, a departamentalização das ciências pós-revolução cartesiana implicou em múltiplas utilizações conquanto os objetos, aplicações e intencionalidades fossem essencialmente diferentes no âmbito de suas epistemologias, tecnologias e práxis. Desse modo, o espaço possui várias possibilidades interpretativas e usos que perpassam a matemática, filosofia, física etc. Na geografia, o espaço é seguramente um dos conceitos essenciais às teorias que fornecem as bases epistemológicas de sustentação, sobretudo, à Geografia Humana e à Geografia Urbana, bem como elemento de forte interação destas com a Economia Política, entre outras.

Em especial para as correntes críticas da geografia, o espaço, para além de possibilidades de organizações e sistematizações interpretativas de fluxos, localizações, etc., envolve o ser humano como elemento central em articulação com a política, com a economia, com a cultura e com conflitos que movem a sociedade e edificam formas e processos espaciais trazendo uma complexidade crescente. A cidade, meio urbano onde o ser humano vive preponderantemente em nosso tempo, é importante nessa articulação e Lefebvre(1991, p.139) deixa claro a conexão entre a prática e a teoria:

A cidade deixa de ser o recipiente, o receptáculo passivo dos produtos e da produção. O centro de decisão, aquele da realidade urbana que subsiste e se fortalece na sua deslocação, entra a partir de então para os meios da produção e para os dispositivos da exploração do trabalho social por aqueles que detêm a informação, a cultura, os próprios poderes de decisão. Só uma teoria permite utilizar os dados práticos e realizar efetivamente a sociedade urbana.

Normalmente, tomamos o espaço como elemento essencial e comum a todos os objetos, relações e sistemas, seja ele absoluto, relativo, representado, virtual, etc., podendo ser

transmutado em outros espaços e diversas formas, dimensões, escalas, combinações, relações e diferenciações que precisam ser desvendadas à luz das ciências.

Isto significa desvendar processos e dinâmicas complexas e contraditórias com agentes e elementos que governam esses espaços num esforço científico de distinguir o essencial para além da aparência numa primeira aproximação em sua acepção social.

Esse processo investigativo constitui pré-condição para uma nova ordem de justiça social para além da instrumentalização social para fins de ciência, política pública redistributiva ou voltada para a reprodução do espaço com as respectivas implicações para a reprodução humana e condições de existência.

Ressalte - se que Lefebvre(2006, p.52) delimita a produção do espaço, um conceito teórico e indissolúvelmente ligado à prática, como também relacionado à luta de classes e as ações políticas das minorias:

A luta de classes? Ela intervém na produção do espaço, hoje mais do que nunca, se lê no espaço. Para dizer a verdade, só ela impede que o espaço abstrato se estenda ao planeta, literalmente apagando as diferenças; só a luta de classes tem uma capacidade diferencial, a de produzir diferenças que não sejam internas ao crescimento econômico considerado como estratégia, “lógica” e “sistema”(diferenças induzidas ou toleradas). As formas dessa luta são muito mais variadas que outrora. Dela fazem parte, certamente, as ações políticas das minorias.

Portanto, em síntese, é no espaço que ocorrem as relações sociais e naturais que permitem a vida pautada num conjunto de regras e instituições estabelecidas pelo homem em sua interação com a natureza. A premissa objetiva da realidade é que o espaço é essencial na medida que qualquer ser humano precisa dele para sobreviver, produzir, reproduzir, perpetuar a espécie, a sociedade etc. Como categoria do pensamento e da prática, além de fundamental à sobrevivência humana, o espaço é elemento central para a expansão da sociedade, reprodução da vida e de todas as relações que o permeiam.

Vale observar que uma dialética crítica e embasada, que considere o espaço em sua totalidade social, é uma poderosa alavanca para a transformação da sociedade e veículo em potencial para novas utopias e paradigmas mobilizadores dessa transformação.

1.2 PRODUÇÃO DO ESPAÇO, REPRODUÇÃO SOCIAL E DA VIDA

A sociedade produz, circula e distribui mercadorias. No caso do espaço, há restrições a essas possibilidades na medida que as localizações são únicas e não podem ser distribuídas como fluxos de bens, mas apenas podem se dar como parcelas fixas e situadas numa dada localidade. A produção do espaço, das relações de produção e da reprodução da vida no âmbito social andam vinculadas em grande medida. Vejamos uma a uma essas noções.

A primeira noção é a da produção do espaço. A produção do espaço é uma noção genérica usada para expressar a ideia de que a sociedade, para ser produzida (e reproduzida), necessita apropriar-se de espaços em diferentes dimensões num movimento histórico, complexo, contraditório e que erige conteúdos e sentidos à vida humana na medida que o espaço é condição, meio e produto da ação humana. Desta forma, a produção do espaço pode ser um poderoso conceito para a compreensão de determinados aspectos e processos que ocorrem na sociedade.

No capitalismo, um dos principais objetivos dos agentes é a acumulação de capitais e lucros permitidos pela extração da mais-valia e pela valorização contida na rápida rotação de capitais e contínua busca por apropriação de excedentes e novas inversões. A acumulação de capitais como objetivo e práxis orientadores requer espaços produzidos, destruídos e reconstruídos em um processo intermitente.

Nesse sentido, a produção do espaço, vista como movimento da acumulação não só inclui a produção das cidades que pode ser expressa pela urbanização e edificações diversas, tais como o ambiente construído (horizontal e vertical), os condomínios de luxo em áreas nobres ou afastadas dos centros, a construção de moradias populares, escritórios, prédios e centros comerciais, espaços virtuais, informáticos e comunicacionais cada vez mais presentes, mas tudo o que pode ser colocado nesses espaços ou que podem se tornar produto ou mercadoria. Lefebvre (2006, p. 114) lembra da amplitude de relações materiais que a produção do espaço abarca:

O conceito de espaço assim religado a uma prática social – ao mesmo tempo espacial e significante – toma todo seu alcance. O espaço reúne a produção material: bens, coisas, objetos de troca, tais como vestimentas, móveis, casas(residências), produção ditada pela necessidade. Ele reúne também o processo produtivo

considerado a um nível mais elevado, resultado de conhecimentos acumulados, o trabalho se penetrando de ciência experimental, materialmente criadora

Entretanto, para Lefebvre(2006,p.39-42) há outros aspectos relevantes. Ele aponta três dimensões da produção do espaço que ocorrem simultaneamente no âmbito individual e social, sendo o espaço percebido(que é percebido por meio dos sentidos, abrangendo a materialidade e tudo o que está contido no espaço sensível), o espaço concebido(um espaço pensado, representado, uma soma dos elementos para formar o todo, um ato do pensamento e do conhecimento preconcebido, planejado e científico, por exemplo) e o espaço vivido(a experiência e a vivência prática do cotidiano que não se restringe à análise teórica, os espaços de representação e das artes). Segundo Schmid(2012), o núcleo da teoria da produção do espaço de Lefebvre identifica três elementos da produção: primeiro, a produção material; segundo, a produção de conhecimentos; e, terceiro, a produção de significados. Isso torna claro que o foco da teoria de Lefebvre não é o “espaço em si mesmo”, nem mesmo o ordenamento dos objetos e artefatos(materiais) “no espaço”. O espaço é para ser entendido em um sentido ativo como uma intrincada rede de relações que é produzida e reproduzida continuamente. O objeto da análise é, conseqüentemente, o processo ativo de produção que acontece no tempo.

Carlos (2011, p. 31) delimita a produção do espaço no âmbito de uma “metageografia”. A autora aponta para o ato em si real da produção material do espaço como:

- i) a tendência ao domínio quase completo da forma mercadoria e do modo como a abstração concreta exerce influência na vida cotidiana pela orientação da reprodução capitalista;
- ii) a extensão do mundo da mercadoria, o aprofundamento das relações espaciais com o desenvolvimento das técnicas de transporte e comunicação, e com ela a subsunção da vida à forma mercadoria como prática real e concreta, como realização da felicidade – um conjunto de atos que delinea a vida mercantilizada e o homem tornado mercadoria em potencial;
- iii) as novas relações sociais Espaço - Estado no contexto do processo de financeirização redefinindo as relações socioespaciais em direção à criação dos fundamentos para a reprodução realizada através de ações e políticas que são fundamentalmente espaciais;

iv) o que residualmente escapa ao domínio da mercadoria sob a égide do uso, tal como a apropriação como negação da propriedade e da ordem burguesa que nela se funda, realizando-se em torno do espaço como luta pelo espaço, algo que revela a inversão da supremacia do valor de troca sobre o valor de uso como momento necessário da acumulação capitalista.

Entretanto, é preciso considerar que a reprodução do capitalismo se realiza em direção a novas produções, portanto, há reprodução do mesmo e do diferente como salto qualitativo deste, conclui a autora. A produção do espaço envolve vários níveis da realidade. De certo modo, eles se apresentam como momentos diferenciados da reprodução geral da sociedade que incluem a dominação política, as estratégias do capital objetivando sua reprodução continuada e as necessidades/desejos materiais. Nesses atos temos uma prática socioespacial produtora de lugares que expressa, ao mesmo tempo, contradições básicas da sociedade no âmbito do desenvolvimento geográfico desigual, pautado na concentração da riqueza e em uma hierarquização crescente. Nesse sentido, a produção do espaço é uma ferramenta para a compreensão do mundo, como evidenciado nessa passagem de Carlos, Volocko e Alvarez (2015b, p. 7):

A produção do espaço se coloca como uma noção estratégica para nossa compreensão do mundo, pois ela potencializa a reflexão sobre as práxis, sobre os múltiplos e contraditórios processos e relações sociais que estão em transformação constante e que se reproduzem espacialmente, revelando, portanto, os próprios fundamentos da reprodução da sociedade em sua concretude (que abriga também as ideologias, as representações). A análise da produção do espaço permite “desabsolutizar” aquilo que aparece como o novo absoluto - os novos espaços, as novas práticas, as novas representações -, dialetizando as persistências/continuidades no seio das transformações e justapondo o velho, modificando – o parcialmente, no movimento simultâneo da constituição do novo.

Já a produção da vida humana é outra noção vinculada à produção do espaço e renovação social. A vida, enquanto elemento necessário à reprodução do capital, é vinculada às possibilidades espaciais contidas na natureza e que é instrumentalizada e moldada pelos agentes do capital de modo recorrente em nosso tempo.

O crescimento econômico aliado à ampliação da sociedade são vetores de valorização do capital muito utilizados durante o intenso processo de urbanização e produção do espaço que abarcou boa parte dos países do mundo nos séculos passados e atual.

O crescimento demográfico, o êxodo rural e a movimentação em direção aos grandes centros urbanos por conta da produção densamente concentrada por um longo período da urbanização, periferação e diversificação dos serviços permitiram a valorização dos espaços urbanos e intensa exploração do trabalhador em diversas frentes seja pela escassez direcionada do espaço, seja pelo monopólio das terras fundiárias, seja pela intensificação ou aceleração da rotação do ciclo de reprodução do capital e pelas diversas formas predatórias de exploração e despossessão em prática no cotidiano.

As relações de produção espalhadas ao conjunto da sociedade implicam no direcionamento do pensamento, dos valores éticos, da ideologia e das práxis - quase que tomando grande quantidade de indivíduos como autômatos ao reproduzir essas relações de produção. Essa noção se vincula com o fato de haver relações de produção por toda a parte e esse ponto é determinante para reprodução das relações de produção. Como nos ensina Carlos (2011, p. 24):

[...] o sentido do espaço está, portanto, associado à ação humana, à produção, ligando-se à notação de atividade e de trabalho, o que o situa no âmbito do processo de produção, do modo como o trabalho se divide a partir da hierarquização do grupo, de sua orientação, das relações de propriedade que comandam a divisão de seus frutos, a técnica e o conhecimento. O homem, o grupo, e, mais tarde, a sociedade encontram-se diante das necessidades de sua produção, o que se dá inicialmente como produção das condições que permitem a realização da vida defrontando-se com a natureza - com isso, a atividade, o modo de realizar a produção, e um modo de consumi-la requer um conjunto de mediações. Entre os indivíduos do grupo ou da sociedade, as normas diante do trabalho a ser efetivado compõe-se de relações formais, reais, práticas simbólicas e obriga-nos a pensar nas relações sociais que constituem esse processo. A produção material e também a produção dos indivíduos são determinadas socialmente, fazendo aparecer indivíduo e produtos como resultados da história - processo incessante de constituição do humano. Isso significa dizer que há uma relação dialética produção/reprodução da vida humana – produção/reprodução do espaço.

Outro ponto relevante é que, para Carnoy (1990), o conceito de reprodução das relações de produção de Althusser é quase idêntico ao de hegemonia de Gramsci, exceto que, para Althusser, o Estado tem um papel muito mais importante na reprodução do que para Gramsci (“a maior parte” em contraposição à “primeira linha das trincheiras”). Carnoy (1990) aponta que em Althusser o Estado adquire uma posição proeminente quanto aos efeitos da reprodução do próprio sistema e de produção de suas instituições privadas, tanto na

reprodução da força de trabalho como na das relações de produção e a mais importante instituição específica do Estado utilizada para realizar esse tipo de produção é a escola.

Essas noções supracitadas representam um conjunto de relações complexas que compõem um instrumental analítico capaz de auxiliar na compreensão dos diversos problemas sociais. Nesse sentido, cabe aqui algumas considerações sobre o conceito de produção do espaço e seus usos neste trabalho.

Em princípio, apontamos para a polissemia do conceito e dos amplos usos que lhe conferem certa complexidade e ao mesmo tempo trazem direcionamentos teóricos de grande potência – razão de sua escolha. Ao mesmo tempo, deve – se observar que o conceito de produção do espaço é específico e bastante amplo, mas não exclui necessariamente aspectos ressaltados por outros importantes conceitos usados na geografia como os que se vinculam ao lugar que reforça elementos identitários, aspectos culturais e diversos aspectos da experiência e o de território em estreita conexão com as dinâmicas e estruturas de poder no âmbito da ação governamental numa dada sociedade ou sociedades. Não se tem a pretensão aqui de entrar no debate ainda não plenamente pacificado de alguns dos conceitos essenciais da geografia e nem é o foco deste trabalho.

Ressalte - se que o foco deste trabalho é o do espaço mercantilizado e produzido com amplas repercussões para a sociedade e suas classes sociais (como a segregação residencial), especialmente as mais pobres, com papel fundamental exercido pelos agentes do capital e pelos agentes do governo no planejamento governamental e suas ações em diversas instâncias, inclusive, quando estimulam a intensificação da produção do espaço no âmbito do espaço social para fins econômicos enquanto estratégia anticrise. O termo intensificação aponta para uma frequência maior dessa produção em menor tempo relativamente a outros períodos normalmente como resposta a estímulos do governo para atingir determinados fins como no caso do alegado discurso de combate a uma crise econômico – financeira de grandes proporções. O espaço produzido como o de caráter urbano bem como a produção do espaço da segregação residencial envolvem aspectos teóricos – abstratos bem como podem ser adaptados para a mensuração mediante estratégias que enfrentem as restrições em relação aos dados existentes. A delimitação de polígonos como no caso das regiões administrativas do Distrito Federal para fins de análise é uma estratégia com base nas metodologias adotadas nos

censos no país. Veremos isso no terceiro capítulo para o caso concreto da mensuração da segregação residencial no Distrito Federal.

Vale notar ainda que embora os termos produção do espaço, edificação e construção do espaço possam parecer idênticos, eles são, na verdade, sinônimos em termos semânticos, mas diferentes conceitualmente e por isso utilizamos preferencialmente o primeiro que nos remete a referências teóricas específicas.

1.3 AGENTES DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO E CONFLITO DE INTERESSES

Consideramos a produção do espaço como relativa à ação de agentes integrantes da sociedade com papéis respectivos à sua posição na divisão social do trabalho, portadores de interesses e movidos pela experiência e estruturas sociais (estrutura e superestrutura). Eis que temos aí algumas das forças motrizes das contradições e práticas espaciais que ocorrem em meio a disputas pela distribuição da renda entre as classes, incluindo aí os extraordinários ganhos da valorização dos lugares oriundos da especulação, renda diferencial ou monopolização com sérias implicações socioespaciais vinculando a desvalorização de outros lugares, grupos e indivíduos no âmbito de processos de segregação, despossessão e exclusão, entre outros. O contexto, suas partes e elementos de uma totalidade que expressam a realidade dos agentes são importantes, como nos ensina Milton Santos (1985, p. 52):

Forma, função, estrutura e processo são quatro termos disjuntivos, mas associados, a empregar segundo um contexto do mundo de todo dia. Tomados individualmente representam apenas realidades parciais, limitadas no mundo. Considerados em conjunto, porém, e relacionados entre si, eles constroem uma base teórica e metodológica a partir do qual podemos discutir os fenômenos espaciais em totalidade.

Esses contextos e realidades se associam aos modos de produção, à função dos agentes e à produção do espaço. É interessante observar que numa perspectiva histórica tivemos modos de produção em que diferentes agentes corroboraram para a produção do espaço e para a construção das cidades. Ressalte-se, entretanto, que as cidades são anteriores ao advento do capitalismo, e, nesse sentido, é necessário compreender algumas peculiaridades desse sistema para poder delimitar a sua excepcionalidade. O advento do Estado nos moldes que se encontra no capitalismo e suas versões é algo importante para a diferenciação em relação aos modos

anteriores. A produção do espaço se situa como estratégia dos sujeitos, nas palavras de Carlos (2011, p. 70-71):

A noção de produção do espaço, como vimos, recai sobre conteúdos e determinações e nos obriga a considerar os vários níveis da realidade enquanto momentos diferenciados da reprodução geral da sociedade em sua complexidade. Focalizando a sociedade como sujeito da ação consciente, o Estado como aquele da dominação política, o capital em suas estratégias objetivando sua reprodução continuada (e aqui nos referimos às frações do capital, que são o industrial, o comercial e o financeiro e suas articulações com os demais setores da economia tais como o mercado imobiliário), e, por fim, os sujeitos sociais que, em suas necessidades/desejos vinculados à realização da vida humana, têm o espaço como condição, meio e produto de sua ação. Esses níveis correspondem aos da prática socioespacial (real), objetiva e subjetivamente, que ganha sentido como produtora dos lugares encerrando em sua natureza um conteúdo social dado pelas relações sociais que se realizam num espaço-tempo determinado, enquanto processo de produção, apropriação, reprodução da vida, da realidade do espaço em seus descompassos, e, portanto, fundamentalmente, em suas contradições.

Aqui cabe uma complementação: diferentes autores optam por distintas definições quanto à atuação de indivíduos numa sociedade nos seus respectivos quadros teóricos – analíticos - metodológicos, sendo os atores aqueles que delimitam estratégias a partir de cálculos específicos, ao passo que os sujeitos com identidades e complexidades próprias são fortemente vinculados aos signos, símbolos, elementos identitários, linguísticos, psicológicos, etc., e, por fim, os agentes representativos voltados para ações com base nas restrições do sistema, interesses reconhecidos habitualmente a partir de sua experiência de vida em geral. Embora essas noções não sejam absolutas na medida que há intersecções entre algumas das ênfases de ações encontradas em atores, sujeitos e agentes, optamos pela noção de agentes.

O Estado é o propulsor da organização, controle, legitimação, aprofundamento e planejamento da exploração do espaço com recorrentes concessões ao capital e aos trabalhadores de modo mais eventual. Entretanto, embora nas práxis políticas dos agentes ocorram cálculos de correlação de forças em meio a intensas negociações entre Estado, capital e trabalho, há uma repetição habitual de defesa da ordem do capital e seus interesses.

A matriz de interesses sociais pode ser subdividida de diversos modos e substratos para além da clássica e simplificada formulação da luta de classes conquanto se queira aprofundar e detalhar a escala de análise, sobretudo, para fins específicos de cada estudo. Entretanto, a luta de classes não se dissolve nem mesmo nesse caso pois ela está no âmago das lutas entre capital e trabalho em distintas roupagens dada a variedade destes, embora, notoriamente,

interesses pontuais possam minimizar ou relativizar posturas conflitivas por vezes. Os capitalistas, por exemplo, podem ser agrupados em uma grande variedade de classificações de seus agentes por funções, conteúdos, práticas etc.

Os agentes que atuam ampla e intensivamente na produção do espaço são vetores que dão gênese a conflitos de interesses por vezes acirrados, sendo o governo um arbitrador-chave. Eles buscam uma série de rendas, a exemplo de lucros, aluguéis, royalties, juros, salários etc. Boa parte desses agentes estão presentes no mercado de habitações. Harvey (1980, p.139) delimitou os seguintes agentes de mercado que realizam trocas entre o valor de uso e o valor de troca no plano habitacional:

- (i) - Usuários da moradia;
- (ii) - Corretores de imóveis;
- (iii) - Proprietários (locatários e rentistas);
- (iv) - Incorporadores e a indústria vinculada à construção da moradia;
- (v) - Instituições Financeiras; e
- (vi) - Instituições governamentais.

Outras divisões são possíveis, como as que reagrupam ou combinam os agentes do capital no mesmo grupo, a exemplo de especuladores, proprietários, empresas etc. Vejamos a seguir alguns desses agentes.

Os locatários e rentistas incluem proprietários de terras, de parcelas urbanas, de residências, de escritórios comerciais etc. Estes proprietários adquirem uma primeira valorização por conta da possibilidade de exploração exclusiva de suas propriedades privadas - espaços absolutos. A irreprodutibilidade exata do local e de suas condições intrínsecas e contexto único são outros elementos cruciais da valorização em termos relativos dessas propriedades. A fertilidade, os investimentos contidos em infraestruturas e equipamentos públicos e privados circundantes, além diferenciações de classe, entre outras possíveis razões, agregam à especulação em torno desses aspectos.

Os agentes imobiliários utilizam grande variedade de estratégias que perpassam desde a intensificação da utilização de marketing e publicidade à demonstração das potenciais

vantagens financeiras para fins de investimento, facilidade de obtenção de financiamento para aquisição por parte dos compradores etc. Por vezes, essas práticas se dão no sentido de superdimensionar o valor dos imóveis e realizar expressivas comissões sobre as vendas, algo que contribui para expandir e alavancar a produção do espaço até certos limites.

A exigência de garantias elevadas, imposição de adiantamentos de pagamentos referentes às comissões, contratos com cláusulas exorbitantes, concessão de crédito bancário ou financeiro (ou intermediação) pautado em critérios que embutem por vezes preconceitos, tais como os de ordem racial, étnica, de gênero, etc., precificadas como “risco de inadimplência”, ocorrem com certa frequência nesses mercados bancário e imobiliário. Ao mesmo tempo, os corretores de imóveis podem ganhar elevadas comissões nas vendas de imóveis, ágios, rendas de capital, percentuais administrativos sobre aluguéis, entre outros negócios rentáveis que encarecem as transações econômicas.

O imobiliário, seus agentes, a especulação, os ciclos do capitalismo, seus investimentos e os níveis de lucros guardam importantes relações com o conceito de produção do espaço, na perspectiva de Lefebvre(2006, p.262):

O imobiliário, produção e especulação mal discernível da “promoção”, oscila entre um papel subordinado de relance, de volante, de complemento, enfim de regulação, e uma função dominante. Ele entra assim na desigualdade geral(de crescimento), na setorialização(da economia como realidade global). Mas ele guarda uma função essencial: a luta contra a tendência à baixa das taxas de lucro médio. A construção(privada ou pública) relatou e relata ainda, salvo casos excepcionais, lucros superiores à média. O investimento no “imobiliário”, quer dizer na produção do espaço, comporta ainda uma proporção superior de capital variável em relação ao capital constante. A composição orgânica do capital ali é baixa, malgrado os investimentos consideráveis e os progresso técnicos. As pequenas e médias empresas são ainda numerosas; aterramentos e trabalho de grande monta ocupam um número de mão - de - obra(notadamente estrangeiros). Donde a formação de uma massa de mais - valia que aumenta a massa geral, mas da qual uma parte retorna às empresas de construção, aos promotores, aos especuladores. Quanto às dificuldades provenientes da demasiada lenta obsolescência dos produtos, o que tende a acarretar um abrandamento da rotação do capital, combater-se-á por procedimentos bem diversos. A mobilização do espaço se torna frenética, e compele até a autodestruição dos espaços, antigos e novos. O investimento e a especulação não podem parar, mesmo abrandar: círculo, ciclo infernal.

Outros agentes fundamentais para o sistema capitalista são os que compõem o sistema financeiro e bancário. Os agentes financeiros e bancários possuem mecanismos ratificados pelo Estado que permitem a obtenção de extrema lucratividade sobre o espaço produzido e

mercantilizado na medida que podem cobrar juros compostos sobre os contratos e financiamentos como os de natureza habitacional, comissões sobre a venda de produtos tais como seguros, operações de garantia habitacional, etc.

Além disso, normalmente algumas instituições financeiras e bancárias possuem forte influência junto às autoridades monetárias e junto ao governo no âmbito político a ponto de sócios dos maiores bancos com interesses e agendas próprias serem presidentes do Banco Central em alguns países, como no caso do Brasil mais recente. Outra vantagem inclui a possibilidade de reaver, tomar e leiloar os imóveis financiados em caso de inadimplência ou quebras contratuais. Por vezes esses contratos possuem cláusulas abusivas e trazem implicações nem sempre perceptíveis ou claras para o grande público. Não é raro que por vezes o imóvel financiado seja pago mais de uma vez dependendo das condições de mercado e das restrições contratuais, tornando-se, assim, uma fonte de ganhos extraordinários. A despossessão, recorrente no capitalismo e acentuada em tempos de crise, também é realizada por bancos e instituições financeiras quando executam a venda de imóveis, automóveis, bens em geral, etc., em leilões por inadimplência ou quebras contratuais.

Outro agente do capital que contribui para a produção do espaço é o empresário industrial que muitas vezes concorre para a ampliação da produção, seja por meio de investimentos de capital, benfeitorias nas terras, etc. Na verdade, essa contribuição embute a extração da mais-valia de ciclos anteriores acumulados como capital ou excedentes, parte do trabalho que não foi pago ao trabalhador, e que vai também em partes para o governo na forma de contribuições tributárias e impostos.

É possível que haja ampliação das plantas industriais ou compra de novos galpões ou mesmo que uma combinação de diferentes agentes da produção do espaço patrocine um projeto imobiliário, a exemplo de corretores imobiliários, financeiras, empreiteiras, incorporadoras, bancos, acionistas, agentes do mercado financeiro e os próprios industriais atuarem em conjunto com tal objetivo. Isso depende de vários aspectos que incluem a avaliação do montante do aporte de capitais necessários, dos riscos e dos lucros em potencial. Também não é raro que os interesses dos capitalistas industriais confrontem com os dos especuladores imobiliários, financeiros e bancários, ainda que no mundo contemporâneo a diversificação das atividades os entrelace com frequência no âmbito de estratégias e projetos comuns de

valorização e acumulação do capital visando também a securitização e pulverização de riscos. O suporte do capital em muitos empreendimentos está frequentemente atrelado às decisões governamentais favoráveis a estes, sobretudo, quando financiam, promovem a liberalização da legislação ou são privilegiados previamente com a evidenciação dos riscos empresariais reconhecidos por conta das atividades estatais, em todos os casos, constituindo expressões de desigualdade política e econômica entre estes e a classe trabalhadora em geral que nem sempre obtém vantagens similares.

A história do capitalismo é repleta de dinâmicas que apontam para conflitos tanto entre os capitalistas quanto entre os trabalhadores no âmbito de seus interesses e entre capital e trabalho. Maricato (2015, p. 18), por exemplo, desenvolve raciocínios que demonstram conflitos de interesses entre os capitais. A autora aponta que promotores imobiliários e proprietários de terra podem contrariar os interesses dos capitais industriais e financeiros, por exemplo. O aprofundamento do conflito social por melhores condições de trabalho e salário, melhores condições de vida em termos de moradia, transporte, saúde, etc., é um dos caminhos para melhorias sociais. A autora lembra que um aumento salarial pode ser engolido por um aumento da tarifa de transportes ou do preço dos aluguéis das moradias. Segundo a autora, durante os anos do *Welfare State* (Estado Providência), principalmente nos países ditos centrais, os trabalhadores conquistaram (como resultado de um processo de lutas) a produção em massa de moradia e essa política determinou que os capitais especulativos perderiam espaço na disputa por lucros, juros e rendas, já que havia necessidade de alojar os trabalhadores, alimentá-los e transportá-los. Os capitais rentistas - fundiários e imobiliários – foram subordinados ou regulados diante dos interesses do capital industrial. Atualmente, é perceptível uma grande dominância do capital financeiro em relação aos demais.

É notório que os trabalhadores fornecem mão de obra a ser explorada em número e condições normalmente muito favoráveis ao capital em diferentes escalas. Ressalte-se que parte dos ganhos advindos da extração do excedente dos trabalhadores é tributada, sendo que parte deste se destina a financiar a construção estatal de equipamentos urbanos, serviços e bens públicos diversos e a produção do espaço per se. Entretanto, a disputa política do quanto, do como e de quem absorverá os benefícios e arcará com as despesas das ações governamentais e de quem predominantemente utilizará as melhorias das condições de vida, tais como a construção de moradia, parques, estruturação do sistema de transportes, etc., é conflitante por

vezes com as pretensões do capital de acumular uma parcela maior sobre os resultados do trabalho.

Maricato (2015, p. 22) nos ensina que trabalhadores formais, informais e domésticos querem da cidade o valor de uso principalmente, ou seja, querem moradia e serviços públicos mais baratos e de melhor qualidade, tendo como referência seu estágio histórico de reprodução. Já os capitais que ganham com a produção e exploração do espaço urbano agem em função do seu valor de troca, sendo a cidade para estes últimos uma mercadoria, um negócio, uma fonte de lucros e de acúmulo de capitais. É um produto resultante de determinadas relações de produção em que a terra urbana, ou um pedaço de cidade, constitui sempre uma condição de monopólio e que não há um trecho ou terreno igual ao outro e sua localização não é reproduzível. É notório que os trabalhadores podem apresentar divergências, especialmente entre os que são proprietários e os que não são. Segundo a autora, há uma oposição de pequenos proprietários por conta da possibilidade de constituição de favelas na vizinhança no sentido da depreciação do preço da propriedade. Para Maricato (2015, p. 24-25), a capacidade de absorção dessa riqueza que, aparentemente, paira no ar e se:

[...] cola à propriedade imobiliária sob a forma de renda ou de sua valorização é maior por parte dos capitalistas do ramo imobiliário do que pelos trabalhadores que tem uma modesta moradia. Mas ela pode chegar até mesmo nos cômodos das favelas, isto é, mesmo uma casa precária em uma favela se valoriza com as vantagens crescentes de localização e pode propiciar ao seu dono rendimentos com aluguel. E sempre é bom lembrar, há uma parte dos trabalhadores explorados diretamente por esses capitais que ganham com a produção do espaço urbano: trata-se dos trabalhadores de construção que estão entre as categorias mais exploradas da classe trabalhadora, e segundo alguns autores, são fontes extraordinárias de extração de mais-valia.

Vale ressaltar que os trabalhadores que não possuem imóveis ou são locatários em geral também são contabilizados como demanda em potencial em indicadores de setores que se vinculam à produção do espaço alimentando diretamente um dos canais para a valorização do capital e utilização desses parâmetros para novos investimentos públicos e/ou privados. Isso ajuda a regulação de parte dos valores dos lugares com base nessas contas. (Ex: déficit habitacional global, demanda local por moradias etc.). O exército industrial de reserva e as condições de reprodução do trabalho são elementos que se vinculam à lógica sistêmica desses indicadores.

De fato, para a produção do espaço concorrem uma série de agentes que buscam participar da parcela de apropriação da produção e de seus resultados, sendo o capital o elemento histórico que a impulsiona e que precisa ser assegurado por um outro, o Estado, que busca controlar esse espaço e ampliar escalas de atuação ao longo do tempo por meio do uso da tecnologia e da exploração de territórios em seu poder. A propriedade privada é essencial nesse processo de definição dos sujeitos que se apropriam dos resultados dessa produção do espaço. Nas palavras de Carlos (2011, p. 47):

[...] a produção do espaço pressupõe também a existência da propriedade, que orienta e define o modo como as relações de trabalho vão se efetuar e como será administrado e dividido o produto produzido, como será consumido e por quem, bem como a distribuição dos produtos do trabalho. A propriedade como fundamento revela em sua origem uma desigualdade que se realiza enquanto relação de poder, isto é, pela separação e diferenciação dos grupos e classes, baseadas no lugar que estes ocupam no processo de produção da riqueza social. Da mesma forma, ela delimita o lugar destes na distribuição da própria riqueza, iluminando as condições de propriedade que sustentam as relações de dominação e de apropriação do mundo humano. Em sua forma abstrata, a propriedade privada aponta a alienação na prática, permeada e sustentada por cisões profundas (...) A existência da propriedade propõe a separação entre sujeito (que produz e transforma) e objeto (produto da ação), assim como as relações constitutivas dessa separação que se defrontam com a racionalidade capitalista segundo a qual a valorização orienta a finalidade da produção do espaço.

Ressalte-se que a figura que dá vida à boa parte dos conflitos e sedimenta a produção do espaço enquanto estratégia do capital é o agente fundamental do processo de acumulação: o Estado. Ou seja, para além do capital, o Estado comporta papel essencial nesta história.

1.4 A ECONOMIA POLÍTICA EM MARX E ASPECTOS VINCULADOS AO TEMA

O capitalismo surge com a acumulação primitiva, no qual trabalhadores foram expropriados pela burguesia dos meios de produção, ou seja, houve uma separação entre os produtores trabalhadores que perderam suas terras e meios de produção em favor dos capitalistas na transição feudal. Práticas que colocaram os trabalhadores em situações de serem obrigados a vender sua força de trabalho dado que perderam suas terras e meios de produção no feudalismo, que se concentraram nas mãos dos capitalistas, que buscavam, a partir da exploração de mão de obra dos trabalhadores, a acumulação de lucros e capitais, elementos essenciais para a compreensão do modo de produção capitalista. Nas palavras de Marx (1988c, p. 112), “o capitalismo pressupõe, de maneira geral, a expropriação dos trabalhadores

das condições de trabalho, da mesma forma pressupõe, na agricultura, a expropriação dos trabalhadores rurais do solo e a subordinação destes a um capitalista, que exerce a agricultura para obter lucro”.

No âmbito da produção de mercadorias, máquinas e instrumentos, os trabalhadores são colocados a transformar matérias-primas nos respectivos itens citados. O capital extraído da mais-valia (parte do trabalho apropriado pelo capitalista e não pago ao trabalhador) precisa ser constantemente reinvestido para manter o capitalismo operando e se renovando. Marx (1988a, p. 149) aponta que com a reprodução simples, a mais-valia (renda) é gasta pelo capitalista na medida que ganha, mas ele precisa investir para reproduzir de modo ampliado seu capital para obter mais retornos. Uma das condições para a reprodução (continuidade) é que haja uma constante manutenção e reprodução da classe trabalhadora e desta forma o processo de produção do capitalismo produz e reproduz a divisão entre capitalistas e trabalhadores assalariados.

Muitas vezes as economias não possuem condições de operar em favor da acumulação do capital. Nesse caso, o papel do crédito é essencial na medida que o crédito faz acelerar a rotação do capital ao permitir que não seja necessário que o dinheiro esteja em circulação naquele momento específico. Marx acreditava que o crédito acelerava o processo de reprodução em geral, o desenvolvimento das forças produtivas e a expansão de um mercado mundial. O capital de empréstimo acumula-se às custas dos capitalistas industriais e comerciais ao mesmo tempo. Já a acumulação do capital monetário cresce com a expansão do sistema de crédito, bem como acompanha a ampliação real do processo de reprodução, aponta Marx (1988c, p. 31). Entretanto, não era a forma mais genuína de trabalho, como nos ensina Marx (1988b, p. 316): “Uma nova aristocracia financeira, uma nova espécie de parasitas na figura de fazedores de projetos, fundadores e diretores meramente nominais; todo um sistema de embuste e de fraude no tocante à incorporação de sociedade, lançamentos de ações e comércio de ações”.

Outro aspecto é que nas crises ocorre restrição de crédito e exigência de pagamentos em dinheiro em espécie, com o capital monetário fictício muito reduzido, bem como as possibilidades de levantar dinheiro de seus proprietários, aponta Marx (1988c, p. 24).

Importantes distinções para compreensão dos processos socioespaciais no capitalismo são as rendas fundiária, diferencial e monopolística. A renda fundiária é o pagamento do arrendatário da terra (capitalista) a um proprietário para poder ter direitos de exploração do solo, sendo algo que se dá nas relações sociais, nas palavras de Marx (1988c, p. 112): “A propriedade fundiária pressupõe que certas pessoas têm o monopólio de dispor de determinadas porções do globo terrestre como esferas exclusivas de sua vontade privada, com exclusão de todas as outras”. Segundo Marx (1988c, p. 125), toda renda fundiária é mais-valia, produto de mais trabalho. Ela é diretamente mais - produto. Já a renda diferencial se dá pela diferença entre o preço individual da produção do capital individual e o preço geral de produção do capital investido na esfera de produção como expressão da concorrência de capitais. A renda diferencial I, um caso de sobrelucro, ocorre no caso de duas quantidades iguais de capital e trabalho empregadas gerarem retornos desiguais em duas superfícies terrestres iguais na medida que há diferenças relacionadas à fertilidade e localização das terras. A renda diferencial II se vincula aos investimentos de capital com produtividades diferentes no mesmo terreno ou próximo em terrenos diferentes (lado a lado), sendo outra forma de expressar a renda diferencial I, diz Marx (1988c, p. 133).

Marx afirma que em qualquer lugar que houver uma queda de água, uma mina, um pesqueiro ou terreno para construção bem localizado, aquele cujo título sobre uma parcela do globo terrestre o torna proprietário desses objetos da natureza subtrai esse sobrelucro, na forma de renda, ao capital em funcionamento. Marx (1988c, p. 222) diz que é preciso distinguir se a renda decorre de um preço de monopólio dos produtos ou do próprio solo dela independentemente, ou se os produtos são vendidos por um preço de monopólio porque existe uma renda. O preço de monopólio é determinado pela ânsia de comprar e pela capacidade de pagar dos compradores, independente do preço determinado pelo preço de produção geral, bem como do determinado pelo valor dos produtos. Um vinhedo que produz um vinho de excepcional qualidade, que de fato só pode ser produzido em quantidade relativamente pequena, tem preço de monopólio. Devido a esse preço de monopólio, o viticultor consegue realizar um significativo sobrelucro.

No caso imobiliário, Marx (1988c, p. 223) diz que a renda tende a aumentar devido “ao aumento populacional, e por conseguinte, a crescente necessidade de moradias”. Também há relação com o desenvolvimento do capital fixo em que se incorpora à terra ou cria raízes,

como todos os edifícios industriais, ferrovias, casas comerciais, estabelecimentos fabris, docas etc.

Vale notar que essas relações podem ser vinculadas à produção do espaço e às relações de produção. Para Marx (1988c, p. 292), as relações de distribuição estão ligadas às relações de produção em que o salário, o lucro (ou juro) e as rendas são distribuídas entre os diferentes agentes da produção. As três grandes classes conhecidas são capital, proprietários de terra e trabalho.

Entretanto, Marx não tratou da produção do espaço tal qual abordamos aqui. Foram autores da geografia crítica, economia política(mais recentes) e da sociologia urbana francesa que aprofundaram esses temas. De todo modo, outro aspecto que pode ser vinculado à produção do espaço é a descrição de Engels sobre as condições da classe trabalhadora em plena revolução industrial na Inglaterra. Engels realizou alguns apontamentos que delineavam a segregação, embora ele não tivesse realizado grandes avaliações quantitativas sobre tais condições. Nem mesmo Marx, que havia realizado estimativas e tinha artigos vinculados à matemática avançada de seu tempo, realizou estimativas das condições da classe trabalhadora ou sobre a segregação que discutiremos a seguir. Na época desses autores, as limitações para análises deste tipo eram muito severas. Em nosso tempo, especialmente posteriormente aos anos cinquenta do último século, é que estudos aplicados tiveram expressivo crescimento até os dias atuais, incluindo variadas técnicas e ampliação das ferramentas estatísticas e usos tecnológicos de imagens provenientes de satélites, sistemas de posicionamento geográfico e novas possibilidades de construção de mapas e cálculos computacionais.

1.5 SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL RESIDENCIAL NO CAPITALISMO

1.5.1 Aspectos gerais sobre a segregação

A segregação pode ocorrer por meio de imposições, induções ou contextos que direta ou indiretamente levam grupos sociais ou indivíduos a morar apartados ou segregados, normalmente por razões econômicas ou como resultado de projetos, leis e políticas governamentais que orientam tal processo a delimitá-los em determinado espaço que podem conter aspectos raciais, étnicos etc.

Outro tipo de segregação, a chamada autosegregação, ocorre especialmente entre grupos sociais que de forma autotutelada se afastam por razões como diferenças culturais, étnicas, religiosas, segurança, medo de violência, etc., morando em condomínios residenciais murados, vilas, etc., ou seja, espaços fechados. É possível ponderar diferenças sobre a autosegregação, mas esta não cria uma categoria diferente ou especial de segregação - trata-se essencialmente de mais um tipo de segregação, como vimos na introdução.

A segregação e autosegregação são processos comuns nas sociedades contemporâneas. No primeiro caso, a segregação, reflete a maioria política, econômica, cultural e religiosa que decide pela separação total ou relativa da minoria, submetida a essa condição por razões de diferentes ordens, e que no caso das cidades latino-americanas ocorre, sobretudo, em função da situação socioeconômica. O segundo, a autosegregação, se refere a grupos com melhores condições (brancos na África do Sul, mais ricos na América Latina etc.) que optam pelo isolamento em relação ao conjunto da cidade que, para eles, é o espaço dos outros e, portanto, não mais de todos, como apontam Sposito e Goes (2013a).

As noções de separação e afastamento, individual ou em grupo, são semanticamente próximas às do termo segregação, muito embora outros termos possam expressar, ainda que com diferenças importantes, algo próximo. O termo segregação, em seu sentido mais comum na noção vernácula, nos remete ao “ato ou efeito de segregar-se”, em que segregar significa “pôr de lado; pôr à margem” ou ainda indica a ideia de separar, marginalizar, conforme disposto no Dicionário Aurélio (2015).

De fato, ao longo da história dos modos de produção, tivemos diversos elementos e processos relacionados à divisão das classes sociais e também ao afastamento e separação de indivíduos e grupos sociais por diversas razões. Questões políticas, raciais, religiosas, ideológicas, relacionadas às características físicas, étnicas, de origem, de idade, de escolarização, interesses, etc., estão entre esses elementos.

No plano internacional atual, a segregação se faz presente em praticamente todas as cidades do planeta em algum nível, e ao longo da história o processo se repete em diferentes escalas. Entretanto, para além de algumas obras específicas, como os estudos de Engels do século XIX

sobre a condição da classe trabalhadora inglesa em plena Revolução Industrial, apontando a precarização e a divisão da cidade em termos de “pobres” e “ricos”, como já citado, o tema começou a ser estudado mais sistematicamente por conta de alguns trabalhos teóricos de Sociologia, Geografia, Filosofia, Economia, entre outros, já no final do século XIX e início do século XX, no contexto de segregação racial dos EUA no âmbito da escola de Chicago e em outros países como no caso da África do Sul, em que houve regime de “*Apartheid*” por longo período.

Na acepção popular, na América Latina, o termo segregação nos remete à ideia de excluir pobres do convívio e colocá-los ou concentrá-los em algum local que não os de outras classes, normalmente distante de indivíduos ou grupos das classes abastadas em termos econômicos. Como conceito acadêmico a segregação permite algumas distintas possibilidades. Na geografia(a de cunho crítico), o conceito de segregação surge numa perspectiva de base marxista com autores como Lefebvre, Harvey e Castells, entre outros.

Castells (1983, p. 210), por exemplo, define segregação como “uma tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e de forte disparidade social entre elas, entendendo essa disparidade não só em termos de diferença como também de hierarquia”.

Outro expoente, Lefebvre (2004), autor que possui vasta produção bibliográfica ligada a temas da geografia urbana e de cunho crítico, pontua, em “A Revolução Urbana”, que a segregação é resultado de uma estratégia de extrema diferenciação social que conduz à formação de espaços homogêneos, impedindo a comunicação entre as diferenças. De um modo geral, podemos dizer que Lefebvre entende a segregação como uma espécie de estratégia das classes sociais no sentido de manter a desigualdade e o status quo no âmbito da reprodução das relações de produção, por meio da separação física e também por meio de conteúdos ideológicos e políticos que alimentam o distanciamento, a hierarquia e a dominação de classe. De fato, é algo que se apresenta também como uma contradição difícil de transpor na medida que o consumo e o mercado são elementos de integração, mas o espalhamento de práxis segregadoras para todos os cantos do globo alimenta uma crise da urbanidade, do pensar coletivo, do escasseamento dos espaços públicos e uma certa homogeneização social. Se ela é espontânea, como no caso das oscilações do preço da terra,

voluntária (autossegregação) e programada por meio das ações do Estado, de fato, temos facetas de um modo de vida segregador. O direito à cidade não é para todos em seu sentido pleno.

Tanto Lefebvre quanto Castells usam a ideia de homogeneização social na construção do conceito. Castells ressalta a hierarquia ao passo que Lefebvre sublinha a estratégia de separar a comunicação entre as diferenças. A desigualdade está relacionada à segregação, sendo um tema tratado por outro autor fundamental para a geografia, David Harvey (1993). Ele aponta que o grande motor da segregação é a desigualdade e que a partir dos anos cinquenta do último século ocorreram estudos no sentido de compreensão da segregação residencial, lembrando que a explicação da segregação residencial urbana deve ser buscada nos mecanismos de distribuição desigual inerentes ao sistema capitalista de produção ao mesmo tempo que estes padrões contribuem para a manutenção e reprodução das desigualdades sociais.

Já Carlos (2015a), autora que possui vasta produção bibliográfica sobre temas da geografia urbana, aponta que a segregação, como forma de desigualdade inerente à produção do espaço urbano, está na base do conflito da metrópole, permitindo por seu intermédio decifrar conteúdos do processo histórico que a produz. Para a autora, é clara a influência da propriedade privada e sua extensão e o modo como a produção capitalista metamorfoseia a metrópole existente determinando a reprodução do espaço como momento necessário à sua acumulação.

Note-se que essa diferenciação residencial ocorre por grupos de renda e em relação aos equipamentos públicos, coletivos ou privados urbanos dispostos nos bairros, localidades etc. Inclui aí serviços educacionais de melhor qualidade, disponibilidade ou ausência de infraestrutura, saneamento básico etc.

Conforme aponta Villaça (2000, p.142), a segregação é um processo dialético, em que a segregação de uns provoca a segregação de outros. É possível visualizar isso, por exemplo, no caso dos que ocupam a área central que acabam por impedir que ela seja ocupada por membros de outras classes como os mais pobres que estão nas periferias ou nas favelas afastadas, por exemplo. Ainda segundo Villaça (2000, p.313) no processo de segregação –

necessário à dominação social – ocorre a constante definição e redefinição das áreas que são mais convenientes ou não para se habitar, próximo de facilidades e longe de riscos, sendo a burguesia a controladora da produção do espaço urbano em associação com o mercado imobiliário e com o governo - grande fomentador da segregação socioespacial de cunho residencial. O controle do tempo e das condições de deslocamento do ser humano é feito pela burguesia que define a transformação das regiões centrais que outrora concentravam os mais ricos e agora os subcentros que os contém – por vezes mais distantes e mais difíceis de serem acessados pelas camadas mais populares. Em contrapartida há os casos de lumpemproletariados – populações desintegradas e excluídas – que por vezes vão habitar nessas áreas centrais e mesmo nos bairros predominantemente habitados por ricos havendo reações destes últimos, conflitos, repressão policial e até políticas higienistas por parte do poder público no sentido de expulsar tais populações.

Alguns autores, a exemplo de Sabatini e Sierralta(2006, p.171), entendem que a segregação residencial pode ser delimitada como a separação ou proximidade territorial entre pessoas ou famílias que pertencem ao mesmo grupo social. Nesse caso, há três dimensões que se sobrepõem às demais, sendo que há uma certa tendência dos grupos se concentrarem em algumas áreas da cidade, a existência de áreas com elevado grau de homogeneidade social e ainda há a percepção subjetiva que é desenvolvida sobre o que é definido como segregação objetiva que pode abarcar bairros, distritos, áreas etc e as regiões segregadas – estigmatizadas.

A fragmentação é outro aspecto vinculado à segregação. Conforme Vasconcellos (2013), a cidade capitalista e seus espaços, principalmente da grande cidade, tem como características, entre outras, a fragmentação, o que origina um conjunto irregular com áreas de diferentes tamanhos, formas e conteúdos pautados em processos espaciais e agentes sociais diferenciados. Assim, na fragmentação do espaço urbano capitalista, é possível conceber uma divisão econômica do espaço e uma divisão social do espaço. Dessa complexa espacialidade das atividades econômicas originam terminais de transporte, depósitos, fábricas, estabelecimentos atacadistas e varejistas, escritórios de serviços etc.

Embora o conceito de segregação seja consagrado na literatura, ele não é imune a críticas e a novas interpretações. Por exemplo, há autores que preferem a ideia de fragmentação socioespacial. Para Sposito (1996, p. 74), por exemplo:

A segregação espacial [...] pode, então, ser compreendida como resultado de um processo de diferenciação que se desenvolve ao extremo e que leva na cidade, ao rompimento da comunicação entre as pessoas, da circulação entre os subespaços, do diálogo entre as diferenças, enfim, conduz à fragmentação do espaço urbano.

A fragmentação é, nesse sentido, um processo ampliado da segregação para Sposito. Conforme Salgueiro (2001, p. 115-117), ainda que usando a ideia de organização do espaço para o caso de Lisboa, no âmbito do “novo regime de acumulação flexível”, um território fragmentado:

- (i) É um território policêntrico onde se assiste à perda de hegemonia do “centro” e à multiplicação de “novas centralidades”;
- (ii) Aparecem áreas mistas, muitas vezes megacomplexos imobiliários que reúnem habitação, comércio, escritórios e lazer, ou comércio, indústrias e serviços, sinal evidente de negação do zoneamento funcional associado à cidade industrial;
- (iii) Surgem enclaves socialmente dissonantes no seio de tecidos com uma certa homogeneidade morfosocial, base de uma nova organização em que há contiguidade sem continuidade;
- (iv) Cresce a dessolidarização do entorno próximo porque os indivíduos e as atividades participam cada vez mais em redes de relações (movimentos e trocas de informações) à distância, fonte dos fluxos complexos que cruzam o território, e que no geral não valorizam nem se exercem na proximidade imediata porque as novas acessibilidades libertaram muitas localizações dos constrangimentos da proximidade. Essas características apontadas por Salgueiro (2001) são comuns a muitas cidades brasileiras.

Outros autores nas décadas de 1990 e 2000 também trataram da problemática da segregação, conforme pontua Schaeffer (2003), no conjunto de pensamento sociológico urbano francês contemporâneo de matriz marxiana – em especial Lojicine, Preteceille e Topalov, que usam fundamentalmente a segregação socioespacial como a reprodução sobre o território da divisão social do trabalho com destaque para a intervenção do Estado no ordenamento do espaço urbano atuando em conjunto com as frações hegemônicas e dominantes do capital, as quais contribuem para manter uma dispersão controlada das frações da classe trabalhadora, dentro do processo de reprodução das relações sociais, constituindo uma relação contraditória entre

centro/periferia urbana. Lojikine (1997, p. 189), um dos autores supracitados, distingue elementos e possibilidades da segregação, tais como:

- (i) Uma oposição entre o centro, onde o preço do solo é o mais alto, e a periferia;
- (ii) Uma separação entre zonas de moradias reservadas às camadas sociais mais privilegiadas e as zonas de moradia popular;
- (iii) Um esfacelamento generalizado das 'funções urbanas', disseminadas em zonas geograficamente distintas e cada vez mais especializadas: zona de escritório; zona industrial; zona de moradia.

Outro aspecto importante é que alguns pensadores acreditam numa simplificação dos diversos tipos de segregações sintetizadas em um aspecto crucial, o econômico, especialmente em cidades latino-americanas. Para Negri (2008, p.135), por exemplo, o aspecto econômico sobrepõe todos os outros tipos de segregação como a racial, de gênero etc. A segregação não é simplesmente um fator de divisão de classes no espaço urbano, mas também um instrumento de controle desse espaço:

[...] o que se pode afirmar é que essas relações nos dias atuais se dão muito mais em função de fatores econômicos. As maneiras como as classes se distribuem no espaço urbano dependem do acúmulo do capital individual que cada um consegue ter. Morar em um bairro popular não depende somente de suas características culturais, étnicas ou raciais, mas da reprodução da força de trabalho que o capital precisa para reproduzir-se.

A segregação é um conceito que adquire vários significados e possibilidades interpretativas e isso se reflete em distintas disciplinas como a Sociologia, Geografia, História, Economia, etc., implicando em distintos enfoques que abarcam análises, descrições e estimativas. Também é um processo que envolve a história de cada local.

De fato, a segregação, na verdade, possui elementos históricos atrelados sem os quais torna-se difícil estabelecer uma compreensão mais ampla. Milton Santos (2014, p. 103) nos esclarece sobre a história e os processos e situa essa relação. O autor lembra que a história é sem fim, está sempre se refazendo. O que hoje aparece como resultado é também de um processo; um resultado hoje é, também, um processo que amanhã vai tornar-se uma outra situação, lembra o autor. Ao mesmo tempo, lembra, o processo é o permanente devir e que somente se pudessemos parar a história é que teríamos um estado, uma situação permanente. A

segregação socioespacial é um processo e como tal é sujeito à mesma lógica, citada por Santos, em que há elementos do passado e do presente que delimitam processualmente as condições do futuro.

Vasconcelos (2013) defende que os conceitos e noções de segregação/dessegregação deveriam ter sua utilização limitada a contextos históricos e nacionais específicos, pois eles perdem o caráter heurístico quando se procura, com eles, tudo explicar. Uma população ou área é segregada devido às coações externas, as quais não devem ser confundidas com outros processos. A mesma coisa acontece em relação à noção de Apartheid, que deve ser utilizada especificamente à realidade da África do Sul. Vasconcelos (2013, p.32-33), num esforço de síntese, aponta algumas distinções em torno das noções de desigualdade, segregação e termos semanticamente relacionados:

[...] as noções de exclusão/inclusão são mais voltadas aos indivíduos; as de diferenciação socioespacial, desigualdade socioespacial, justaposição, separação, dispersão, divisão em partes e fragmentação estariam mais voltadas aos exames de áreas; enquanto as de segregação e seus derivados, as de apartheid, agrupamento, fortificação, polarização, dualização, “gentrificação”, invasão, marginalização, periferação e abandono (de áreas) podem ser utilizadas para indivíduos e áreas.

Diante de todas essas perspectivas, corroboramos a perspectiva de Harvey (1975), para quem as desigualdades fomentam ou produzem segregações transpostas no espaço. Essa segregação, como apontamos, pode se dar em diversos níveis, inclusive na restrição de acesso a bens de maior valor, financiamentos, créditos etc. Harvey (1975, p. 362) apud Corrêa(2005, p.134):

Segregação significa diferencial de renda real – proximidade às facilidades de vida urbana, como água, esgoto, áreas verdes, melhores serviços educacionais etc., e ausência de proximidade de custos da cidade, como crime, serviços educacionais inferiores, ausência de infra-estrutura etc. Se já há diferença de renda monetária, a localização residencial pode implicar diferenciação maior no que diz respeito à renda real.

É notória as graves implicações sociais que derivam da desigualdade e da segregação. O direito à cidade, em suas múltiplas perspectivas, propõe a construção de uma nova sociedade menos fechada e traz questionamentos sobre a própria sociedade urbana, suas estruturas e o processo de segregação predominante na produção do espaço urbano capitalista. Nesta tese, nosso foco é a segregação socioespacial de caráter residencial no espaço fundamentalmente urbano.

1.5.2 A segregação e a atuação do governo

Uma relação que ajuda a exemplificar práticas recorrentes do governo em relação à segregação enquanto ação prática é a dos autores que seguem. Eles preferem usar para a explicação teórica a categoria Estado. Desta feita, Vetter et al. (1981) demonstram haver relação direta entre as ações do Estado e a segregação. Para eles, as ações do Estado têm impacto direto na segregação residencial na medida que as intervenções públicas seletivas alteram a renda do solo e beneficiam o mercado imobiliário, que se apropria dos benefícios da valorização apontando que é necessária uma avaliação da apropriação dos benefícios líquidos gerados pelos investimentos do Estado para análise da estrutura espacial da cidade. Esses investimentos do Estado dão início a uma causalidade circular que alimenta os processos de segregação socioespacial residencial em que as escolhas de localização dos bens e serviços geram desigualdades na medida em que resultam no favorecimento de uns em detrimento de outros. Desse modo, as áreas beneficiadas são afetadas em relação ao custo da terra (valorização imobiliária) e ao custo de moradia (tributos, tarifas e serviços). E essas mudanças impactam sobre a segregação residencial, estimulando a redistribuição dos grupos socioeconômicos no espaço.

Nas áreas que concentram um grande número de famílias com alta renda há atração de investimentos para serviços mais elitizados, tais como centros comerciais, escolas particulares, etc., elevando os custos de moradia nessas áreas e dificultando o acesso às pessoas de baixa renda. Ao mesmo tempo, há investimentos em parques, rodovias, benfeitorias gerais, etc., e deficiência em alguns equipamentos públicos dada a concorrência privada inclusive. São dispositivos que ratificam a segregação residencial, mas não são os únicos. Apresentamos, na Figura 1, o esquema proposto por Vetter et al. (1981, p. 463).

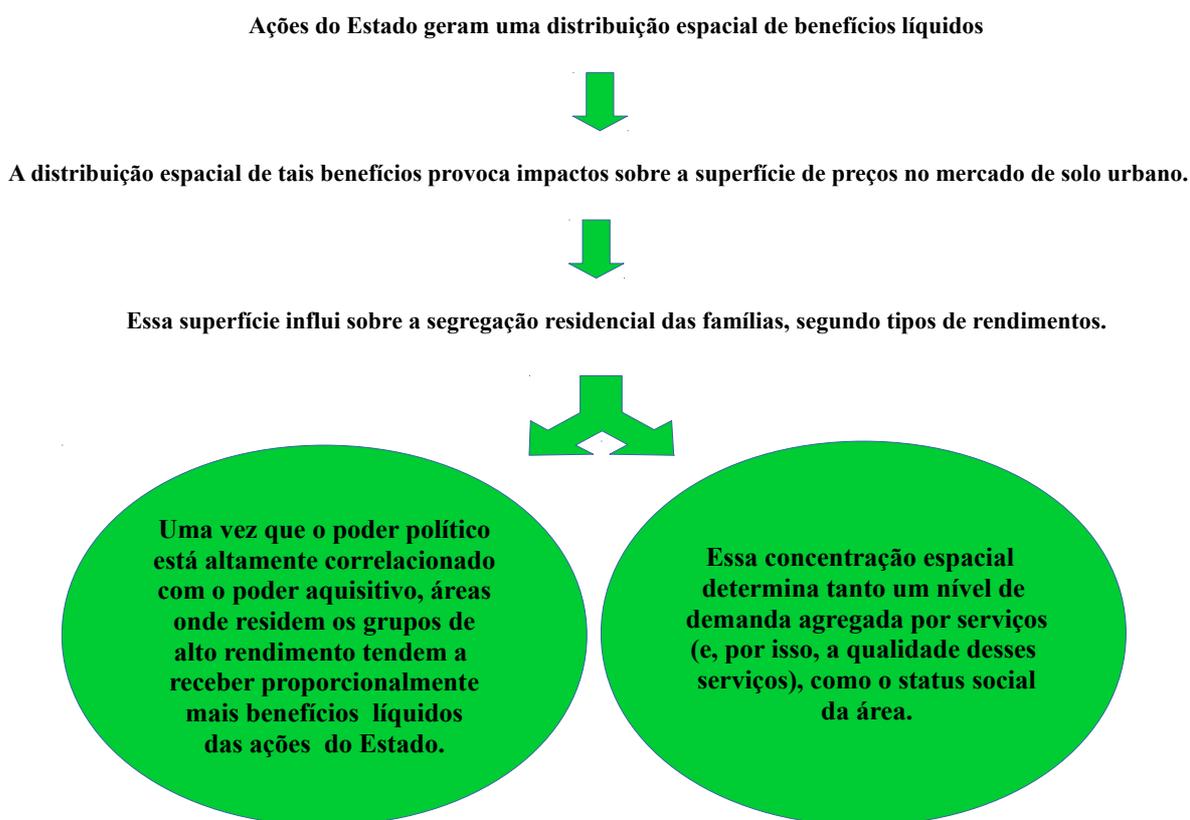


Figura 1 - Esquema do modelo de causação circular da apropriação dos benefícios líquidos das ações do Estado (Vetter et al., 1981, p. 463).

É notório que ao longo do processo histórico a produção da cidade vai se revelando como modo de segregação de grupos e indivíduos. Com a hierarquização social e espacial, os indivíduos participam da sociedade desigualmente.

As relações de dominação sustentadas pelo Estado demonstram que o próprio Estado é parte dessa situação de manutenção dialética da desigualdade, como aponta Carlos (2011, p. 71):

[...] a natureza da intervenção do Estado garante a exploração multiforme e a igualdade na exploração mútua e recíproca, enquanto a lei garante a igualdade e, no interior desta, a manutenção da desigualdade. A relação economia - política impulsionada pelo Estado se concretiza espacialmente ganhando a dimensão global, encerrando a reprodução nos quadros políticos, uma vez que a partir de um certo momento o Estado passa a assegurar as condições de reprodução através das relações de dominação (e todas as suas implicações) como tarefa primordial.

É importante ressaltar que a cidade capitalista é muito voltada para busca de empreendimentos que possam trazer elevados diferenciais e ganhos substanciais em termos de lucros. A criação de linhas de produtos e inovações, usos de estratégias organizacionais,

publicidade e outras ações das empresas ajudam a definir projetos de condomínios murados, habitações de luxo, projetos de urbanização voltados para classes sociais diversas, incluindo uma gama variada de bens e serviços voltados para o urbano, para a cidade e para a habitação. Melazzo (2010, p. 3) pontua a esse respeito:

[...] A produção do espaço urbano na lógica da valorização fundiária, da diferenciação áreas - bairros, tipos e qualidades de produtos imobiliários, na seletividade de investimentos privados, seja na abertura de novos loteamentos, na verticalização, oferta de condomínios - loteamentos fechados, as variações de preços da terra e da habitação, as permanentes transformações de usos do solo etc. produzem processos de ampliação das desigualdades sociais e de diferenciação socioespacial. Em muitos casos, a fragmentação do tecido urbano e o avanço de processos de segregação redesenham o urbano como um mosaico de espaços da inclusão e da exclusão social.

O capital é um elemento fundamental à segregação no âmbito da cidade como negócio. Carlos (2015b) aponta que a “metrópole como negócio” é um momento central da reprodução cuja lógica é questionada pelos movimentos contrários à realização das “renovações/operações urbanas” na metrópole, e nessa condição a mobilização dos negócios com o solo urbano redefine o conteúdo da urbanização. Em uma “Cidade dos negócios”, os conflitos revelam a existência da propriedade privada que fragmenta a cidade e submete esses fragmentos à realização do capital, com a criação de lugares específicos de muros com atividades circunscritas e bem delimitadas. A metrópole concentra grande proporção da riqueza nacional sem, no entanto, esconder uma profunda desigualdade marcada na paisagem dos “lugares da metrópole” distantes da “cidade dos negócios” - as periferias segmentadas e sem referenciais, onde o narcotráfico, como novo e poderoso setor da economia, define suas estratégias como consequência do desenvolvimento do mundo da mercadoria - revelando o fenômeno urbano em suas contradições vividas no plano da prática socioespacial, como segregação, aponta a autora. Uma observação é que o narcotráfico está vinculado a políticas que possibilitam a intervenção na vida privada dos cidadãos, orçamentos para corporações policiais, corrupção, consecução de políticas policiaescas e até de extermínio em alguns países.

A classe trabalhadora é o grande alvo no processo de segregação socioespacial que se vincula ao de desigualdade de diversas naturezas como a de oportunidades, condições de acesso a bens básicos e dificuldades ou falta de recursos para pagar pela moradia (financiada, alugada ou manutenção da própria), dinamizando fluxos e divisões populacionais espaciais, em geral distribuídas entre os lugares mais valorizados e menos valorizados. Por vezes integrantes da

classe trabalhadora são realocados espacialmente por determinações judiciais, policiais etc. Partes do espaço na forma de posses são tomadas por meio de imposições de pagamento de indenizações, processos de “reintegração de posse” e usos da força e ações ostensivas para por fim a protestos, manifestações e greves contrárias a essas ações.

Parte da população é restringida no consumo e acesso ao crédito e é injustiçada na distribuição de renda, incluindo práticas tributárias regressivas e investimentos públicos pró capital que valorizam lugares com novos equipamentos públicos em detrimento de outros.

Na produção, a mão de obra barata é explorada e é usada pelo capital para extração de mais-valia. Na circulação de bens e serviço muitas vezes o trabalhador é restringido ou reagrupado em outras localidades para satisfazer as necessidades do capital em inversões em infraestrutura, transportes, energia, urbanização etc. Na distribuição de bens, serviços e riquezas, além das restrições e condições por conta da exploração do trabalhador nesta condição, há os processos de especulação que delimitam as condições de moradia e a expansão para lugares mais afastados.

Na esfera do consumo há restrições às compras, ao financiamento para aquisição de imóveis, bem como bens e serviços, aluguéis caros, crédito limitado e com juros elevados, etc., elementos que limitam fortemente a participação da classe trabalhadora no consumo do produto social.

De certo modo, à medida que a segregação residencial é vista também como um meio de reprodução social, tendo o local de trabalho normalmente distante da moradia, há contribuição para a manutenção das condições de existência futura do sistema com esses trabalhadores e seus filhos segregados na própria geração ou intergeracionalmente, sendo praticamente obrigados a ofertar sua mão de obra aos salários existentes.

1.6 CRISES URBANAS, CRISES ECONÔMICAS E DESIGUALDADES

A definição de crise é um amplo guarda-chuva que pode abarcar grande variedade de situações da vida em diferentes escalas e dimensões. Entretanto, as noções mais comuns de crise são aquelas vinculadas à economia, à política, às ciências, às noções de qualidade e

quantidade de serviços públicos afetando aspectos essenciais das coletividades ou dos indivíduos em períodos de suas vidas profissionais, familiares, de saúde física etc. Entretanto, parece haver centralidade nos debates de temas vinculados à economia e à política no que se refere ao termo crise. Uma definição ampla é fornecida por Bobbio, Matteucci e Pasquino (2004, p.303-304), que definem crise como:

[...] um momento de ruptura no funcionamento de um sistema, a uma mudança qualitativa em sentido positivo ou em sentido negativo, a uma virada de improviso, algumas vezes até violenta e não prevista no módulo normal segundo o qual se desenvolvem as interações dentro do sistema em exame. As crises são habitualmente caracterizadas por três elementos. Antes de tudo, pelo caráter de subitaneidade e por vezes de imprevisibilidade. Em segundo lugar, pela sua duração normalmente limitada. E, finalmente pela sua incidência no funcionamento do sistema. A compreensão de uma crise se funda sobre a análise de três fases de estado de um sistema: a fase precedente ao momento de crise em que se inicia a crise, a fase da crise propriamente dita e, por fim, a fase depois que a crise passou e o sistema tomou certo “módulo” de funcionamento que não se identifica mais com o que precedeu a crise.

As crises econômicas e políticas ganham centralidade nos debates sociais por conta dos efeitos que acarretam, interesses envolvidos e por toda a ordem de justificativas de ações para solucioná-las que aparecem para que o módulo de funcionamento volte ao “normal”, algo conflituoso e recorrentemente vinculado às decisões governamentais. As crises econômicas e políticas podem ser expressas por meio de figuras, tabelas, dados, etc., em que não raro há a extrapolação de seus efeitos na demonstração de oscilações mais extremas. Esses números são usados nos discursos políticos que proclamam retóricas normalmente autointeressadas e urgências reformistas pró acumulação do capital com medidas imperativas que compõem interesses diversos, muito excepcionalmente contemplando benefícios ao trabalhador.

Na definição ampla supracitada há espaço para uma variedade de interpretações. Entretanto, aqui, a noção de crise é entendida como sinônimo de crises econômico-financeiras cíclicas que significam desvalorização e destruição dos excedentes de capital que não podem ser absorvidos lucrativamente e normalmente acarretam em expressivos impactos sociais. As crises que envolvem problemas estruturais que não foram solucionados e foram tratados apenas com paliativos esporádicos, como no caso dos problemas conscritos nas chamadas crises urbanas, representam crises de longa duração, estruturais ou “perenes”. No caso das crises de longa duração ou “perenes” o significado é que há um acúmulo de problemas econômicos e sociais não resolvidos e que apresentam efeitos acentuados esporadicamente

demandando maior atenção governamental para sua administração na medida em que praticamente “nunca” ou “difícilmente” são solucionados de fato.

Com base na definição de Bobbio, Matteuci e Pasquino (2004), podemos dizer que as crises urbanas são diferentes das crises econômico-financeiras. Elas não são súbitas, exceto na agudização de seus efeitos. Elas não possuem tempo limitado na medida que o processo de crise é permanente e elas não necessariamente implicam numa incidência de paralização crítica do sistema ou da normalidade urbana na medida que os problemas podem ser transformados em outros de outra natureza com base no manejo da espacialidade. Isso faz com que ela possa ser administrável em boa medida com paliativos, algo que explica porque a urbanidade ao redor do mundo está em crise, com algumas exceções.

Um ponto relevante que é negligenciado recorrentemente nas análises das crises e que deveria ser explicitado idealmente é a questão do carregamento estatístico. O carregamento estatístico delimita situações em que normalmente há um crescimento muito elevado em termos de volume cumulativo de investimentos (ou crescimento do PIB) numa série estatística nos anos precedentes de modo que a coordenação de novos investimentos (ou crescimento do PIB) cada vez maiores sejam necessários à manutenção do processo de valorização, algo que implica na mudança de expectativas e confiança na economia ao longo do tempo. Nas séries estatísticas, temos um quadro que invariavelmente leva a decréscimos e acréscimos percentuais vinculados ao volume. Dito de outro modo: percentualmente haverá decréscimos com o tempo na medida que há limites para a valorização continuada do capital que requer volumes absolutos crescentes e difíceis de coordenar. Este aspecto é algo normalmente omitido nos debates políticos em geral, seja por desconhecimento, seja pela conveniência política.

Essa noção também ocorre quando números absolutos, descontado a inflação, crescem demasiadamente e obrigam que grandes massas de investimentos superem os patamares anteriores para que se possa sustentar percentuais de crescimento maiores; do contrário, haverá decréscimos nos percentuais de crescimento, alterando as expectativas, confiança e investimentos, normalmente afetando a economia negativamente. Em economias maiores esse processo é mais evidente. Ao mesmo tempo, o “chão” da crise aponta para crescimentos percentuais em períodos posteriores a esse ápice da queda.

A crise econômica é normalmente percebida como o não crescimento ou decréscimo do PIB ou ainda expresso por indicadores situados na mesma órbita como a taxa de desemprego, o nível de investimentos etc. A desvalorização de capitais reflete a destruição daqueles que não conseguem ser reinvestidos com lucratividade, acarretando na interrupção dos fluxos de capitais num dado período de crise. Harvey (2013, p. 29), define:

'Crise' é o nome que se dá às fases de desvalorização e destruição dos excedentes de capital que não podem ser lucrativamente absorvidos. O Capital excedente pode assumir muitas formas. Pode haver uma abundância de mercadorias no mercado (daí o surgimento do subconsumo). Isso pode às vezes aparecer como um excedente de dinheiro ou como um excesso de crédito (daí o surgimento das crises financeiras e monetárias e de inflação). Ou pode aparecer como um excesso de capacidade produtiva (fábricas e maquinário ociosos característicos das fases deflacionárias de desvalorização). Pode aparecer como um excesso de capital investido em áreas construídas (crashes nos mercados imobiliários), em outros bens (ondas de especulação e crashes em ações e títulos, futuros de mercadorias ou futuro de moedas etc.) ou como uma crise fiscal do Estado (gastos excessivos em infraestruturas sociais e funções de previdência social – talvez exigidos pela força de trabalho sindicalizada). A forma que o excedente de capital assume não é previamente determinante, mas cada uma confere um caráter específico à crise. Entretanto, mudar de uma forma para outra às vezes alivia as pressões (um excesso de crédito pode ser transferido aos consumidores, o que alivia os problemas de subconsumo e provoca o retorno à operação de fábricas pressionadas). Além disso, é claro, há o fato de que, para todas essas teorias, o onde e o quando se realizam os excedentes de capital são especificados de maneiras temporal, porém não espacial.

As crises impactam na produção, circulação, comercialização, financiamento e distribuição de riquezas, bens e serviços, inclusive no valor de uso e de troca do espaço enquanto mercadoria, trazendo implicações na forma como haverá distribuição da produção espacial geograficamente. Isso ocorre no que se refere à urbanização por meio de expansão territorial, seja na crescente verticalização em direção à construção de unidades habitacionais nas periferias, projetos habitacionais populares, condomínios fechados de luxo e variantes no processo. Nesse sentido, o impacto nos números da produção do espaço sempre é um sinalizador de expressão a respeito da realidade econômica, social e urbana.

Na crise, o ritmo mais lento de fluxos de capitais ou mesmo suspensão ajuda a limitar o padrão de vida das pessoas criando mais consequências nefastas em diferentes escalas e gradações com reflexos no emprego, inflação, pobreza, renda, programas governamentais, políticas populares habitacionais etc.

Em geral, esses efeitos podem contribuir para ampliação dos níveis de desigualdades e também estimular a ocorrência do afastamento e divisão de grupos e sua homogeneização em diferentes espaços (segregação socioespacial) sem prejuízo de outras razões implicantes para a segregação no processo.

As correntes marxianas de pensamento possuem subdivisões quanto à interpretação da natureza das crises conforme valorizam ou desvalorizam as formas alternativas sobre a dinâmica dos excedentes de capital e suas intercambialidades. Entretanto, uma tendência à superacumulação como explicação mais plena e geral, corroborada por nós, é apresentada por Harvey (2013, p. 28-29):

O problema mais profundo é a tendência à superacumulação. As crises surgem quando as quantidades sempre crescentes de mais - valor que os capitalistas produzem não podem ser lucrativamente absorvidas. A palavra importante aqui é “lucrativamente” (e devo deixar claro que não está guardada nenhuma relação direta com a suposta lei da queda da taxa de lucro). Considero esmagadora a evidência dessa linha de argumentação de “excedente de capital”. O capitalismo surgiu de excedentes acumulados por grupos localizados de negociantes e comerciantes que pilhavam à vontade o resto do mundo desde o século XVI. A forma industrial do capitalismo que surgia no final do século XVIII na Grã-Bretanha absorveu com sucesso esses excedentes ao mesmo tempo que os expandiu. Tendo por base a mão de obra assalariada e a produção fabril, a capacidade de absorção e produção de mais-valor foi internalizada, sistematizada e aumentada, em parte, pela estruturação do mundo capitalista, mais clara e expansivamente em torno das relações sociais capital-trabalho. Isso envolve a internalização bem-sucedida das forças da mudança tecnológica e da produtividade crescente para gerar excedentes sempre maiores. Onde esses excedentes poderiam ser lucrativamente distribuídos?

Neste ponto, há diferenças entre o pensamento de Lefebvre e Harvey. Lefebvre acredita que a produção do espaço é um meio de conter a tendência da queda da taxa de lucro médio no capitalismo. Ele afirmou: “O capitalismo parece esgotar-se. Ele encontrou um novo alento na conquista do espaço, em termos triviais, na especulação imobiliária, nas grandes obras (dentro e fora das cidades), na compra e venda do espaço.” (LEFEBVRE, 2004, p. 143). Lefebvre entendia que o urbanismo era uma estratégia capitalista de domínio do espaço e uma forma de vencer a queda tendencial do lucro médio. Harvey, por sua vez, entende que é a superacumulação de excedentes que leva à desvalorização, caso o capital não encontre oportunidades lucrativas, havendo nesse caso destruição de capitais.

Embora Lefebvre tenha sido um dos primeiros a notar a produção do espaço como uma forma de estimular o capitalismo, senão salvá-lo, há evidências de que a superacumulação e

abundância de capitais levam à desvalorização em tempos de crise – com destruição de parte deles – algo que faz com que sejam necessárias medidas para conter tais crises.

Na medida em que as relações sociais são permeadas por processos diversos que se inter-relacionam e possuem efeitos encadeados não apenas na esfera econômica ou política, mas em todas as outras, torna-se claro que as crises econômicas ou políticas alimentam ou reforçam outras, seja por ter efeitos nos estoques, fixos, implicações para os fluxos e formas espaciais relativamente recorrentes.

As consequências de uma crise econômico-financeira podem ser parcialmente diluídas no tempo e no espaço. Os efeitos arrefecedores a curto prazo podem ocorrer por conta das políticas anticrise, mas combinado com efeitos acumulados de outras crises precedentes, ainda que em outras dimensões, podem contribuir para aprofundá-la, a exemplo da crise urbana. Isto ocorre essencialmente se os mecanismos sistêmicos existentes não forem capazes de representar uma solução que toque de fato nas questões nevrálgicas do problema. Nesse sentido, o saldo dos fluxos de efeitos somados de crises aponta para um enorme estoque de problemas não solucionados ao longo do tempo que, em sua forma espacial, se avolumam nas cidades e restringem a vida de muitos cidadãos (ex: trânsito, poluição, violência etc). Na verdade, o mais comum é que esses problemas ganhem outras formas, uma forma de administrá-los recorrentemente usada pelos governos e planejadores urbanos, desde que mantenha ou estimule novos ciclos de negócios e acumulação do capital, uma reinvenção constante do capitalismo.

Se a solução está nos mecanismos econômicos, políticos, sociais, culturais, etc., que governam o espaço e a sociedade em sua complexidade e totalidade, é nestes que a sociedade organizada deve atuar e lutar por direitos e melhorias na ausência de ações governamentais efetivas. Desta feita, é mister apresentar a perspectiva de Milton Santos (2012, p. 35-36), que fala das crises como um estado permanente e delimita as crises de natureza econômico-financeira no contexto da globalização:

O processo da Crise é permanente, o que temos são crises sucessivas. Na verdade, trata-se de uma crise global, cuja evidência tanto se faz por meio de fenômenos globais como de manifestações particulares, neste ou naquele momento, mas para produzir o novo estágio da crise. Nada é duradouro. Então, neste período histórico, a crise é estrutural. Por isso, quando se buscam soluções não estruturais, o resultado é

a geração de mais crise. O que é considerado solução parte do exclusivo interesse dos atores hegemônicos, tendendo a participar de sua própria natureza e de suas próprias características. Tirania do dinheiro e tirania da informação são os pilares da produção da história atual do capitalismo globalizado. Sem o controle dos espíritos seria impossível a regulação pelas finanças. Daí o papel avassalador do sistema financeiro e a permissividade do comportamento dos atores hegemônicos, que agem sem contrapartida, levando ao aprofundamento da situação, isto é, da crise. (...) O mesmo sistema ideológico que justifica o processo de globalização, ajudando a considerá-lo o único caminho histórico, acaba, também, por impor uma certa visão da crise e a aceitação dos remédios sugeridos. Em virtude disso, todos os países, lugares e pessoas passam a se comportar, isto é, a organizar sua ação, como se tal “crise” fosse a mesma para todos e como se a receita para afastá-la devesse ser geralmente a mesma. Na verdade, porém a única crise que os responsáveis desejam afastar é a crise financeira e não qualquer outra. Aí está, na verdade, uma causa para mais aprofundamento da crise real – econômica, social, política, moral – que caracteriza o nosso tempo.

Essa busca por soluções para crises financeiras e econômicas pontuais tende a não resolver os problemas estruturais de longo prazo ou crises perenes, ou seja, as soluções não são permanentes e sim meros paliativos que levarão a novas crises. Ressalte-se a observação de Milton Santos a respeito da imposição de uma certa visão de crise e seus remédios. Essa questão está intimamente ligada aos problemas das cidades e questões como a desigualdade social e a segregação socioespacial, ou seja, elementos da crise urbana permanente.

As crises urbanas, por exemplo, não seguem estritamente a definição anteriormente apresentada por Bobbio, Matteuci e Pasquino (2004), na medida que não há subitaneidade, exceto na agudização dos efeitos dessa crise durante certos períodos. Também na medida que o processo de crise é permanente, não há duração delimitada. Por fim, a crise incide sobre o sistema, mas só é capaz de inviabilizar esse sistema em casos extremos. Desta forma há diferenças importantes entre crises econômico-financeiras e urbanas.

Não obstante, a racionalização da crise leva a discursos dissonantes por parte dos agentes sociais conquanto seja o momento/etapa de rearranjo sistêmico no qual normalmente os capitalistas tentam impor uma nova rodada de condições pró acumulação e crescimento. Recorrentemente, essas novas condições levam ao aumento do “fardo a ser carregado” pelas classes populares, e, naturalmente, ocorrem reações e estímulo à organização de movimentos populares contrários. Diante dessa opção de ajuste, eventualmente, há uma divisão mais equilibrada dos ônus que a crise propicia, uma raridade na verdade.

De modo correlato, chama a atenção o fato de que os problemas urbanos normalmente não são resolvidos. Isso parece ter se tornado uma estratégia de longo prazo com vistas à dominação da população e uso das crises pelos capitalistas e suas sempre urgentes reformas. Ao mesmo tempo, a manutenção das funções e novas demandas cativas do Estado e sustento da tecnocracia também é elemento central dessa lógica, a exemplo de deixar obras inacabadas ou a serem reformuladas em muitos casos, mantendo a demanda futura pelos serviços do Estado ou dos órgãos de governo. Harvey (2016, p. 9-10) aponta como o capitalismo sobrevive e como impõe suas mudanças:

Crises são essenciais para a reprodução do capitalismo. É no desenrolar das crises que as instabilidades capitalistas são confrontadas, remodeladas e reformuladas para criar uma nova versão daquilo em que consiste o capitalismo. Muita coisa é derrubada e destruída para dar lugar ao novo. Terras produtivas são transformadas em desertos industriais, velhas fábricas são demolidas ou usadas para novas finalidades, bairros onde mora a classe trabalhadora são gentrificados. Por toda a parte, pequenas fazendas e terras cultivadas por camponeses são substituídas por agricultura industrializada em larga escala ou fábricas novinhas em folha. Parques empresariais, centros de pesquisa e desenvolvimento, armazéns e centros de distribuição se alastram em meio a conjuntos residenciais, interligados por trevos rodoviários. Grandes cidades competem pela altura e sofisticação a que podem chegar suas torres comerciais e construções icônicas; galerias e shopping centers monstruosos proliferam igualmente nas cidades e nos subúrbios, e alguns chegam a funcionar como aeroportos pelos quais transitam multidões de turistas e executivos em um mundo que se tornou espontaneamente cosmopolita. Campos de golfe e condomínios fechados, vistos pela primeira vez nos Estados Unidos, agora são encontrados na China, no Chile e na Índia, contrastando com assentamentos e ocupações irregulares, formalmente chamados de cortiços, favelas ou bairros pobres. Contudo, o que há de notável nas crises não é tanto a ampla reconfiguração da paisagem física, mas as mudanças drásticas no modo de pensar e entender, nas instituições e ideologias dominantes, nos processos, alianças e subjetividades políticas, nas tecnologias e formas organizacionais, nas relações sociais, nos costumes e nas preferências culturais que permeiam a vida cotidiana.

É importante observar que embora seja requerível em geral um consenso social mínimo para a realização dessas reformas e todas as transformações em diferentes dimensões, não é incomum que tais medidas ocorram por meio de imposições de cima para baixo.

Nos períodos de agudização dos problemas econômicos com reflexos no nível de emprego não é incomum à luz da história que parcelas da população busquem “culpados” ou “minorias”, sobretudo, no âmbito da acirrada competição do mercado de trabalho. Discursos de ódio e xenofóbicos são proferidos por parte daqueles que se consideram nacionais anteriores ou pioneiros e escolhem recorrentemente como alvos novos emigrantes, imigrantes, refugiados, cientistas estrangeiros, trabalhadores especializados, etc., acolhidos nos países e

utilizados como mão de obra “barata” e reguladora da alta potencial dos salários visando à manutenção de determinado nível de lucratividade.

Maricato (2015) lembra que apesar das melhorias nas condições de vida dos trabalhadores, em termos salariais e de consumo desde inícios do século XXI, as questões estruturais de moradia, mobilidade, saneamento básico, por exemplo, não foram resolvidas. Com foco no caso brasileiro, a autora entende que a única forma dessas melhorias serem realizadas é através da organização e da luta dos trabalhadores, que já conta com uma longa tradição e se renova cotidianamente. Apesar da crise urbana ser algo próprio do capitalismo, enquanto sistema, as características históricas brasileiras – um país da periferia do capitalismo com ampla tradição escravocrata – são consideradas aspectos fundamentais para a compreensão dessa crise tal como ela se apresenta aqui em diversas cidades e metrópoles. Entre outras razões, reside na questão da centralidade da terra – tanto no campo quanto na cidade - um dos principais fatores de acumulação do capital no país. Este é um dos motivos pelos quais nem a reforma agrária, nem a reforma urbana se concretizaram no país, conclui a autora.

As crises urbanas estão umbilicalmente relacionadas à produção do espaço. Isso ocorre porque a expansão da sociedade, dos equipamentos urbanos, residências, condomínios, etc., e os processos corolários de valorização/desvalorização de lugares e atração/expulsão de pessoas estão vinculados normalmente às estratégias do capital de produção, organização e controle do espaço via atuação estatal instrumentalizada em prol da acumulação nas cidades voltadas para os negócios.

É no aglomerado, no adensamento urbano, no influxo populacional e na pobreza que ocorrem as melhores possibilidades de manipulação do processo de valorização. É fato que há espaços em locais não necessariamente povoados que também alcançam essa condição devido aos atributos valorizados pelo capital, infraestrutura construída ou ainda pela eficiência na venda e estratégias de marketing.

Nas crises ocorrem deslocamentos populacionais, algo que pode favorecer o capital nessa remodelação sistêmica. Esses deslocamentos podem ser realizado por diversas razões, a exemplo da busca por empregos, melhores condições de vida no bojo de um êxodo rural, etc.

Vale lembrar da noção de expulsões desenvolvida por Saskia Sassem(2016) em “Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global”, onde ela aponta haver parcelas das populações mundiais sendo literalmente expulsas de muitas localidades por razões diversas, tais como guerras, disputas internas, pobreza etc.

É salutar que processos socioespaciais se vinculem à questão da oferta e demandas de bens e serviços públicos. Isso ocorre com a concentração de demandas dos pobres em alguns locais, algo que naturalmente leva espacialmente a uma maior probabilidade de ocorrência de filas e a perda de qualidade. Esses problemas estão por vezes associados a uma certa negligência deliberada por parte de políticos em associação ao capital como parte das estratégias de privatização dos serviços públicos com o objetivo de capturar lucrativos nichos de negócios no sentido de transformá-los em hospitais privados, universidades pagas e outros tipos de negócios, servindo, portanto, ao discurso privatista que é reforçado em tempos de crises econômico-financeiras e vendido como a “panaceia” para todos os males.

A estratégia do capital considera muitas vezes exercer influência política direta junto a agentes públicos e “capturá-los” em prol de seus próprios interesses. Uma dessas estratégias é criar condições de abuso dos recursos públicos, estimular mau uso e negligência podendo levar a piora nos indicadores de empresas e órgãos estatais. Ao mesmo tempo, pode ocorrer o aumento global ou setorial da dívida pública, números acompanhados de perto por agências de classificação de risco na medida que um desempenho piorado permite a minimização do ritmo de desenvolvimento e nível de investimentos vis a vis outras nações com desempenho melhor em um dado contexto. Ou seja, para além das questões de ordem estritamente econômicas como o risco de “*Default*” nos “credores”, há elementos notoriamente políticos envolvidos no âmbito das operações dessas agências de classificação de riscos. Grupos privados e rentistas se aproveitam de problemas vinculados ao endividamento público relativamente recorrentes e por vezes no auge das crises decorrentes dessa estratégia de “dificultação operacional dos serviços públicos voltados para a população que mais precisa” tentam realizar intensas campanhas midiáticas em defesa das privatizações desses mesmos serviços e potenciais “nichos de mercado”. Por vezes, empresas públicas(inclusive em setores estratégicos como os de energia e defesa) são vendidas abaixo do valor de mercado, algo danoso à população.

No limite, o processo socioespacial força o cidadão menos abastado a morar em locais com menor disponibilidade e qualidade de equipamentos e serviços públicos, concentrando demanda frente a uma oferta limitada. Em um segundo momento, essas demandas serão reprimidas com recursos sendo escasseados para propósitos particulares no âmbito de um processo de deterioração das atividades públicas e governamentais por vezes deliberadamente com um propósito oculto privatizador. A corrupção e desvios também fazem parte desta lógica em que parte do dinheiro é desviada para compra de carros de luxo, imóveis etc. As filas ocorrem também nos bairros “nobres” em alguns tipos de serviços públicos no mundo contemporâneo fragmentado. Essa frequente dificuldade nas atividades do setor público visa frear novas demandas e favorecer a acumulação do capital com objetivos de privatização. Não obstante a isso, a condição de muitos agentes públicos e seu estreito vínculo com os capitais acentua o processo de deterioração dos serviços públicos.

As crises urbanas também se vinculam a esse “apagão geral” reflexo de direcionamentos no âmbito dos serviços públicos. A escolha dos nichos de interesses operados por agentes do capital alimenta a ampliação de empresas terceirizadas na esfera pública e as privatizações que supostamente seriam formas de solucionar os problemas decorrentes desses “apagões” tão comuns nas crises urbanas (ex: apagão da educação, iluminação, transportes públicos, energia, saúde etc.).

Isto não quer dizer que um “Estado menor” ou mínimo solucione os problemas, ao contrário, na medida que o Estado pode suprir demandas fundamentais de diversos segmentos sociais, mas o problema está nas disputas entre os homens e a instrumentalização das instituições para fins alheios ao interesse público.

Castells (1980, p. 67), discutindo sobre a Crise Urbana em Madrid, apresenta um quadro geral de problemas que as crises urbanas envolvem, bem como as reações naturais de grupos populacionais:

Dado que a crise urbana possui várias dimensões, isto é, que diz respeito ao mesmo tempo à habitação, aos equipamentos, ao urbanismo, às formas de vida e à organização e representação popular, o movimento cidadão também vai se referir ao conjunto desses problemas. Desta forma, não só vai solicitar uma moradia digna, mas uma cidade a serviço de seus habitantes. Por outro lado, esse movimento vai afetar amplos setores da população além dos grupos operários tradicionalmente mais mobilizados e conscientizados. Dado que, como vimos, a crise urbana atinge a

maioria das classes e camadas sociais, embora seja particularmente dura para o proletariado, o movimento cidadão que trata de defrontar com suas causas vai se definir, desde o início, pelo seu caráter interclassista, embora as primeiras mobilizações e formas associativas tenham surgido, como é lógico, nos setores mais combativos, nos bairros operários.

A variedade de problemas urbanos vinculados à luta pelos chamados novos direitos também implica em variados movimentos sociais. Entretanto, parece natural que haja maior combatividade contra as injustiças e ausência de políticas públicas nos bairros “operários”, mas em nosso tempo isso tem sido relativizado.

Nos períodos de crises, há a desvalorização de capitais sob diversas formas a exemplo de estoques demasiados, excessos de poupanças, excessos de investimentos, excessos de dívidas, etc., que podem travar por um intervalo de tempo o processo de acumulação do capital e a produção do espaço, a reprodução das relações de produção e a reprodução da sociedade nessas condições. Desse modo, normalmente há ajustes na administração dos excedentes durante os períodos de crises. Essa administração visa “destravar” fluxos financeiros e realizar ajustes nos excedentes problemáticos que podem estar interrompendo esses fluxos de recursos. Parece notório que a desigualdade extrema normalmente contribui para as crises mais profundas. Essa desigualdade pode se dar nos períodos de expansão econômica ou não, dependendo das forças motrizes e características desse crescimento. De todo modo, dependendo da natureza das respostas governamentais às crises, as desigualdades podem ser intensificadas.

A expansão da produção do espaço é normalmente uma parte da solução das crises que ocorreram anteriormente e se vincula à aceleração do processo de rotação de capitais que permite a acumulação e valorização. Isso depende, evidentemente, das possibilidades locais, nacionais, das riquezas naturais, dos aparatos jurídicos existentes etc de modo a favorecer esse processo.

Normalmente os pobres pagam no ano da crise ou anos seguintes parcelas da conta e dependendo da magnitude e dinâmica de desvalorização dos capitais há incremento das desigualdades que podem se dar não apenas entre pobres e ricos, mas entre capitais maiores e menores consubstanciados em processos de fusões, aquisições, concentração, minimização da

participação de alguns concorrentes menos adaptados financeiramente à superação dessas crises etc.

Em geral, os pobres sofrem com a perda de emprego, diminuição de salários, etc., embora os chamados estabilizadores automáticos, como o seguro-desemprego e algumas políticas públicas, sejam um colchão amortecedor para alguns desses efeitos mais agudos de modo que a tendência ao aumento da desigualdade nem sempre ocorra.

Nas crises, os efeitos deteriorantes sobre a renda são previsíveis. O perfil dos trabalhadores e a composição de suas rendas básicas em um dado local são essenciais para a definição se esses efeitos implicarão ou não na tendência de aumento da desigualdade. Se uma economia tem na composição maior da parcela de salários é provável que sintam mais os efeitos em termos de desigualdade considerando o desemprego e a queda nos salários e outros rendimentos.

Embora os gastos e as despesas governamentais sejam fundamentais na crise, um aumento descontrolado destes últimos frente a receitas tributárias que apresentem um crescimento inferior, torna-se uma forma de manutenção da exploração social na medida que o aumento da dívida pública ocasiona o aumento dela com pagamentos de juros e transferência líquida de dinheiro aos rentistas e bancos. Outro aspecto da exploração é o confisco e a realização de leilões de bens da classe trabalhadora e ocorrência de desposseções em massa nas crises para além do que ocorre com as outras classes.

O direcionamento dos recursos que mantém o alto nível de vida em geral dos rentistas limita as condições de vida das classes exploradas. O dogma das privatizações, as políticas de austeridade e o controle ideológico e político propiciado pela grande mídia permitem tais possibilidades que normalmente promovem a concentração de renda. Esse controle ideológico é também realizado pelas agências de “classificação de riscos”, para além da análise de aspectos econômicos que vinculam estrategicamente o ritmo de desenvolvimento vis a vis às outras nações de um dado país.

A mídia, crescentemente vinculada aos negócios dos mercados financeiros, também estimula por vezes essa percepção geral processual vinculada aos dogmatismos (neo) liberais, disseminados também em larga escala na academia.

1.6.1 Crise Urbana e Pobreza

A pobreza é uma constante nas sociedades humanas. No meio urbanizado ela é evidente e está associada a vários elementos da “crise urbana”. Além de moralmente condenável, ainda mais em tempos onde há amplas possibilidades produtivas e de distribuição de riqueza, ela é uma limitadora do progresso humano.

Há várias razões para sua ocorrência, mas a central é que numa sociedade de classes, alguém será explorado ao extremo e excluído das benesses plenas, sendo obrigado a ofertar trabalho aos salários existentes. As elites tentam escamotear essas tensões de classe envolvidas nessa exploração com alguns discursos amenizadores.

Uma das tentativas de explicação da pobreza por parte das elites do Brasil é que elas consideram a “pressão demográfica” como uma das causas centrais da pobreza. Entretanto, esta última razão não é a explicação central dos problemas urbanos e sociais ou da pobreza como por vezes é explicitado pelas elites locais, como nos lembra o geógrafo Milton Santos (2013, p. 20-21):

Há muitas maneiras de esquivar-se ao problema da pobreza, seja tratando o assunto como uma questão isolada, seja ignorando que a sociedade é dividida em classes. Existem também formas mais sutis de encobrir a realidade. (...) Já não se afirmou que o pobre pode melhorar sua situação através do esforço individual, da iniciativa pessoal ou da educação? É dessa maneira que se alimenta a esperança da mobilidade ascendente, justificando ao mesmo tempo, a sociedade competitiva. Assim, a pobreza é considerada apenas como uma situação transitória, um estágio necessário na mobilidade social, evitando-se procurar ideias para mudar esse estado de coisas. A pobreza deve ser tolerada como inerente às agruras do crescimento econômico(...)O problema da pobreza também pode ser abordado parcialmente. A “crise urbana” seria o resultado da explosão demográfica, responsável pelas migrações que contribuem para o agravamento dessa crise. A falta de empregos seria a consequência da “pressão demográfica”, e responsável ao mesmo tempo pela manutenção da economia não moderna ou tradicional, considerada como um obstáculo à modernização. Entre os que apoiam essa análise encontram-se aqueles que aderiram à teoria dualista e seus múltiplos disfarces. Há também aqueles que se preocupam com os aspectos políticos da pobreza, considerando-a um perigo de explosão potencial. É fácil igualmente perder-se na discussão das circunstâncias que envolvem o comportamento dos pobres – serão porventura conformistas ou não conformistas, conservadores ou revolucionários? -, enquanto os aspectos centrais da

questão são contornados. Essas duas abordagens – uma que procura evitar o problema da pobreza, outra que seleciona certos aspectos da realidade – estão se transformando em slogans multiplicados pelos meios de comunicação de massa. E como as teorias são incoerentes, é muito mais simples impor uma forma de planejamento que não conduz a nada. Por exemplo, ninguém se preocupa em verificar se existe uma contradição entre considerar o êxodo rural pernicioso e as favelas cheias de esperança. Impostos assim à opinião pública, os mitos também não deixam de influenciar os investigadores sociais; e aqueles que desejam orientar-se para uma visão mais global do fenômeno da pobreza, com frequência se sentem impotentes e se desiludem. Isso não significa que deixem de procurar explicações coerentes dentro da dinâmica das condições atuais, solidamente apoiados no movimento geral da História. Sem esse esforço seria impossível discernir as verdadeiras causas da pobreza e procurar remediá-las.

É importante notar que a grande maioria dos pobres no âmbito urbano são segregados e nesse sentido é pertinente a discussão sobre esse aspecto na medida que apresenta um pouco da natureza da amplitude dos problemas. Neste debate, há vínculos entre a crise urbana, a questão demográfica e as perspectivas gerais acerca do tema. Ressalte-se ainda que parte dos “argumentos” e práticas de perseguição vinculados à segregação de minorias étnicas normalmente cresce com as crises e agudização de seus efeitos (como a pobreza) em ocasiões em que são procuradas “razões” pela crise e “culpados” pela crise, para o desemprego e para as dificuldades econômicas que setores da classe média e classes menos abastadas sofrem, normalmente associados a algum tipo de xenofobismo, chauvinismo ou preconceitos acerca de cidadãos oriundos de determinadas áreas de um dado país, entre outras dinâmicas.

1.7 ALGUNS ASPECTOS TEÓRICOS DA ATUAÇÃO DO ESTADO/GOVERNO

Nos tópicos seguintes apresentaremos alguns aspectos sobre as teorias políticas de Estado (que envolvem as práxis governamentais) delimitando funções, com atenção especial para a questão da regulação. Além disso, tratamos das disputas de classes, das crises capitalistas e da questão da produção do espaço como política governamental anticrise, uma subfunção da regulação. O governo, como já mencionado, é um aspecto concreto do Estado definido espaço temporalmente e voltado para ação e consecução de objetivos que por vezes são confrontados com as instituições do Estado. Vejamos alguns aspectos da noção de Estado abaixo.

O Estado moderno é uma construção com o objetivo de submeter os indivíduos de uma dada sociedade a regras e instituições no sentido de limitar a natureza individualista em prol de decisões e soluções mais coletivistas. O Oxford Dictionary (2003, p. 512) define o Estado como “*A distinct set of political institutions whose concern is with the organization of*

dominations, in the name of the common interest, within a delimited territory. The state is arguably the most central concept in the study of politics". Nessa última definição fica mais evidente a noção de interesses comuns num dado território.

Entretanto, as noções de Estado e de governo por vezes nos remetem a questionamentos e ambiguidades. Bobbio, Matteucci e Pasquino (2004, p. 553) nos auxiliam na definição e delimitação de diferenças:

Numa primeira aproximação e com base num dos significados que o termo tem na linguagem política corrente, pode-se definir Governo como o conjunto de pessoas que exercem o poder político e que determinam a orientação política de uma determinada sociedade. É preciso, porém, acrescentar que o poder de Governo, sendo habitualmente institucionalizado, sobretudo na sociedade moderna, está normalmente associado à noção de Estado. Por consequência, pela expressão "governantes" se entende o conjunto de pessoas que governam o Estado e pela de "governados", o grupo de pessoas que estão sujeitas ao poder de Governo na esfera estatal. Em casos excepcionais, quando as instituições estão em crise, o Governo tem caráter carismático e sua eficácia depende do prestígio, do ascendente e das qualidades pessoais do chefe de governo. Existe uma segunda acepção do termo governo mais própria da realidade do Estado moderno, a qual não indica apenas o conjunto de pessoas que detêm o poder de Governo, mas o complexo de órgãos que institucionalmente têm o exercício do poder. Nesse sentido, o Governo constitui um aspecto do Estado. Na verdade, entre as instituições estatais que organizam a política da sociedade e que, em seu conjunto, constituem o que habitualmente é definido como regime político as que têm a missão de exprimir a orientação política do Estado são os órgãos do governo.

Primeiramente, reconhecemos que há elementos repressivos por parte do Estado atrelados à burguesia, como aponta a perspectiva marxista, embora o próprio Marx não tenha desenvolvido uma teoria completa sobre a natureza do Estado.

Carnoy (1990) aponta que foi Lenin quem percebeu que as funções primordiais do Estado burguês eram a da legitimação do poder, da repressão e do reforço para a reprodução das estruturas e relações de classe, e, nesse sentido, mesmo o sistema jurídico era tido como um instrumento de repressão e controle na medida que estabelece regras de comportamento e reforça a imposição para que as pessoas se ajustem aos valores e normas burguesas. Já em Gramsci, contrapondo algumas das visões de Marx, Engels e Lenin que atribuíram essa aceitação das funções estatais vinculadas à burguesia a uma "falsa consciência de classe", desenvolvida a partir das relações e da natureza da produção capitalista, o Estado é elemento fundamental para se compreender a aceitação da sociedade de classes pelas classes subalternas mediante a construção de um aparato ideológico que visa auxiliar na legitimação

da hegemonia por meio de normas e valores disseminados. Entretanto, para o conjunto social, quando essa hegemonia classista entra em crise por conta da quebra de consenso, há espaço para uma luta contra a hegemonia pautada nos valores e cultura da classe operária. Um consenso dos intelectuais tanto dentro quanto fora do Estado é importante para essa tarefa legitimadora, sendo o Estado possuidor de um papel educador e civilizador relevante.

Engels (2014) aponta que o Estado surge da contradição entre o interesse de um indivíduo ou entes familiares e o interesse comum de todos os indivíduos e lembra que no âmbito do capitalismo há classes vinculadas à divisão do trabalho. Tanto Engels como Marx, não consideravam o Estado como uma espécie de complô de classe, mas que esse Estado era normalmente dominado pela burguesia, sendo um mediador de conflitos no seio da comunidade, afirma Carnoy(1990). Engels (2014, p. 195-196) situa o Estado na questão das classes sociais:

O Estado não é, pois, de forma alguma, um poder imposto à sociedade de fora para dentro; tampouco é “a realização da ideia moral” ou “a imagem e realidade da razão”, como afirma Hegel. É antes, um produto da sociedade num determinado estágio de desenvolvimento; é a revelação de que essa sociedade se envolveu numa irremediável contradição consigo mesma e que está dividida em antagonismos irreconciliáveis que não consegue exorcizar. No entanto, a fim de que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos conflitantes não se consumam e não afundem a sociedade numa luta infrutífera, um poder, aparentemente acima da sociedade surge. Tem-se tornado necessário para moderar o conflito e mantê-lo dentro dos limites da “ordem”. Este poder, surgido da sociedade, mas colocado acima dela e cada vez mais se alienando dela, é o Estado (...) Na medida em que o Estado surgiu da necessidade de conter os antagonismos de classe, mas também apareceu no interior dos conflitos entre elas, torna-se geralmente um Estado em que predomina a classe mais poderosa, a classe econômica dominante, a classe que, por seu intermédio também se converte na classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida. O Estado antigo era acima de tudo, o Estado dos proprietários de escravos para manter subjugado a estes, como o Estado feudal era o órgão da nobreza para dominar os camponeses e os servos, e o moderno Estado representativo é o instrumento de que serve o capital para explorar o trabalho assalariado.

Embora haja elementos a respeito da lutas de classes nas obras de Marx e outros autores, uma análise do Estado tendo por base essa luta surge com Pietro Ingrao, na Itália (que influenciou Gramsci), e é incorporado pelos trabalhos de Poulantzas, sendo a política não apenas a organização do poder de classe no Estado pelos grupos dominantes com seus usos de manipulação e repressão de subordinados, mas também onde ocorre conflitos organizados pelos movimentos sociais de massa para influenciar os planos de ação do Estado, para obter o controle dos aparelhos do Estado e estruturas econômicas etc. Outros autores, como Louis

Althusser e Nico Poulantzas, em seus primeiros escritos, apontam que a atuação do Estado capitalista é determinada pelas relações de classes inerentes ao modo de produção capitalista com funções ideológico - repressivas estruturadas, sendo o Estado e a política (partidos, ação legislativa, etc.) fatores decisivos na direção hegemônica e mediadora dessa luta no âmbito da sociedade civil, aponta Carnoy (1990).

1.7.1 O papel estratégico do Estado e a questão da regulação da acumulação capitalista e das crises do capitalismo

Joachim Hirsch (1978, p. 81) delimita a forma e função estatal com base na acumulação do capital na medida que entende que a tendência da queda da taxa de lucro exige que a classe capitalista utilize o Estado para realizar gastos em infraestrutura física, investimentos financeiros e em recursos humanos. Para o autor, apesar de serem parcialmente resultante de conflitos de classes, as crises de acumulação do capital são desdobramentos do desenvolvimento capitalista da concorrência. Nesse sentido, a política se dá em meio a esforços da classe capitalista para usar o Estado como forma de neutralizar ou administrar a crise capitalista. O Estado é um braço do processo de valorização competitiva dos capitais individuais que usa suas capacidades para criar infraestruturas que o setor privado não consegue. O autor aponta que o processo de acumulação e as alterações tecnológicas na produção trazem recorrentemente novas barreiras materiais à obtenção do lucro, ou seja, barreiras à extração do excedente dos trabalhadores. Estas barreiras manifestam-se por meio de crises, sendo estas uma forma para realizar intervenções estatais para proteger a produção. Segundo o autor, é a extração do excedente e não a luta de classes o aspecto crucial para compreender a forma de Estado.

Conforme Carnoy (1990), alguns autores importantes no debate são Claus Offe e James O'Connor. Claus Offe argumenta que o Estado é independente dos controles recorrentes por parte da classe capitalista, entretanto a burocracia estatal representa os interesses capitalistas ao final, pois o Estado depende da acumulação para se perpetuar. O Estado acaba sendo um intermediário das reivindicações dos trabalhadores nos processos de acumulação. Para Offe, o Estado é um instrumento político na medida que organiza a acumulação do capital e também é o lócus das grandes crises do capitalismo avançado. Já James O'Connor apresentou uma teoria que abarca elementos “automáticos”, na qual há uma ênfase na acumulação do capital

por parte do Estado, não isenta de contradições, na medida que o duplo papel do Estado capitalista se coloca ao ter que estimular a acumulação do capital e se manter legítimo aos olhos dos eleitores e membros da classe trabalhadora, elemento-chave para a compreensão de suas funções.

Aglietta (1976) aponta que a origem das crises sociais no que tange o aspecto econômico situa-se na intensificação da luta de classes na produção que impede uma ampliação da mais valia em escala maior. Desta maneira, a possível solução para as crises necessariamente passaria por diversos aspectos que envolvem o trabalho. Para o autor, acumulação e crises devem ser estudadas em conjunto, sendo importante explicar a dinâmica das economias nos aspectos que envolvam transformações maiores como as estruturais, que suportam cada nova fase do processo de acumulação no sentido de superar temporariamente cada crise. Vale lembrar que o aspecto monetário faz com que a crise social também se apresente como uma crise financeira, inclusive com as transformações estruturais na produção ocorrendo no âmbito de crises financeiras. Podemos dizer que de um modo geral, a abordagem regulacionista aponta para o Estado como uma instituição voltada para o processo de regulação que inclui a garantia do dinheiro, taxas de câmbio, fluxos monetários internacionais, macroeconomia etc. A regulação pode ser compreendida como um conjunto de mecanismos que ajudam a promover a reprodução geral pautada nas estruturas econômicas e sociais vigentes. O Regime de Acumulação representa regularidades sociais e econômicas que permitem a acumulação do capital no longo prazo numa dada realidade histórica. Ele é importante também para o Modo de Regulação que consiste nas práticas que sustentam e direcionam relações essenciais espalhadas no âmbito do Regime de acumulação, sem, entretanto, incorporá-las em termos sistêmicos - permitindo flexibilidade para ajustes, inclusive no que se refere a respostas anticrise.

Para Gramsci (1971p. 247), embora o Estado fosse também um instrumento de “racionalização”, de aceleração e taylorização na medida que segue um plano que impulsiona, incita, solicita e “pune”, ele não acreditava que a crise de hegemonia fosse o resultado da crise econômica, mas que esta poderia criar as condições para a crise da hegemonia ao colocar a burguesia (por meio do Estado) em situações de errar na forma de resolver problemas econômicos e executar reformas. Nessa perspectiva, a burguesia tentaria solucionar problemas econômicos e manter sua hegemonia simultaneamente sobre o aparelho do Estado, garantindo

sua hegemonia. Isso poderia ser um fracasso que poderia levar a atividades revolucionárias. Esse risco também poderia ocorrer quando as classes sociais se separam de seus partidos, podendo ocorrer violência instrumentalizando o Estado em prol da classe dominante. Nesse contexto, elementos da burocracia estatal, altas finanças, igreja, etc., normalmente mais independentes da opinião pública, têm a possibilidade de aumentar seu poder. Gramsci fala que as crises de hegemonia são o resultado de atos impopulares das classes dirigentes no âmbito do Estado e que podem ser intensificadas por conta do ativismo político de massas anteriormente passivas levando a uma crise de autoridade ou “crise de hegemonia ou crise geral do Estado” (1971, p.210). A perda de consenso da classe dominante a faz apenas dominante, mas não dirigente, exercendo apenas a força coercitiva fazendo com que as massas se descolem das ideologias oficiais. Gramsci (1971, p. 25-26) aponta “ A crise consiste que o velho está morrendo e o novo não pode nascer.”.

Poulantzas (1975, p. 101) apud Carnoy(1990), aponta que no capitalismo de monopólio, o Estado assume funções econômicas que não tinha na fase concorrencial. O autor argumenta que o Estado tem uma função econômica geral, mesmo na fase concorrencial, mas esta consiste na reprodução das condições gerais de produção da mais-valia; a taxação, a legislação fabril, as taxas de alfândegas e a construção de infraestrutura do Estado liberal na economia, no contexto da luta de classes. No capitalismo de monopólio, porém, a relação de separação entre o econômico e o político, acima descrita, se modifica: a diferença entre a política e a ideologia (as condições de produção) e o espaço econômico (as relações de produção) se torna muito menos clara. O Estado entra diretamente nas relações de produção – na valorização do capital. Assim, no estágio monopolista do capitalismo, as funções do Estado se estendem diretamente à produção como resultado das crises da própria produção capitalista.

1.7.2 Produção do espaço, crises e atuação governamental

O Estado, suas estruturas, recursos, instrumentos, entre outros aspectos, permitem a administração da população e a operacionalização de ações diversas no território. As subdivisões administrativas e organizativas visam à administração e distribuição de fluxos populacionais territoriais. Independentemente das crises, os governos possuem papel proeminente em uma série de situações, como aponta Maricato (2015, p. 25-26):

Há um papel, cada vez mais importante, do Estado na produção do espaço urbano. É dele o controle do fundo público para investimentos, e cabe a ele, sob a forma de poder local, a regulamentação e o controle sobre o uso e ocupação do solo (seguindo, hipoteticamente, planos e leis aprovados nos parlamentos). É, portanto, o principal intermediador na distribuição de lucros, juros, rendas e salários (direto e indireto), entre outros papéis. Há, portanto, uma luta surda pela apropriação dos fundos públicos, que é central para a reprodução da força de trabalho ou para reprodução do capital. Podemos citar como exemplo importante a disputa entre investimentos para circulação de automóveis ou investimentos para transporte coletivo. As megaobras sempre, na história das cidades, tiveram um papel especial na afirmação do poder religioso ou simplesmente político, mas a associação entre a arquitetura e o urbanismo dos grandes eventos, os processos imobiliários agressivos e a gentrificação, parece ter se tornado parte essencial das cidades após a reestruturação capitalista ocorrida no fim do século XX.

Entretanto, as crises são momentos de especial importância para a atuação governamental na medida que os governantes são cobrados por medidas e ações que levem à valorização do capital em maior ou menor grau dependendo da natureza do capital financeiro ou produtivo, entre outros, e pressão dos trabalhadores por empregos, aumento de renda, política monetária favorável à diminuição de dívidas e aumento do consumo (crédito), políticas sociais de atenuação dos efeitos da crise etc.

Com o discurso de crise surge a oportunidade de diversas propostas serem efetivadas, entre elas a ampliação ou aprofundamento da produção do espaço, que tem sido uma estratégia recorrente de enfrentamento das crises econômicas na medida que essa produção abarca amplos espaços e contempla variados setores que acabam por valorizar o capital. Esse é o momento essencial para a imposição de medidas pró capital sob o discurso de ameaça de que ao não implementá-las ocorrerão efeitos de contágio que poderiam levar à quebra de bancos, instituições financeiras, etc., e aprofundamento da crise, incremento nas desigualdades etc. Ou seja, é nas crises que temos argumentos para mudanças de estruturas com foco normalmente na valorização do capital. Como já observamos, em raras oportunidades há divisão equilibrada dos ganhos e fardos entre capital e trabalho.

Os capitais que ganham na produção do espaço são os que possuem amplas relações, seja no mundo real produtivo (agrícola ou industrial) ou financeiro – este último fortemente privilegiado pelo governo quanto as possibilidades de enfrentar crises para a contenção do chamado “risco sistêmico” e efeitos tipo cascata, contágio etc. Torna-se claro que os capitais podem impor novas realidades pós-crise e essas realidades estão essencialmente ligadas às

crises urbanas. Se as crises por vezes se relacionam com a crise do Estado, isso ocorre sob um conflito a respeito de quem pagará o fardo maior em meio à crise. O Estado, defensor da burguesia, pode ainda articular o arrefecimento de alguma demanda particularmente mais aguda politicamente durante a crise visando à manutenção do próprio *status quo* e das estruturas, algo não incomum.

O governo normalmente atua rapidamente nas crises econômico-financeiras com medidas de estímulo ao crescimento e é comum encontrar medidas que envolvam estímulo à produção do espaço como vimos. Essas medidas contribuem para a formação de ciclos de produção do espaço governamentais muitas vezes implicando na ocorrência do que é chamado no mercado de bolhas imobiliárias, em que há forte valorização dos ativos da economia vinculados à comercialização de imóveis, casas, apartamentos, escritórios comerciais, galpões, terrenos etc. Em períodos de crise há uma queda acentuada e generalizada dos valores - por vezes - causando oscilações nos excedentes macroeconômicos e crises econômico-financeiras na medida que destroem excedentes de capital que não conseguem encontrar oportunidades lucrativas para inversão.

Independentemente do governo, ele será pautado por expectativas e ações nada fáceis de lidar ao longo do tempo. Nessa perspectiva, ao escolher os problemas a serem “solucionados” - um planejamento específico da crise – o governo terá necessariamente restrições quanto ao alcance dos resultados. A possibilidade de fazer prevalecer interesses do capital em detrimento de outros é significativa, ainda mais considerando aspectos estratégicos e as armadilhas nas ações de agentes, grupos de interesses etc.

Por incluir amplas relações econômicas, sociais e políticas e estar vinculado a intensos processos de valorização, a produção do espaço se tornou elemento central nos discursos governamentais de combate às crises.

De certo modo, esses aspectos da produção do espaço, do uso do solo e da propriedade privada unem a geografia e a economia política e apontam para necessários estudos que vinculam o papel dos aluguéis, juros, crédito, etc., no âmbito da produção do espaço e relação com a formação das crises, como aponta Harvey (2011, p. 150):

Se o aluguel e o valor da terra são as categorias teóricas pelas quais a economia política integra a geografia, o espaço e a relação com a natureza para a compreensão do capitalismo, então não são categorias residuais ou secundárias da teoria como o capitalismo opera. Como se viu anteriormente, no caso do juros e créditos, a renda tem de ser trazida para a linha de frente da análise, e não ser tratada como uma categoria derivada da distribuição, como acontece nas teorias econômicas marxistas e convencionais. Só assim podemos juntar o entendimento da produção do espaço e da geografia em curso com a circulação e acumulação do capital, e colocá-las em relação com o processo de formação de crises, aos quais tão claramente pertencem.

As conexões entre as cidades, o Estado e as finanças são pontos centrais para a compreensão desses processos socioespaciais no contexto da urbanização e das cidades. Harvey (2014) num esforço sinóptico aponta em partes essas relações:

[...] embora o epicentro se encontre nas tecnologias e formas de organização do sistema de crédito e do nexos Estado - Finanças, a questão subjacente é o emponderamento capitalista excessivo em relação ao trabalho e à consequente repressão salarial, levando a problemas de demanda efetiva acentuados por um consumismo alimentado pelo crédito em excesso em uma parte do mundo e por uma expansão muito rápida da produção em novas linhas de produtos na outra parte. Mas precisamos de outras ferramentas de análise para entender a geografia histórica da evolução do capitalismo em toda a sua complexidade. Temos de integrar o papel do desenvolvimento desigual, tanto setorial quanto geográfico, em nossa análise da produção de crises.

Se por um lado, as políticas vinculadas à produção do espaço são importantes para retomar as atividades econômicas no sentido capitalista, por outro, elas constituem elementos de direcionamento de investimentos em infraestrutura e diferenciação dos lugares de modo mais intenso, algo que contribui para a segregação socioespacial. Ao mesmo tempo, as medidas governamentais têm sido alvo de críticas recorrentes a respeito de sua eficácia. O exercício da crítica e de reflexões acerca das relações dialéticas que envolvem a produção do espaço nem sempre foram objeto de atenção e precisam ser aprofundados, como aponta Harvey (2013, p. 23):

Se as crises sempre se originam como desvalorizações específicas do lugar ou da região, sua generalização depende de processos espaciais de arrastamento ou contágio. As progressivas crises financeiras e de crédito que abalaram o mundo capitalista nos últimos trinta anos pedem uma análise mais profunda, assim como o papel das instituições internacionais que procuram contê-las.

Ao mesmo tempo, os governos, como no caso da crise de 2008, normalmente defendem mais o capital em comparação ao trabalho. Normalmente o auxílio governamental ocorre por meio de mecanismos que permitem o aumento de liquidez bancária, creditícia, aportes diretos de recursos públicos e até participação societária estatal.

Também é comum a facilitação de fusões e aquisições que permitem ampliar os processos de concentração e centralização de empresas em diversos setores ou ainda descontos, anistias e perdões de dívidas tributárias, reescalamentos financeiros junto ao governo, etc., todos meios utilizados pelo governo para ajudar capitalistas em tempos de crise.

Entretanto, os pobres e a classe média normalmente não conseguem os mesmos benefícios e políticas públicas favoráveis, a exemplo do perdão de dívidas dos capitalistas, algo que coloca em questão por vezes a atuação governamental. Harvey (2011, p. 33) critica esse ponto na política adotada pelo governo dos EUA durante a crise de 2008:

As políticas governamentais têm agravado em vez amenizar o problema. O termo “socorro nacional” é impreciso. Os contribuintes estão simplesmente socorrendo os bancos, a classe capitalista, perdando-lhes dívidas e transgressões, somente isso. O dinheiro vai para os bancos, mas até agora no EUA não para os proprietários que foram despejados ou a população em geral.

Esses últimos pontos reforçam uma visão crescentemente crítica em relação às intervenções do Estado na produção do espaço urbano e em geral, inclusive com o uso do discurso para combater as crises. Fica evidenciado, portanto, as relações de classes também na definição das políticas anticrise. Apesar do aspecto temporal limitado das crises econômico-financeiras e suas soluções, o processo de crise urbana e o planejamento estatal são permanentes, como veremos a seguir.

1.7.3 O planejamento urbano, limites no combate à crise urbana e ideologia

Milton Santos (2013, p. 21) aponta que o planejamento tem como tarefa essencial a apropriação equilibrada do espaço urbano, organizando o desenvolvimento e a reprodução desse espaço, ou seja, tentando resolver o problema do consumo coletivo. São elaborados planos, políticas explícitas, cujo o objetivo é resolver a crise urbana que se apresenta ou alguns de seus aspectos. Mas o que significa esta crise urbana? Indaga o autor. Sua principal característica está na excessiva oferta de força de trabalho frente a uma incapacidade do mercado em absorver mão de obra, cujas consequências são o desemprego e a queda do valor do salário. Para o autor, não é satisfatório a visão de que a crise urbana seja resultado da explosão demográfica que provoca as migrações, contribuindo para o agravamento da crise. A

falta de emprego, dentro dessa visão do problema, seria a consequência da pressão demográfica. Para o autor, deve-se levar em consideração os efeitos da modernização. Pois aí se coloca o problema, quando por consequência dessa modernização é liberada mão de obra impactando no mercado de trabalho e nível de desemprego.

Santos (2013, p. 21) aponta que o poder público, na ânsia de resolver a cidade, a quem cabe a gestão do consumo coletivo, opta por ordenar a cidade, disciplinando o aparente caos, pois no espaço a crise urbana aparece como um crescimento não-planejado. Esse poder pode elaborar planos de urbanismo, cujo objetivo é organizar o espaço urbano e também minimizar os conflitos. Algumas vezes, os planos pautam as ações enfatizando as desigualdades sociais, alocando equipamentos e infraestrutura em áreas já ocupadas por uma população de alta renda, aumentando o valor da terra local. Entretanto, no aparente desconhecimento da realidade, torna-se possível detectar um fator ideológico necessário à manutenção do próprio sistema, que não se permitiria produzir planos que se voltassem contra ele, induzindo a sua desagregação. Neste aspecto, o planejador surge, então, como necessário e indispensável à manutenção da ordem social, sendo que a gestão do urbano, especialmente do consumo, necessita que suas ações sejam respeitadas e identificadas como aquelas que maiores benefícios trazem para esses habitantes e que têm o bem comum por objetivo. Da mesma forma, os planos de urbanismo que determinam o espaço e os equipamentos urbanos a serem produzidos necessitam ser identificados como portadores do interesse geral e não de uma classe particular, escamoteando o conflito, também como tentativa de universalizar os conceitos implícitos nas suas decisões, aponta o autor.

A ideologia é certamente um operador fundamental para a realização de ajustes profícuos ao capitalismo no âmbito das crises. Rezende (1982, p. 29-30) aponta que é na ideologia que encontramos certos conceitos que objetivam sua aceitação no sentido de se obter dos agentes sociais, os homens, uma concordância em relação aos seus valores. Um desses conceitos é o de racionalidade. Outro é o de crise. A autora, citando a filósofa Marilena Chauí, pontua que a ideologia tem por fim fazer com que o discurso sobre as coisas coincida com elas próprias e, para isso, precisa afirmar que as coisas são racionais e que a racionalidade está inscrita no real, sendo tarefa do pensamento, somente, redescobrir essa racionalidade, já inscrita na realidade. A noção de crise está vinculada à ideia de que o real é o racional, não possuindo contradições internas, mas somente subdivisões estruturais. Por essa abordagem, a sociedade

é constituída por uma série de subsistemas dotados de racionalidades próprias, constituindo um todo racional. Noções como planificação e planejamento, entre outras, estão vinculadas a essa visão estrutural e funcionalista de um todo composto de partes de racionalidades próprias e articuladas. A explicação para o momento que essas racionalidades parciais não se articulam harmoniosamente se dá no conceito de crise. A crise é imaginada, então, como um movimento de irracionalidade que invade a racionalidade, gera desordem, necessitando, portanto, que a racionalidade seja restaurada.

Além disso, o conceito permite representar a sociedade como invadida por contradições, mas simultaneamente tomam as contradições como um acidente provocado por enganos. A crise, serve, portanto, para opor uma ordem ideal a uma desordem real, que é encarada como algo adequado. Longe de surgir como algo que ateste e ponha à prova a ideologia dominante, a noção de crise realiza a tarefa ideológica de confirmar e reforçar a representação dos acontecimentos. Dessa maneira, na crise se nomeia os conflitos no interior do social para melhor escondê-los e serve para ocultar a crise verdadeira. Sua maior contribuição é mobilizar os agentes sociais, suscitando o medo da desagregação social e oferecendo-lhes a oportunidade de restaurar uma ordem sem crise. Essa mobilização inclui o planejamento, conforme Rezende (1982, p. 29-30):

Dentro da área do planejamento, a crise urbana é recorrentemente invocada no sentido de se elaborar um plano ou efetuar um conjunto de ações que lhe dêem fim para o reestabelecimento da ordem. A irracionalidade do urbano é oposta a racionalidade dos planos de urbanismo, que nomeia os pontos de desordem na tentativa de equacioná-los. Mais que isso, é empreendida uma tentativa de conhecer “objetivamente” o espaço urbano, isto é, dominá-lo inteiramente pelas operações do intelecto, tentando dizer tudo o que o espaço urbano é ou deve ser. Todos os planos bem como seus planejadores tentam fazer crer que são capazes de resolver os problemas urbanos que nomeiam. Em geral, elaboram uma lista desses problemas que vão fazer parte do diagnóstico da situação da cidade. O porquê de se levantarem problemas que não são passíveis de solução com esses planos e o porque da própria existência de uma política de planejamento, que determina uma gestão específica do consumo coletivo, podem ser respondidos pelo conteúdo ideológico de cada ação de planejamento. Ao nomear os problemas que são consequências de outros, está sendo cumprida a tarefa ideológica de escamotear os problemas originais. Ao se opor um plano “racional” a uma desordem espacial é dada, aparentemente, a solução para o espaço urbano

Castells e Godard (1979, p.93-117) apontam que o que influencia essas crises está pautado na lógica específica do capital, na contradição das relações de classe, no jogo de cena da política e na lógica do aparelho do Estado. Para os autores, o processo de urbanização observado é caracterizado pela importância estratégica decisiva da intervenção do Aparelho de Estado nas

contradições urbanas, e pela incapacidade estrutural e conjuntural deste de fazer frente às exigências igualmente múltiplas e igualmente contraditórias. Eles apontam o caso da cidade de Dunquerque na França, por exemplo, onde o bom equipamento da cidade central e o subequipamento das vilas operárias não são apenas um efeito da segregação, mas a expressão de uma política da municipalidade do centro, apoiada pelo Estado que tende a fazer valer as vantagens de uma fusão municipal, cuja lógica social e política foi estabelecida, sendo esta lógica a diretamente ligada aos interesses da fração hegemônica da classe dominante.

A seguir veremos como o governo realiza ações de combate à crise no âmbito de seus recursos, estruturas, agendas etc.

1.7.4 A construção de uma estratégia anticrise: implementação, execução e instrumentos.

Os governos capitalistas podem ser classificados como aqueles que querem efetivamente resolver problemas – realizando alterações estruturais e até sistêmicas se necessário; os que buscam apenas paliativos visando apenas administrar esses problemas – deixando para o futuro as soluções reais(caso existam); e aqueles que até fazem alterações estruturais sem contudo mudar o essencial dos mecanismos sistêmicos que possuem a capacidade de fomentar as crises em outros tempos e espaços. Para além de outras classificações possíveis, o mais comum é o caso do uso de paliativos. Em todos os casos, o planejamento e o estabelecimento de estratégias estão presentes. Muitas vezes, o que ocorre é a transformação de um problema em outro ou outros e não a solução cabal.

No caso da preparação para combater uma crise, torna-se necessário a construção de estratégias e delineamento das ações, metas etc a serem buscadas. Bobbio, Matteucci e Pasquino (2004, p. 431) definem estratégia como a técnica utilizada para alcançar um objetivo individual ou coletivo, privado ou público, pacífico ou bélico militar, ou seja, é um conjunto de propósitos e resultados visados. Os agentes públicos e suas instituições geralmente definem em tempos de crise explicitamente os objetivos estratégicos para dar fim a essas crises.

A estratégia se vincula ao planejamento que inclui conteúdos tais como objetivos, programas, projetos, metas, indicadores, ações, critérios de análise e decisão etc, dependendo da natureza da crise ou problema a ser enfrentado. O início da construção de uma agenda constitui o

elemento direcionador para os resultados relacionado à formulação de determinada política ou ação.

O desenvolvimento de uma agenda estratégica implica na definição do propósito, missão, valores e diretrizes e forma de alcançá-los no âmbito de planos de ação que delimitam os responsáveis pelas ações, os planos, os prazos, as metas, os indicadores e os critérios de análise e decisão, tais como eficácia, efetividade, eficiência, etc., variantes no tempo (curto, médio ou longo prazo).

Em geral, é necessária uma mobilização da equipe de governo e da própria sociedade em torno da necessidade de busca do resultado e da viabilidade das soluções. Além disso, é importante a capacitação das pessoas envolvidas para obtenção dos resultados pretendidos. São comuns usos de sondagens sobre demandas em potencial, interesses envolvidos, análises de conflitos em potencial, elaboração de estudos embasadores do planejamento estratégico, bem como a construção de cenários e de referências (*Benchmarks*).

Um acompanhamento reiterado a respeito do posicionamento estratégico é comum nas situações em que se avalia a formulação, implementação, disseminação de informações, monitoramento de metas, prazos etc. Recursos de diversas ordens, definição de funções e estruturas compatíveis e flexíveis, normalmente são requeridas para facilitar o alcance de determinados objetivos.

Uma estratégia anticrise prevê inicialmente um acordo entre as equipes de trabalho envolvidas sobre o diagnóstico da crise, algo que nem sempre é fácil devido às divergências de ordem técnica, política, subjetiva, ideológica etc. Por vezes, parte das reivindicações dos envolvidos, a exemplo da classe trabalhadora, não é atendida ou sequer considerada, mesmo quando são os destinatários das maiores e piores consequências.(ex: arrocho salarial, desemprego no combate à inflação de demanda com juros altos etc.)

Nesse sentido, entendemos que a construção de uma estratégia anticrise deva contemplar o impacto nas relações sociais e nas classes sociais, nas formas sociais, nas estruturas, nas funções e nos contextos urbanos que estão concentrados os problemas e capacidades de soluções normalmente. Isso nem sempre ocorre na medida que o planejamento é feito normalmente de cima para baixo, e, mesmo nos casos em que haja algum nível de acesso

democrático, por vezes, ocorre dinâmicas de manipulação nos colegiados como parte da disputa política, algo que nem sempre se coaduna à moral e ao bem comum. Esses colegiados, comitês, grupos de trabalho, fóruns, congressos, colóquios, etc., voltados para a discussão de soluções podem trazer “*insights*” interessantes. Entretanto, são nos grupos que concentram as equipes técnicas e burocráticas no âmbito governamental que temos as decisões que levam à operacionalização atrelada às instituições e leis que orientam as práticas governamentais.

De um modo geral, as estratégias anticrise incluem medidas imediatas a curto prazo concomitantemente à continuação da execução dos programas de governo mais a médio e longo prazo. Isso pode ocorrer em diferentes escalas governamentais como apontamos no quadro 2.

Quadro 2 - Escalas geográficas e ação estatal de Planejamento ou Gestão (Marcelo Lopes de Souza, 2002, p. 113).

Escala Geográfica	Plano/Atividade de Planejamento ou Gestão
Internacional (Global, Grupo de países)	Planejamento econômico (menos ou mais especializado) realizado por grandes empresas transnacionais e entidades supranacionais como a União Europeia; a vinculação com o planejamento urbano costuma ser muito tênue ou inexistente.
Nacional	O Brasil, em parte devido às suas dimensões e complexidade, em parte devido à pouca “cultura de planejamento”, não possui tradição de planejamento nessa escala, onde se trata de estimular e orientar o desenvolvimento do país considerando as diversas regiões em conjunto; em contraste com isso, a Alemanha apresenta grande tradição de planejamento espacial em escala.
Regional	Planos de desenvolvimento regional realizado por agências de desenvolvimento.
Macrolocal	Planos de desenvolvimento e macrozoneamento de regiões metropolitanas.
Mesolocal	Planos diretores municipais; planos específicos (transportes etc) referentes a uma única cidade; divisões municipais para fins de gestão orçamentário-participativa.
Microlocal	Projetos de Estruturação Urbana (PEUs), como aqueles implementados no Rio de Janeiro; esse projeto (melhor seria dizer: plano) detalha o plano diretor para cada setor geográfico.

Vale notar em relação ao quadro 2 supracitado que ocorreram algumas mudanças no País nos últimos anos no âmbito das escalas de planejamento e ações governamentais. No âmbito internacional e nacional, ao financiar, projetar e estimular a construção de infraestruturas físicas na América do Sul e uma visão mais integrada territorial no Brasil com o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), nos últimos anos foram ampliadas as possibilidades do país quanto ao planejamento e ação governamental em termos geográficos. Embora, alguns aspectos territoriais nacionais estivessem presentes no planejamento realizado pela ditadura militar como no caso do Plano Nacional de Desenvolvimento(PND) em suas diferentes versões e mesmo em obras com a participação de outros países como no caso da

hidroelétrica de Itaipu, temos no governo Lula uma ampliação da escala de atuação para a América do Sul e outros continentes. De todo modo, algumas dessas ideias ficaram apenas no projeto.

As estratégias governamentais idealmente abarcam questões de comunicação de modo amplo e também focado, bem como são capazes de permitir a previsão das potencialidades, das contribuições, das restrições e das reações dos agentes. Para Castells e Borja (1996, p. 158), a definição de um projeto de futuro só é eficaz se mobilizar, desde seu momento inicial, os atores políticos públicos e privados e concretizar-se em ações e medidas que possam ser implementadas de imediato. Somente assim verificar-se-á a viabilidade do plano, gerar-se-á confiança entre os agentes que promovem e poder-se-á construir um consenso público que derive numa cultura cívica e num patriotismo de cidade. Esta será a principal força de um plano estratégico, pontuam os autores.

A fase da implementação é a fase em que as ações iniciais possuem um papel importante não só em termos de comunicação efetiva com ampla divulgação das medidas a serem inseridas como soluções, mas também porque determinará em boa medida as possibilidades de obtenção de apoio e/ou manutenção deste ao longo do processo de ajustamento/reformas no âmbito da crise. Em boa parte dos países, muitos dos questionamentos vinculados às crises urbanas e sociais são tratados em segundo plano, senão virtualmente desconsiderados, prevalecendo o aspecto econômico dessas crises como prioridade de combate.

As implicações negativas e reações a essas políticas podem ser sentidas com base na repercussão geral e pelas evidências em termos de impactos que a acomodação de interesses favoráveis a uma classe em detrimento de outras acarretam podendo levar a conflitos de classes, movimentos sociais, revoltas etc.

A agenda anticrise não deve apenas considerar o objetivo geral da retomada do crescimento e atendimento de demandas pontuais dos agentes e seus interesses, mas abarcar o somatório de medidas que potencializam mudanças na mentalidade dos agentes em prol de alterações estruturais mais perenes e sustentáveis. Se a crise é tida normalmente como uma oportunidade de negócios, igualmente o é como uma possibilidade de mudança social por parte das classes exploradas. Seguramente, as utopias mobilizadoras têm um papel importante no sentido de limitar soluções antissociais que impactam na espacialidade e na economia.

1.7.5 Os instrumentos governamentais estratégicos de estímulo à produção do espaço

A aplicação de soluções estratégicas pressupõe a existência de instrumentos para isso. O estímulo à ampliação da produção do espaço também faz parte das estratégias governamentais, como vimos, particularmente no que concerne a fomentar a valorização do capital, aumento da renda e do emprego como resposta às crises econômico-financeiras cíclicas do capitalismo, em que normalmente há forte desvalorização dos capitais e ativos da economia, queda na renda e perda de empregos, entre outros efeitos - elementos que alteram a espacialidade.

Ao empreender políticas de estímulo à produção do espaço o governo busca ativar diversos setores da economia com papel proeminente, sendo o caso dos setores que se vinculam à produção do espaço enquanto mercadoria em meio a processos especulativos imobiliários, financeiros e políticos que levam à valorização de capitais. Entretanto, o papel dessa estratégia governamental anticrise e suas implicações em termos de desigualdade e segregação socioespacial precisam ser compreendidos. O Estado, por meio de seus mecanismos de intervenção e vigilância com normas e interdições, interage com a reavivada desigualdade e hierarquização dos usos do espaço. Harvey (2014, p. 50) nos ensina:

O público é o espaço dominado pelo Estado (através dos múltiplos processos de intervenção e vigilância), no qual prepondera a norma que rege os usos possíveis com suas interdições e permissões. Esse plano da realidade desvela a extrema desigualdade que se efetua na fragmentação dos lugares submetidos à apropriação privada, bem como ao acesso delimitado pela hierarquização dos usos no espaço.

É notório que a produção do espaço é muito influenciada pelo Estado e suas estruturas e em sua versão delimitada no tempo - o governo e suas estratégias. Os governos de diversas esferas como a federal, estadual, municipal e distrital possuem possibilidades para influenciar, aumentar, restringir ou até paralisar a produção do espaço em praticamente todas as esferas da vida social por meio de ações diretas ou como efeitos indiretos.

Os governos decidem como atuar com base nos objetivos, planos políticos, interesses, estratégias e possibilidades de solução de problemas reais, por vezes conflitivos, que podem levá-los a deixar determinadas soluções para um segundo plano de prioridades.

Segundo Villaça (2003, p. 8), o Estado participa do controle da produção e consumo do espaço exercido pela classe dominante utilizando elementos econômicos, políticos e ideológicos que perpassam três esferas:

- (i) Na esfera econômica destaca-se o controle do mercado imobiliário que produz os bairros da classe dominante no local onde elas desejam;
- (ii) Na esfera política, ocorre o controle do Estado, que, no tocante ao espaço urbano, se manifesta de três maneiras, a saber: controle da localização da infraestrutura urbana; controle da localização dos aparelhos do Estado; controle da legislação de uso e ocupação do solo;
- (iii) Finalmente a classe dominante desenvolve toda uma ideologia a respeito do espaço urbano. Essa ideologia – como toda a ideologia – visa auxiliar a dominação e torná-la aceitável pelos dominados.

Existem vários instrumentos de ação governamental de uso do poder executivo que podem influenciar a produção do espaço e a política urbana na medida que o governo pode estimular ou restringir sua expansão vertical, horizontal, fragmentação, entre outras possibilidades.

Entretanto, seu uso pode depender de ratificação ou ajustes propostos pelos poderes legislativo e judiciário em diferentes escalas governamentais, além de processos políticos por vezes complexos.

É possível dividir esses instrumentos em jurídicos, econômicos e políticos. Todavia, devemos lembrar que há intersecções entre as funções que exercem sendo difícil uma divisão precisa. Optamos por dividir entre instrumentos de natureza econômica e jurídica na promoção da produção do espaço e outros essencialmente políticos no sentido do controle do espaço que também podem servir a propósitos diversos como planejamento, organização, disposição, divisão e apartamento de grupos.

Os instrumentos de natureza econômico-financeira - jurídica possuem capacidade de influenciar diretamente a oferta e demanda por terras disponíveis, o cálculo de riscos de investimentos, o montante de investimentos requerido para determinados empreendimentos, custos e taxas diversas como as ambientais e tributárias, fluxos de rentabilidade e retorno, previsibilidade- estabilidade jurídica etc.

Os instrumentos de cunho econômico e jurídico usados pelo governo em diferentes escalas de competência que influenciam a produção do espaço incluem, entre outros (elaboração própria, 2017):

- (i) O Controle do mercado imobiliário e serviços vinculados por meio de determinações legais, regras, taxas, multas etc.;
- (ii) O uso de orçamento público para investimentos em urbanismo, programas habitacionais, desapropriações e pagamento de indenizações, saneamento básico, construção de escolas e hospitais etc., e direcionamento determinando a localização espacial de obras e serviços etc.;
- (iii) Estímulos diversos à construção civil, a exemplo de isenções fiscais, aportes financeiros, aditivos em obras em condições favoráveis, favorecimentos políticos, controle dos processos licitatórios e legislações correspondentes etc.;
- (iv) Controle do sistema financeiro, da política de juros e estímulo ao crédito para investimento em habitação e infraestrutura, bem como no que se refere à ampliação da participação de bancos públicos na economia etc.;
- (v) Estímulo à instalação de conjunto de capitais em determinadas localizações por meio das políticas de bancos de desenvolvimento nacional, regional etc., isenções fiscais etc.;
- (vi) Política fiscal, tributária, isenções, concessões, subsídios, controles flexíveis e lenientes da sonegação, ampliação ou diminuição das fiscalizações no âmbito do aparato governamental e decisões político-administrativas etc.;
- (vii) Outros elementos que impactam economicamente estão na política salarial, promoção do crescimento e desenvolvimento, políticas públicas e programas de inclusão social, ampliação de quadro de servidores públicos, bem como sua remuneração e estrutura de carreira, controle dos efeitos inflacionários, política cambial etc.;
- (viii) Definição de termos e legislação que impactam na propriedade privada, pública, estrutura, heranças e dinâmica fundiária com impactos nas políticas de gestão territorial;
- (ix) Definição de limites de verticalização das cidades, diretrizes topográficas, geológicas e normas para construção de prédios em segurança, casas etc.;
- (x) Limites de usos e ocupação do solo, restrições ambientais com multas, impostos, permissão para cobrança de taxas ambientais etc. Estabelecimento de áreas de

preservação, parques, praças, espaços públicos etc. e patrimonialização pública, turística etc.

Os instrumentos políticos do governo que permitem o controle, divisão e organização espacial dos grupos populacionais em diversos momentos da vida em sociedade, o que por vezes pode ajudar a preparar as condições para a produção do espaço, incluem, entre outros:

- (i) Definição de sentidos, regras, planejamento de rodovias, ruas, localizações etc;
- (ii) Concessão e restrições à instalação de pedágios e política de preços e regras que restringem a locomoção dos veículos privados e de grupos populacionais que não podem pagar ou representem proporcionalmente expressiva parcela de seus rendimentos de modo a dificultar a locomoção de pessoas de camadas populares em determinadas regiões “mais ricas” por conta de uma “barreira de preços” instituída à locomoção do cidadão no espaço público, prática com fortes implicações socioespaciais;
- (iii) Direcionamento de controles policiais, bases militares, fiscalização de departamentos de trânsito direcionada para determinado local para fins específicos, como os de natureza política etc.;
- (iv) Disponibilidade e qualidade dos sistemas de transportes públicos implicando em restrições em termos de tempo, uso de transportes privados etc., e dificuldades na mobilidade urbana etc.;
- (v) Uso da força para tomar espaços, terrenos, propriedades, repressão, “invasões” etc.;
- (vi) Uso de tecnologias e legislação vinculada para fins políticos de controle do espaço, com uso de supercomputadores, sistema de mapeamento geográfico, aeronaves, satélites, robôs, armas convencionais e de destruição em massa, foguetes e sondas, drones, vants (veículos aéreos não tripulados), entre outros, para planejar estratégias de ocupação, intervenções sociais, combate às catástrofes, planejamento militar, repressão etc. Muitos desses só usados em guerras e conflitos; outros, mais comuns, para usos no caso de repressão interna, planejamento para usos territoriais e outros usos de controle do espaço de um dado país;
- (vii) Uso de espaços de comunicação e todo o aparato da telemática e virtuais para influenciar grupos populacionais, manutenção do *status quo*, deslocamentos populacionais planejados, legitimações etc.

FECHO DO CAPÍTULO

O processo de crise envolve múltiplos aspectos nem sempre claros para o grande público. O capitalismo gera excedentes superacumulados que ciclicamente encontram limites à expansão da acumulação, sendo esses excedentes parcialmente destruídos sem possibilidade de lucros devido a esses limites, levando à interrupção dos fluxos no sistema com implicações diversas para o capital, governo e trabalho e em termos de desigualdades socioespaciais. A crise, é percebida em termos econômicos – financeiros socialmente com o decréscimo do PIB, com a desvalorização da riqueza, queda na renda e a evidenciação do montante crítico de alguns excedentes macroeconômicos vis à vis a outros excedentes (elevação da dívida pública, estoques em excesso, crédito sobrando e não utilizado etc). A crise entendida como algo fora da normalidade, sobretudo a econômico – financeira, convive de modo permanente com outras crises como a urbana e seus recorrentes problemas que se apresentam na vida cotidiana.

Esse processo de crise cíclica do capitalismo traz implicações socioespaciais e normalmente afeta as condições de vida dos trabalhadores. A solução da crise é vista também como perpassando pelas decisões do governo e o uso de seus recursos e possibilidade regulativas fazendo com que haja uma intensificação das disputas entre capital e trabalho em torno do fundo público e social administrado pelo governo em tempos de crise. Entretanto, o governo, em geral é fortemente influenciado por frações do capital e seus interesses, acolhendo interesses de seus agentes.

O trabalhador é crescentemente re-fragilizado no mundo contemporâneo em meio a efeitos cíclicos acumulados das crises anteriores tratadas com paliativos e que contribuem para a construção de novas crises ou processos de crises permanentes como as de caráter urbano. Pode haver grande variedade nas implicações imediatas e duradouras das crises, sendo difícil distinguir muitos delas, sendo também algo que depende de sua natureza. Entretanto, normalmente levam a efeitos que podem incluir a agudização das desigualdades em termos de renda e degradação social com implicações socioespaciais mais frequentemente afetando o trabalhador. Algumas das possíveis implicações para o trabalho podem ser expressas como segue:

(i) Bens. Despossessão, expropriação, restrição de acesso a bens com a inflação corroendo os salários, alta nos juros, novas leis proibitivas etc;

(ii) Renda. Perda e queda na renda com desemprego (salário), diminuição de receitas e lucros (pequenos empresários) etc. Corte ou restrição nos serviços privados, tais como saúde, educação, crédito, água, luz, aluguéis, transportes etc. Corte ou restrição de serviços e minimização da construção de equipamentos públicos num primeiro momento ao mesmo tempo em que a demanda do trabalhador por saúde, educação, lazer, cultura, política se intensifica em decorrência da perda de renda para pagar serviços privados etc;

(iii) Direitos. Perda de direitos sociais, trabalhistas, previdenciários, humanitários, bancários, creditícios, comerciais, políticos, restrição de uso equipamentos públicos etc são algumas das possibilidades. Ampliação da participação popular na política, ocorrência de protestos, debates mais acirrados, depredação etc. Evidentemente, isso depende do grau de organização dos movimentos sociais para contrabalançar essas investidas do capital;

(iv) Indivíduo. Intensificação de processos de fragilização, de adoecimento, da ocorrência de suicídios, da violência social e reatividade às instituições, mudança radical da forma de pensar, experienciar e ver a vida, ampliação de processos criativos culturais, etc., efeitos vinculados ao processo cumulativo de exploração, ora acelerado, ora arrefecido, mas que no conjunto temporal podem levar a ocorrências dessa natureza. Não é determinístico na medida que depende de vários fatores.

O capital produtivo tem perdas importantes com a crise, mas também a oportunidade de remodelar seus interesses em termos de promover redução dos custos de produção e liberalização de barreiras ao seu processo de acumulação do capital. O financeiro, mais nitidamente, pode ganhar ou perder dependendo do posicionamento, mas tem no processo de despossessão uma importante forma de acumulação bem como na generosa ajuda governamental em tempos de crise com o alegado objetivo de conter riscos sistêmicos, de contágio etc. O aumento do juros é uma das grandes alavancas do processo em que ocorre a despossessão e grande transferência de recursos para rentistas por meio do pagamento da dívida pública a investidores e famílias ricas. De todo modo, capital financeiro e produtivo se

entrelaçam no mundo moderno em diversos momentos e realizam negócios em conjunto por vezes.

De uma maneira mais direta, a estratégia do capital é repassar parte de suas perdas aos trabalhadores e ao fundo público governamental, cooptando o governo e a mídia paga por este para promoção de medidas pró novo ciclo de acumulação do capital sob o discurso de inevitabilidade e urgência de novas medidas favoráveis ao seu interesse, alardeando que se tais medidas não forem aprovadas, haveria um aprofundamento da crise, colocando a irracionalidade e a “culpa” pela manutenção da crise naqueles que são contrários a esses remédios, normalmente nocivos ao trabalhador se comparados proporcionalmente aos ganhos do capital. O Governo normalmente cede ao capital e em menor medida a algumas demandas do trabalho. Entretanto, caso hajam processos de disputa de poder e recursos numa amplitude estrutural e abarcando diferentes dimensões, um confronto radicalizado entre vieses mais à esquerda ou à direita, tende a acarretar instabilidade política, quebra de coesão social para além da já existente e demora na solução. A estratégia do capital financeiro pode apontar para soluções antidemocráticas em nosso tempo como têm ocorrido em diversos países e deixa claro que ainda que hajam frações do trabalho com interesses diversos em meio a um arrefecimento da luta de classes aqui e ali, esse conflitos classistas ainda constituem uma possibilidade para limitar esse excessivo poder espoliador e desagregador.

Uma das grandes estratégias do capital é utilizar a estratégia governamental anticrise em prol dos seus interesses e remodelar o capitalismo. A estratégia que permite liberalizações das regulações governamentais, das normas, das leis etc em diferentes escalas e que pode propiciar novos ciclos de acumulação e elevados ganhos, recorrentemente envolve a intensificação da produção do espaço na medida que inclui os interesses de diversas frações do capital financeiro, imobiliário, produtivo(empreiteiras), demandas e serviços derivados etc. Isso, naturalmente é também uma expressão da desigualdade política atrelada à desigualdade econômica. Evidentemente, a existência desses interesses é anterior bem como essas estratégias não são utilizadas somente nas crises, mas a campanha de alinhamento desses interesses do capital aos das soluções anticrise junto ao governo, a exemplo da inclusão de medidas pró produção do espaço e estímulos aos negócios que incorporam novos espaços seja no urbano ou no meio rural, são intensificados e vistos como uma janela de oportunidades.

Essa estratégia é mais palatável com o discurso de busca do crescimento com a utilização de programas e estímulos diversos que podem melhorar os níveis de emprego, renda etc.

A intensificação da produção do espaço contida nas soluções governamentais anticrise em diferentes escalas contemplam objetivos estratégicos a curto e longo prazos do capital frente ao trabalho, independentemente se acordados ou não entre ambos: a curto, minimiza ou retira algumas limitações ou barreiras à acumulação do capital por meio dos estímulos do governo e uso de seus amplos poderes de gestão territorial, planejamento urbanístico e econômico, a exemplo da ampliação do crédito e dos níveis de investimentos habitacionais e urbanísticos, acaba por redefinir as novas parcelas urbanas a serem mercantilizadas e as que poderão ser exploradas num ritmo mais acelerado no período pós eclosão da crise, normalmente criando novos problemas, destruindo antigos e alterando a natureza de alguns; a longo, permite a reprodução social, reprodução das relações de produção e das condições de exploração do trabalhador que permitem a manutenção do status quo e a criação de força de trabalho excedente que se concentra no meio urbano e que pode ser ampliada quando as distâncias espaciais entre as classes sociais nos bairros, regiões administrativas, áreas etc, a segregação socioespacial residencial de cunho econômico, é intensificada.

Essa segregação socioespacial residencial é um dos diversos processos no capitalismo que possuem como força motriz a diferenciação, a exclusão do consumo e da posse, a monopolização de direitos, serviços e bens, a restrição de uso etc que ampliam a lucratividade, a exemplo do que ocorre com a especulação imobiliária nas cidades em que há grupos populacionais proprietários de espaços valorizados, locais que não podem ser habitados por pessoas de outras classes por questões socioeconômicas, para além de outras razões étnicas, culturais etc.

A defesa da classe trabalhadora e dos mais pobres pode estar na organização de movimentos sociais. Em nosso tempo, os espaços urbanos e as crises urbanas substituem o lócus de combatividade de outrora das fábricas, ou seja, é nas cidades que o movimento das classes exploradas pode ser desenvolvido e se contrapor à hegemonia do capital. As camadas populares sofrem os efeitos degradantes da pobreza, da exclusão, da segregação, da poluição mais próxima a eles e dos riscos ambientais e da estigmatização. Piores equipamentos e serviços públicos e normalmente em quantidade menor e mesmo menor oferta de

equipamentos privados compõem o cenário mais comum que afeta as populações segregadas de baixa renda.

É importante notar como a geografia e a espacialidade de um modo geral é afetada nas crises, seja as de cunho econômico – financeiras ou as urbanas de natureza permanente. É notório que hajam elementos para a ocorrência de movimentações de população em diferentes escalas espaciais vinculadas à amplitude desses efeitos também em termos escalar. A alteração do ritmo de mudança da paisagem e tendência de concentração e desconcentração de certos grupos em diferentes escalas espaciais e processos de desigualdade são comuns. Aspectos como interação entre classes sociais, homogeneização de classes e fragmentação territorial também costumam estar atrelados a esses processos cíclicos. Novos espaços são construídos nos antigos, novas terras são apropriadas para exploração, bairros são tomados pela especulação imobiliária e se tornam mais elitizados e expulsam parte dos que ali moravam para locais mais distantes etc. Novos processos tecnológicos são introduzidos e novos negócios são criados como novos shoppings, parques, fábricas, centros de distribuição de produtos etc.

A produção do espaço como estratégia governamental anticrise inclui a delimitação da crise e amplitude de seus efeitos, os instrumentos para combatê-la, a preparação para a implementação e a execução de ações no âmbito do planejamento. O enfrentamento da crise perpassa pela produção do espaço em maior ou menor grau na medida que tem o espaço como elemento a ser mercantilizado, apropriado, destruído, reconstrutivo ou expandido horizontalmente ou verticalmente. Nas crises é comum a ocorrência de processos de despossessão, concentração e centralização do capital com mudança dos proprietários da riqueza. Em todos os casos, essas dinâmicas afetam a classe trabalhadora. Esse espaço só pode ser alterado mediante o uso da força de trabalho dos operários nos quais são extraídas parcelas de mais valia na produção desse novo espaço edificado e isto se relaciona com as condições e custos de subsistência do trabalhador, parcialmente, influenciando o ritmo, fluxo e retorno do capital.

Os efeitos acumulados das crises anteriores, tratados como paliativos, a exemplo da crise urbana, reaparecem recorrentemente na nova crise, mas não é raro que os efeitos ou problemas mudem de forma. As implicações das crises econômico-financeira possuem

expressões espaciais em decorrência do processo de desvalorização e interrupção dos fluxos de capital, da despossessão dos trabalhadores, do desemprego etc. Esses aspectos tendem a aumentar a desigualdade socioespacial e levar a uma reconfiguração socioespacial tanto da divisão social do trabalho quanto das condições de fragmentação territorial e da segregação socioespacial residencial num processo complexo, multifacetado e contraditório.

Portanto, as estratégias comuns do capital para superar os limites e a crise no âmbito da cooptação ou influência junto ao governo, mídia e instituições pressupõe: a) remodelar instituições e processos ideológicos visando repassar perdas aos trabalhadores e ao fundo público governamental com o discurso de inevitabilidade das reformas sob o risco de aprofundar a crise e perdas gerais; b) transformar excedentes mais críticos e restritivos à acumulação em outros pró capital e expansão que inclui a ampliação da produção do espaço, mercantilização e valorização do espaço com implicações para a segregação socioespacial. Essas estratégias reiteradas normalmente dão origem ciclos regulares de produção do espaço, regulando a economia também nesse aspecto para além dos aspectos essencialmente macroeconômicos e estabelecendo uma função prática e não explícita das práxis governamentais. Dado que isto é recorrente como política anticrise, chamamos esta atuação governamental como ciclo de produção do espaço governamental.

Os conflitos e a participação política do capital e do trabalho no âmbito do Estado e da sociedade definem em boa medida quais grupos vão ocupar qual espaço, em que condições, com quais recursos, funções etc. Esse conflito é permanente, mas acomodado nos ciclos de expansão econômica em que há políticas expansivas e estratégicas governamentais de ampliação da produção dos espaços voltados para a acumulação do capital, com benefícios esporádicos em menor escala ao trabalhador numa perspectiva histórica. A segregação socioespacial residencial inclui a extrema diferenciação social, questões socioeconômicas e de segurança, entre outras específicas (como as raciais, culturais etc), mas que têm na dominância do valor de troca sobre o de uso uma fonte fundamental para o estado de crise. Embora a desigualdade possa aumentar tanto na expansão quanto na crise cíclica, é provável que a intensificação de deslocamentos entre classes, especialmente na mais humilde, ocorra de modo mais intenso na crise cíclica na medida em que na crise os trabalhadores têm maior probabilidade de ter de se desfazer de bens, ser despossuído por inadimplência, ficar desempregado, diminuição de renda etc.

CAPÍTULO 2

A CRISE INTERNACIONAL DE 2008, CONSEQUÊNCIAS E AÇÕES REATIVAS ANTICRISE DO GOVERNO FEDERAL E DISTRITAL VOLTADAS PARA O ESTÍMULO À PRODUÇÃO DO ESPAÇO

A crise internacional de 2008 trouxe muitas consequências para vários países, dentre os quais o Brasil. Entretanto, o grau relativamente menor de contágio no que se refere à economia brasileira, comparativamente a outros países mais afetados, têm relação direta com as ações que o governo federal realizou no sentido de ampliar o crédito e participação dos bancos públicos na economia. Outras medidas como a ampliação da liquidez bancária e do mercado financeiro bem como estímulos a setores econômicos importantes apontaram para a intensificação da produção do espaço no período seguinte à crise de 2008, ainda que parte dessa produção já apresentasse uma trajetória de crescimento relativo desde o início do governo Lula em 2003.

Embora essas medidas estivessem vinculadas preponderantemente a programas de médio e longo prazos do governo federal como o PAC – Programa de Aceleração do Crescimento criado em 2007 (antes da crise) com investimentos em infraestrutura pelo território brasileiro e pelo programa MCMV – Minha Casa Minha Vida, de estímulo ao financiamento e produção de moradias populares, criado em 2009 (também vinculado ao seu congênere no Distrital Federal, o programa Morar Bem, criado em 2011), entre outros, não se restringiu a isso. A ampliação e barateamento do crédito via bancos públicos e a política de formalização dos trabalhadores no setor privado, a ampliação do funcionalismo público e a valorização salarial geral, com ganhos reais superiores à inflação, contribuíram para a estruturação de uma política estratégica governamental de médio e longo prazo orientada para o desenvolvimento, embora com limitações previsíveis. O processo de crise econômico-financeira iniciado em 2008 constituiu-se em uma oportunidade para o aprofundamento dessas políticas.

As outras escalas territoriais de governo contribuíram de forma notória para essa ampliação das ações, especialmente as de caráter urbano. Entre essas contribuições, temos as do governo do Distrito Federal com a construção de moradias no âmbito do programa “Morar Bem”, (vinculado ao MCMV, como já mencionado), a criação de infraestrutura esportiva e novas escolas, urbanização, criação ou consolidação de novos “bairros” ou regiões

administrativas inteiramente elitizadas, como nos casos do Sudoeste - Octogonal, Noroeste na Asa Norte e de Águas Claras. Esta última considerada o maior canteiro de obras na América Latina na última década, entre outras ações, promessas e obras inacabadas.

Feito o delineamento das relações teóricas existentes entre a produção do espaço, a atuação governamental anticrise e as implicações para a segregação residencial no capítulo anterior, estamos aptos a descrever a crise de 2008 nos termos anteriormente trabalhados, assim como tratar especificidades que fogem à teorização geral.

Desse modo, o objetivo do presente capítulo é descrever a crise internacional de 2008 e as ações e políticas públicas governamentais federais e distritais reativas à respectiva crise em termos de estímulo à produção do espaço. Inicialmente tratamos das crises históricas e seus marcos pré-crise com a intensificação da produção do espaço. Essa perspectiva geral é necessária para situar o leitor acerca da importância dessa produção no âmbito das crises e estratégias governamentais anticrise, uma evidência direta e prática dessas relações.

A seguir, falamos da crise de 2008, as pré-condições para sua ocorrência e consequências gerais para o mundo, para o Brasil e para o Distrito Federal e respectivas medidas anticrise e resultados obtidos. No caso do Brasil, essas medidas foram divididas entre:

(i) Medidas imediatas que buscavam evitar os efeitos mais diretos da crise como as vinculadas à ampliação da liquidez nos mercados, crédito, etc., notoriamente no âmbito do Banco Central, entre outras;

(ii) Medidas que se referem ao Ciclo Orçamentário Governamental respaldado pelo Plano Plurianual Anual Federal de 2008-2011, no âmbito do papel estratégico dos programas de governo como suporte essencial ao combate à crise, como o PAC – Plano de Aceleração do Crescimento e o MCMV – Minha Casa Minha Vida. O papel dos agentes da produção do espaço vinculado ao capital em geral e imobiliário é apresentado no capítulo para além dessas ações governamentais.

Após isso, apontamos os resultados gerais dessas políticas em termos macroeconômicos bem como os específicos essencialmente relacionados à produção do espaço, quais sejam, os dos setores da construção civil, das atividades imobiliárias e dos mercados financeiro e bancário.

Por fim, antes de estabelecermos o fecho do capítulo, delimitamos a atuação governamental distrital na escala local com base nos programas e ações contidas no planejamento estratégico e Plano Plurianual Distrital que abarca o exercício de 2008-2011. Referências oficiais institucionais e alusão aos discursos do principal agente público à crise de 2008 são apresentadas, bem como alguns dos resultados da atuação governamental distrital anticrise.

2.1 ALGUMAS DAS GRANDES CRISES HISTÓRICAS E OS MARCOS PRÉ-CRISE: A INTENSIFICAÇÃO DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO

Antes de apresentarmos uma descrição da crise de 2008, reações e resultados governamentais, estabeleceremos relações entre a teoria tratada no último capítulo e a evidência histórica da importância da produção do espaço para a ocorrência dessas crises. Essa é uma perspectiva geral, sendo necessária para a compreensão dos temas que circundam esta tese. Inicialmente apresentamos a evolução dos espaços urbanos no mundo numa perspectiva histórica e que denota a importância dessas ações de produção do espaço para o capitalismo de modo crescente. Na sequência mostramos como algumas das grandes crises históricas se relacionam diretamente com a intensificação da produção do espaço e da indústria imobiliária apontando como evidência a ocorrência desse processo em Nova Iorque, EUA.

A construção de espaços urbanos, entre outros, tem sido importante para a absorção dos excedentes de capital e de trabalho ao longo de boa parte da história do capitalismo, entretanto, tornou-se fundamental para esse sistema no pós-revolução industrial e aceleração gradativa da urbanização e produção de cidades ao redor do mundo, sobretudo nos séculos XIX, XX e XXI.

Na figura 2, observamos as etapas “evolutivas” em termos de escalas cada vez maiores que começam nas vilas, passando pelas cidades antigas, cidades modernas, grandes cidades, processos de conurbações e criação de áreas metropolitanas e posteriormente regiões e “galáxia urbana”.

Em graus variados a participação do governo e seus planejamentos urbanos, regionais, etc., estavam presentes no âmbito dessas produções espaciais e contribuíram de forma proeminente para a acumulação do capital em escalas crescentes. O planejamento regional ampliou sua participação na primeira metade do século XX com a disseminação de políticas de consumo em massa nos moldes fordistas – tayloristas e no bojo das intervenções estatais keynesianas.

Essa atuação governamental em associação com o capital levou à multiplicação da concentração de produção do espaço urbano ao redor do planeta, trazendo acúmulo de soluções e problemas, mas proporcionando extraordinárias fontes de extração de excedentes nos locais mais concentrados. Entre os problemas, o êxodo rural que tira pequenos agricultores de suas terras, tornando-os despossuídos de bens em boa medida e os transformando em trabalhadores urbanos, por vezes morando em condições precárias, algo que ajuda a manter os salários baixos que possibilitam lucros maiores e reprodução das condições de produção para que parte dessas populações (indivíduos e famílias) possam se tornar cativas intergeracionalmente para extração de excedentes por parte do capital.

Ao mesmo tempo, a multiplicação de instrumentos tecnológicos que permitem conexões espaciais ampliadas e que intensificam a compressão tempo-espaço, como no caso de automóveis – ruas e estradas, trens – ferrovias, embarcações – portos, aviões – aeroportos etc, entre outros, levam ao processo de apropriação do espaço às maiores escalas possíveis, dado o limite físico, econômico, populacional e técnico existentes.

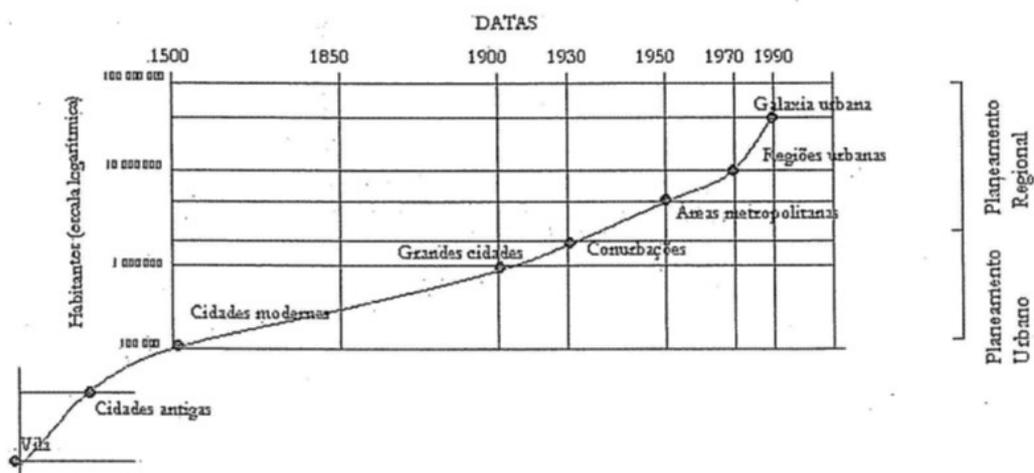


Figura 2 - Evolução dos Espaços Urbanos no Mundo (Morgado e Rocha(2008) apud Serratos(2000)).

Note – se que diferentemente dos outros modos de produção precedentes ao capitalismo, a produção do espaço, apesar de importante, não representava elemento fundamental para sobrevivência destes modos de produção. No entanto, no capitalismo, o espaço se torna elemento essencial à sua perpetuação.

Como observado na figura 2, o crescimento mais intenso da produção do espaço se dá gradativamente à expansão do capitalismo e espraiamento da população ao redor do planeta.

Embora parte dessa produção também estivesse vinculada a outros modos de produção por um período histórico, como no caso de cidades construídas no período comunista da China e durante o período de existência do bloco Soviético, entre outros países ou configurações políticas, a predominância notória é da produção do espaço capitalista.

A despeito de haver um crescimento expressivo das cidades nos períodos mercantilista e pré-revolução industrial, é no século XX que teremos uma expansão muito acentuada da produção de cidades com a disseminação de tecnologias construtivas e apoio governamental pró desenvolvimento da edificação, inclusive no âmbito de políticas intervencionistas de cunho keynesiano.

A cada grande período de intensificação de produção de cidades normalmente ocorre um grande esforço antecedente de acúmulo, coordenação, organização e direcionamento de grandes volumes de recursos em boa parte financiados por poupanças, recursos privados e dispêndios e investimentos governamentais que se voltam para a atividade de edificação e que afeta grandes cadeias produtivas.

É notória a existência de processos cíclicos que envolvem o ambiente construído como elemento-chave da sociedade dada a amplitude de implicações econômicas e sociais. Evidentemente, nem todas as crises se vinculam diretamente à expansão dos investimentos pró produção do espaço capitalista. Entretanto, é possível encontrar raízes indiretamente em processos anteriores na medida que todas as crises se vinculam em alguma medida às operações de financiamento, desvalorizações cambiais ou monetárias ou de ativos, alterações nas condições de endividamento, pagamento e inadimplência, etc. Estes afetam os sistemas

financeiros, bancários e governamentais – altamente vinculados ao crédito e à especulação junto à produção do espaço, ainda que essa produção possa não ser o determinante principal para a eclosão de uma dada crise.

Isso ocorre porque fortes dificuldades ou barreiras à produção do espaço ou ainda grandes desvalorizações impactam nas operações de financiamento, valorização, condições de endividamento e inadimplência, etc., e normalmente implicam na impossibilidade de coordenação continuada desses investimentos acarretando na queda nos indicadores econômicos e naturalmente nas perspectivas de futuros investimentos. Especialmente após um período de intensa especulação tanto imobiliária quanto acionária, há elementos suficientes para a ocorrência de novas crises trazendo implicações geográficas, demográficas e para as cidades ao redor do planeta.

A previsibilidade de crises tem na relação entre a participação de setores vinculados à produção do espaço e sua proporção em relação ao PIB de um dado país um elemento indicativo importante. Claramente, há expressiva sensibilidade dos indicadores macroeconômicos e microeconômicos às oscilações que ocorrem nos mercados imobiliários que abarcam os números da produção do ambiente construído. Boa parte da formação bruta de capital fixo (investimentos) está relacionada ao processo de construção de edifícios. Também uma taxa de depreciação e necessidade de dispêndios com manutenção se vincula à produção do espaço.

Esses processos de crises econômico-financeiras ocorrem especialmente no âmbito dos ciclos de financiamento de investimentos. Os excedentes de trabalho e de capital são absorvidos na produção do espaço e ocorre a valorização desses espaços receptores de investimentos. Posteriormente, o endividamento e inadimplência ganham forma em algum momento em percentuais expressivos - elementos que conformam um circuito de crises no capitalismo e que à luz da história, da geografia econômica e da economia política nos dão uma noção da importância das implicações da produção do espaço para a ocorrência das grandes crises econômicas.

Vejamos exemplos disso a seguir com base no estudo de Gotzmann & Newman (2010) sobre os EUA, centro do capitalismo mundial no século XX e sua maior cidade, Nova Iorque. Os

autores indicam que os títulos imobiliários de emissão pública atingiram em cheio a atividade construtora nos anos 20 do último século naquele país. À sua derrocada se vinculava a colaterização e subsequente quebra do mercado de ações entre 1929 e 1930. Eles ainda apontam os “*booms*” imobiliários que precederam as crises financeiras de 1929, 1973, 1987 e 2000, tornando-se marcos pré-crise.

Todavia, antes de adentrarmos nessas crises devemos nos deter a uma crise emblemática: a de 1848 ocorrida na França e boa parte da Europa e colônias. A França e essas regiões apresentavam grandes excedentes de mão de obra e de capital em meio a conturbados processos políticos com perspectivas revolucionárias, uma possibilidade real. A solução para aquele momento foi estimular um intenso processo de produção do espaço.

Harvey (2014) aponta que Haussmann, um administrador urbano indicado por Napoleão Bonaparte III para a cidade de Paris, realizou grande processo de urbanização e de investimentos em infraestruturas tanto na França como no exterior, a exemplo da construção de ferrovias, portos, reconfiguração urbana de Paris, etc. Essas reformas acarretaram num “boom imobiliário” e em ações governamentais autocráticas e segregativas por parte das elites. Essa produção do espaço ajudou a absorver parte da grande quantidade de recursos excedentes, mas, posteriormente, dado o elevado endividamento e inadimplência vinculado a esses financiamentos, contribuíram para a eclosão de uma grande crise econômico-financeira e acentuação da crise urbana naquele país com implicações para outros países. Essas políticas ampliaram a desigualdade social e denotaram políticas que levaram explicitamente à segregação socioespacial residencial no bojo de políticas governamentais com pobres sendo “expulsos” ou “apartados” dos locais habitados pelos ricos e tendo que se situar em outras localidades. Essa urbanização segregativa e estimuladora de desigualdades socioespaciais é referência para críticas a estes tipos de iniciativas.

Já no século XX, a maior crise do capitalismo que se tem notícia antes de 2008 foi a crise de 1929. Ela é apresentada de diversos modos, embora dificilmente se preste a devida atenção à questão da produção do espaço pautada em elevados investimentos em infraestrutura e edifícios que conformam os marcos pré-crise de algumas das grandes crises do capitalismo. Na verdade, esses vínculos entre a construção do ambiente construído e as crises são

evidentes em vários momentos da história no âmbito do grande centro do capitalismo mundial, os EUA, trazendo consequências para diversos países ao redor do mundo.

A crise de 1929, sem dúvida, foi um dos grandes marcos e ela se deu no contexto de uma enorme desigualdade social pré-crise, bem como expresso por uma enorme quantidade de investimentos e intensos processos de especulação em torno da construção de edifícios e ampliação da produção em geral, levando a uma superprodução de bens e serviços sem demanda efetiva. Esse esforço de produção pré-crise estava atrelado ao mercado especulativo e se refletiu na queda dos preços dos ativos que não encontravam oportunidades lucrativas, contribuindo para a eclosão da crise.

As medidas anticrise tomadas pelo presidente Franco Delano Roosevelt, no âmbito do *New Deal* (“O novo acordo”), implicaram na ampla participação do governo na economia. Entre as medidas, haviam expressivos volumes de investimentos na produção do espaço no âmbito de obras públicas, a exemplo da construção de hospitais, barragens, escolas, portos, aeroportos, estações de energia, etc., bem como a criação de várias agências governamentais de suporte a esse processo e à estratégia governamental anticrise. Também contemplava algumas medidas que se destinavam a socorrer o sistema financeiro, a exemplo do *Banking Act*, liberando recursos para o setor que envolvia diretamente a produção do espaço imobiliário no sentido de refinanciar hipotecas e evitar que parte da população perdesse suas moradias no âmbito do *Home Owner’s Refinancing Act*.

Uma prova difícil de refutar dessas relações é apresentada por Goetzmann & Newman(2010) na figura 3. Os autores apontam que a construção de edifícios na cidade de Nova Iorque, maior cidade do mundo por longo período, apresenta intersecções com os períodos de crise. Observamos, na figura 3 que o número de construções pré-crise de 1929 é bastante acelerado e intensificado. O intenso acúmulo de construções de edificações e urbanização(produção do espaço urbano) no período pré-crise ajuda na ocorrência destas crises, como ocorrido no caso da construção de edifícios e urbanização da cidade de Nova Iorque. Isso ocorre também nos períodos pré-crise do capitalismo em 1973, 1987, 2000, bem como em 2008, a última das grandes crises.

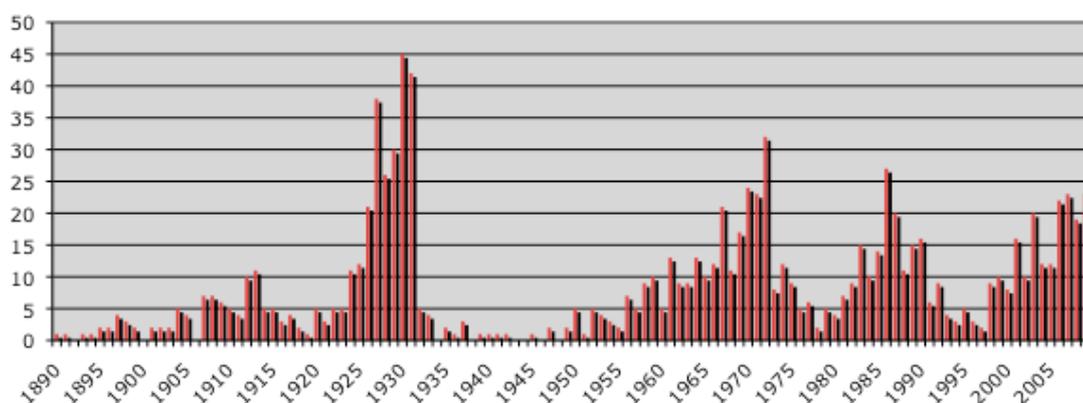


Figura 3 - Número de Edifícios com mais de 70 metros construídos na cidade de Nova Iorque (Goetzmann & Newman, 2010, p. 20).

Notemos outros aspectos reveladores. No esforço de guerra de 1939 a 1945, os recursos para a atividade construtora pararam, assim como as atividades dos mercados financeiros. No período anterior a 1929, a tecnologia para a construção de edifícios, incluindo os “*Gratte ciels*”, vinha sendo disseminada já desde o final do século XIX, entretanto, ainda não era a regra, havendo um ritmo relativamente menor desse crescimento antes de 1900 na cidade em questão.

De certo modo, também a expansão pós 1890 até 1900 se caracterizava pela pouca tecnologia para uso nos grandes edifícios, entretanto, após esse período, essas tecnologias começam a ser disseminadas em massa. Até 1900 o crescimento da construção de edifícios em Nova Iorque, nesse sentido, foi relativamente fraco. Embora mais elevado do que em relação ao início do século, o período que engloba a primeira guerra mundial também foi afetado pelo esforço de destinação de recursos para a guerra. Ao mesmo tempo, a instabilidade europeia limitava, em parte, investimentos na atividade construtora.

Harvey (2014) aponta que a cidade de Nova Iorque recebeu um conjunto de investimentos por decisão de um administrador urbanístico consciente das consequências que isso traria. Inspirado por Haussman, Robert Moses, responsável pelos projetos urbanos de Nova Iorque, realizou a expansão da cidade com intensa urbanização que incluiu a construção de autoestradas, infraestruturas, suburbanização, etc., processo de produção do espaço que alcançou a escala nacional nos EUA no pós-guerra estimulado pela volta dos servidores militares que obtiveram amplo financiamento para construção ou aquisição de novas

moradias, facilidades que ajudaram no processo de suburbanização. Esse processo incluiu políticas segregativas e de ordem racial tendo como alvo os afroamericanos e constituindo boa parte da reordenação espacial que alimentou a crise urbana dos anos 60 naquele país.

Já no período posterior, numa cena internacional definida em bases instáveis ocorrem crises fiscais, cambiais, monetárias e geopolíticas, entre outras razões. As guerras em vários países, mas especialmente no Oriente Médio, a ampliação do mercado de petrodólares, o aprofundamento da participação estatal, a intensa especulação imobiliária e produção do espaço mundo afora são alguns dos elementos desse período. Os “booms imobiliários” das décadas anteriores com valorização na bolsa e especulação em torno do espaço encontraram limites no início dos anos setenta. As instituições financeiras vinculadas a esse período de alta contribuíram para a crise e colapso do sistema de Bretton Woods com a bolha global de 1973 e a bancarrota fiscal de Nova Iorque em 1975.

É interessante notar que alguns pouquíssimos autores já tinham percebido a importância do espaço para o capitalismo. Soja (1993, p. 78) aponta alguns deles:

Lefebvre, Foucault, Berger e Mandel consolidaram suas afirmações sobre a importância da espacialidade, todos eles, num momento histórico crucial, no qual a mais grave crise econômica global desde a Grande Depressão havia apontado ao mundo o término do surto de crescimento do pós-guerra e o início de uma profunda reestruturação, que iria atingir todas as esferas da vida social e abalar os conhecimentos convencionais baseados em projeções simplificadas do passado imediato. Embora Mandel não seja tão explícito, os outros três claramente fazem seus argumentos girar em torno do reconhecimento de que, agora, é mais o espaço do que o tempo que oculta as coisas de nós, de que a desmistificação da espacialidade e de sua velada instrumentação do poder é a chave para dar um sentido prático, político e teórico à era contemporânea. A superposição desses argumentos acima é uma convergência crítica entre três visões diferentes de espacialização, que chamarei de “pós-historicismo”, “pós-fordismo” e “pós-modernismo”.

Evidentemente, cada crise possui diversos aspectos a serem analisados para além da questão da produção do espaço edificado ou outras questões que se vinculam à produção. No quadro 3 apresentamos resumidamente alguns aspectos e elementos de algumas das grandes crises históricas vinculadas à produção do espaço urbano, entre outros aspectos relevantes.

Quadro 3 - Grandes Crises Históricas tendo como marcos precedentes a intensificação da Produção do Espaço (Elaboração própria(2017) a partir de Harvey(2014), e Gotzmann & Newman(2010).)

Período de Crise e abrangência geográfica	Elementos de Produção do Espaço, Edificação, Urbanização etc nas crises
1848 - França, Europa e parte das colônias.	Vasto programa de investimentos infraestruturais na França e no exterior como no caso do Canal de Suez, a construção de ferrovias, portos, ancoradouros, reformas hídricas e reconfiguração da infraestrutura urbana de Paris com ações governamentais de Haussmann a partir de 1853 no âmbito de grandes obras públicas abarcando grande quantidade de mão de obra e capital, financiada em boa medida por meio da criação de dívidas.
1929 - EUA e Mundo.	Amplio conjunto de investimentos e especulação em torno da construção de edifícios e expansão da produção em geral com superprodução de bens e serviços sem demanda efetiva compatível em meio a intensos processos especulativos. O esforço edificador que envolve a produção geral e do espaço pré-crise é atrelado ao mercado especulativo de modo que a queda dos preços dos ativos acabam por contribuir para a eclosão da crise. A desigualdade pré-crise é muito elevada. A produção do espaço como estratégia anticrise também foi estimulada com o “ <i>New Deal</i> ”.
1945 - 1960 – EUA e parte do mundo.	Inspirado em Haussman, Robert Moses, responsável pelos projetos urbanos de Nova Iorque expande ações de urbanização que inclui a construção de autoestradas, infraestruturas, suburbanização etc que se expande para os EUA no pós-guerra com a volta dos servidores públicos militares que obtiveram financiamentos e estímulos para construção de moradias, suburbanização etc. Esse processo que inclui políticas segregativas e raciais tendo como alvo os afroamericanos e outros grupos contribui para a reordenação espacial de boa parte das cidades e para a crise urbana dos anos 60 no país. Essa é uma crise de caráter urbano, pois do ponto de vista econômico é um período de grande expansão dos países ditos centrais até a primeira metade dos anos setenta. Há uma explosão de crescimento urbano no mundo e enorme quantidade de cidades são produzidas e problemas sociais de diversas ordens são acumulados e concentrados nesses espaços urbanos. Grandes cidades foram construídas na Índia, China, países da América Latina, África, Ásia etc.
1968 - 1975. EUA e parte do mundo.	Além de elementos vinculados às crises fiscais, monetárias, cambiais e geopolíticas (crise do petróleo e guerras) e confrontação de sistemas econômicos e políticos antagônicos decorrentes(bipolaridade entre EUA e ex - URSS), há as consequências dos “booms imobiliários” das décadas anteriores e da expansão econômica do pós guerra com implicações para instituições financeiras – elementos que contribuíram para a crise e para o colapso do sistema de Bretton Woods com a bolha global de 1973 e para a bancarrota fiscal de Nova Iorque em 1975.
1973 – 1990. América Latina e Países em processo de industrialização/desenvolvimento na África e Ásia afetando mercados mundiais.	Países do chamado terceiro mundo tomaram em boa medida empréstimos para subsidiar o desenvolvimento com o objetivo da industrialização, modernização e urbanização. Dois choques do petróleo (1973 e 1979) vinculados à instabilidades geopolíticas e o aumento das taxas de juros por parte dos EUA, em 1979, para além de dinâmicas explosivas de dispêndios públicos e inflacionários na maioria dos países que contraíram dívidas externas levaram países a declararem “ <i>defaults</i> ” ou calotes. Boa parte desse endividamento se destinou à produção do espaço com criação de infraestruturas, urbanização, etc., para subsidiar a industrialização – modernização vista como desenvolvimento para além de outros usos. Hidroelétricas, usinas, barragens, hospitais, escolas, rodovias, moradias, etc., foram construídas nesses países tendo como fonte recursos de organismos internacionais, bancos de desenvolvimento etc. Êxodo rural, favelização, inchaço de centros urbanos, trânsito, poluição, periferização, fragmentação do espaço, segregação, etc., foram algumas das situações reproduzidas no âmbito do capitalismo nesses países em boa medida como estratégia governamental anticrise. Numa ótica geográfica, mais espacializada, para além dos fluxos econômicos, essas crises têm raízes no financiamento da industrialização, modernização e urbanização, além de conflitos geopolíticos e geoeconômicos notórios. As enormes dívidas externas e a expansão monetária desenfreada contribuíram para a ocorrência de outros problemas no período.
2008 - EUA e parte do mundo.	O boom imobiliário vinculado à produção do espaço urbano estimulado pelo crédito direcionado às famílias de mais baixa renda se tornou negócio altamente lucrativo com o retorno maior do que o risco para as instituições financeiras ao mesmo tempo em que permitia a expansão de uma intensa negociação de títulos no mercado em meio a processos de securitização. Guerras, expansão econômica e monetária com o dólar sendo o lastro internacional ocorreram. A especulação nos mercados financeiros em boa medida em torno de crédito, o <i>subprime</i> , a reconfiguração da ordem capitalista mundial com a expansão econômica e política dos países BRICs levaram a alterações ambientais macroeconômicas vinculadas à alavancagem geral da economia. Os títulos <i>subprime</i> negociados ao redor do mundo ao se desvalorizarem abruptamente devido a uma inadimplência quase generalizada implicam na quebra de grandes instituições financeiras no bojo de uma instabilidade financeira que afetou a credibilidade e condições econômicas globais alimentando uma crise de grandes proporções. A desigualdade pré – crise assim como em 1929 era notória. Medidas de estímulo à produção do espaço estavam presentes nas propostas anticrise.

Embora esses aspectos em geral sejam pouco analisados no âmbito do mainstream dos debates econômicos e o sejam por geógrafos urbanos e economistas políticos, entre outros, eles são fundamentais para a compreensão do mundo contemporâneo. De todo modo, temos claro que o capitalismo foi sustentado pela produção do espaço no âmbito de estratégias governamentais vinculadas ao capital. Soja (1993, p. 65) aponta que Lefebvre evidenciou a importância do espaço para a sobrevivência do capitalismo:

A própria sobrevivência do capitalismo, afirmou Lefebvre, estava baseada na criação de uma espacialidade cada vez mais abrangente, instrumental, e também socialmente mistificada, escondida da visão crítica sob véus espessos de ilusão e ideologia. O que distinguia o gratuito véu espacial do capitalismo das espacialidades de outros modos de produção eram sua produção e reprodução peculiares de um desenvolvimento geograficamente desigual, através de tendências simultâneas para a homogeneização, a fragmentação e a hierarquização – uma tese que se assemelhou, em muitos aspectos, aos discursos de Foucault sobre as heteropias e a associação instrumental do espaço, do conhecimento e do poder.

As outras duas crises, uma em 1987, por conta de oscilações bruscas no mercado financeiro mundial, e a outra em 2000, vinculada à especulação em torno de empresas da telemática e internet, possuem outras razões, mas ainda sim é notório que a construção de edifícios que sustenta boa parte dos preços dos índices e é vinculada ao mercado financeiro também é alavanca de desencadeamento desses processos de crise. De todo modo, essas duas crises, a de 1987 e 2000, não se comparam em termos de impacto com as que se vinculam mais diretamente e com maior duração, como as vinculadas à produção do espaço (as descritas no quadro acima).

O elemento demarcador precedente de algumas das grandes crises foi a expressiva ampliação da produção do espaço e o que chamamos de ciclo governamental de produção do espaço que segue o circuito: financiamento da construção ou aquisição - valorização nos mercados dos espaços – oscilação nas condições socioeconômicas e endividamento - inadimplência – queda nos indicadores e na confiança – contágio geral e percepção de crise - efeitos da crise no mundo real – atuação governamental pró produção do espaço com mais crédito e mais financiamentos à ampliação da construção de infraestruturas, edifícios, habitações populares, urbanização etc. O ciclo se reproduz assim como o próprio capitalismo e suas relações de produção com a expansão de uma espacialidade segregativa.

Entretanto, é evidente que cada contexto guarda suas respectivas cargas de elementos específicos que corroboram para a ocorrência da crise ou não. Isso faz com que a razão central de cada crise possa ser percebida de diversas formas e não necessariamente como decorrente da produção do espaço, mas como um excesso de endividamento, crises nos mercados etc.

Notoriamente a questão da organização da cidade em torno de classes, o estímulo à produção do espaço e sua vinculação aos ciclos de produção, comercialização, financiamento, valorização, endividamento de longo prazo, inadimplência e desvalorização generalizada foram elementos cruciais dessas crises com implicações para a geografia nas escalas em que as crises ocorreram.

As grandes crises estão vinculadas justamente ao processo de desvalorização do capital no âmbito de setores associados à produção do espaço, como o imobiliário, o financeiro e o da construção civil, e que, por ocasião da explosão dessas bolhas decorrentes de períodos de extrema valorização, acarretam efeitos em larga escala, sobretudo, quando ocorrem em países centrais do capitalismo, como no caso da crise de 2008 iniciada nos EUA.

Vejamos um exemplo de como se dá a atuação governamental diante das crises com uso de medidas que incluem a produção do espaço a seguir.

2.2 PRÉ-CONDIÇÕES DA CRISE INTERNACIONAL DE 2008

As pré-condições da crise internacional de 2008 são relevantes para a compreensão da crise e do pós-crise. Elas ocorrem em diversos países de modos distintos, mas com proeminência no epicentro de eclosão da crise, notadamente nos EUA.

As pré-condições dessa crise podem ser encontradas na grande expansão dos mecanismos de financiamento à habitação “popular” com riscos menores e retornos maiores, sobretudo no governo Bill Clinton nos EUA bem como nas ações dos investidores institucionais.

O financiamento subsidiado se tornou um grande negócio para famílias de diversas classes e para as instituições financeiras que tiveram expressivos lucros ao longo do período. Entretanto, seria uma análise limitada considerar apenas esses aspectos na medida que uma

série deles estruturam um contexto específico, a exemplo da expansão monetária norte-americana nos anos 2000, a administração de questões geopolíticas e guerras internacionais com o mote de combater o “terror” mas tendo como objetivo econômico claro o domínio e controle de bases petrolíferas, bem como a obtenção de vantagens geopolíticas, a mudança do perfil de consumo e condições de produção e caráter da concorrência internacional com a ascensão dos países BRICs (Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul). No caso das guerras envolvendo os EUA, entendemos que a reação deste país é algo relativamente previsível na medida que potências dominantes quando apresentam algum tipo de declínio relativo mais sensível e se sentem ameaçadas normalmente reagem e tomam medidas para arrefecer esse declínio. O domínio de fontes estratégicas de fontes energéticas e de recursos naturais existentes em outros países é crucial como tentativa de minimizar o poder de estados rivais.

Outro fator que se faz notar, claramente, é a enorme desigualdade pré-crise de 2008 nos EUA, assim como em 1929, um dos sinalizadores de que algo não ia bem no centro do capitalismo. Essa desigualdade contribuiu para as condições que desencadearam a crise em boa medida.

Harvey (2011) descreve as condições do pré-crise a partir de 2006 apontando que a taxa de despejos em áreas de baixa renda de algumas cidades repentinamente tinha explodido já em 2006, algo relativamente ignorado pelo governo dado o perfil dos cidadãos de baixa renda envolvidos, notoriamente afro-americanos, hispânicos, brancos aposentados, etc., e que apresentavam dificuldades para obtenção de financiamento para aquisição de habitações já desde a década anterior. Esses empréstimos, chamados de *subprime*, começaram a atingir a classe média branca já em 2007, afetando projetos de novos condomínios e comunidades fechadas em bairros dormitórios ou em zonas urbanas periféricas, sendo que algo como cerca de 2 milhões de pessoas perderam suas casas e outros 4 milhões estavam correndo o risco de serem despejados nesse período pré-crise, aponta o autor.

2.3 A CRISE

A crise, tal como é compreendida espaço - temporalmente, possui como elemento demarcatório o estopim. Seguramente, o momento episódico ou estopim foi a derrocada do banco *Lehman Brothers*, em 2008, que levou mercados do mundo inteiro a paralisarem suas operações, afetando a confiança, as expectativas e o desempenho de diversos países que

tardaram alguns anos para se recuperar. A queda abrupta de títulos, ações e valores contribuiu para esse momento episódico. Ao despencar os valores das casas financiadas em quase todos os EUA, muitas famílias acabaram devendo mais por suas casas do que o próprio valor do imóvel, desencadeando uma espiral de execuções hipotecárias que contribuíram para novas desvalorizações.

Podemos dizer que a crise de 2008 teve início com hipotecas *subprime* (empréstimos e títulos habitacionais com maior risco e maior retorno) negociadas em massa nos EUA e em muitos países via bancos e instituições financeiras que sob efeito cascata apresentaram forte desvalorização. Essa desvalorização alterou a configuração mundial de preços, ativos, títulos, etc., e houve a ocorrência de perdas e grandes volumes de destruição de capitais. O resultado foi a quebra de diversas instituições financeiras e bancos de *Wall Street* e ocorrência de fusões, falências, etc., no âmbito de forte instabilidade financeira, pânico, perdas e ações diversas.

Basicamente, numa explicação simplificada, a crise ocorreu nos setores imobiliários e no âmbito da não possibilidade de pagamento de hipotecas e financiamentos imobiliários no mercado direcionado à população mais humilde.

Esses títulos vinculados a essas hipotecas e financiamentos foram negociados por bancos e instituições financeiras pelo mundo afora antes da crise, permitindo um ciclo de expansão da produção do espaço nos EUA em boa parte dos anos 2000.

Finalizado o período, ocorreu desvalorização dos imóveis (capitais) e dos títulos atrelados a esses imóveis, queda em cascata dos ativos internacionais, abalo na confiança e mercados causando problemas a diversos países.

Empresas controladas pelo governo, que emprestaram bastante dinheiro durante anos, como a Fannie Mae e Freddie Mac, também foram afetadas. A ideia do *subprime* era a concessão de empréstimos que incluía não só empréstimos hipotecários, mas cartões de crédito e outros tipos de consumo sem necessariamente haver comprovação de renda. Essas ofertas de crédito eram estimuladas mesmo que houvesse restrição cadastral junto a empresas responsáveis pela classificação de risco de crédito às pessoas com base nos seus históricos de pagamento.

2.4 AS CONSEQUÊNCIAS GERAIS DA CRISE

É possível delimitar consequências específicas para cada país. No entanto, foge ao escopo deste trabalho. Podemos, então, definir de um modo geral que as consequências foram de várias ordens. Destacamos algumas das principais consequências relativas à crise, a saber:

- (i) O contágio dos mercados foi a primeira com a queda nos valores dos ativos e interrupção nos negócios, operações de crédito, etc., dificultando a atividade econômica por longo período;
- (ii) Muitos ativos foram destruídos rapidamente;
- (iii) Financiamentos à habitação cessaram momentaneamente;
- (iv) Vários países tiveram problemas de liquidez em seus sistemas financeiros e bancários mundo afora;
- (v) Também os números da inadimplência e do desemprego aumentaram com algumas exceções;
- (vi) Algumas empresas tiveram que ser socorridas sob pena de falência dado questões relativas à sua solvência e outras foram fundidas ou controladas por concorrentes. Muitas fecharam;
- (vii) As exportações e negócios em muitos mercados diferentes sofreram paralisação por algum tempo em muitos países.

Na cena internacional, os mercados globais de crédito estancaram e atingiram países diversos da Europa, Leste e Sudeste da Ásia, etc., com queda nas exportações (Taiwan, China, Coreia do Sul, Japão etc.), retração do comércio global internacional, entre outros efeitos. Além dos efeitos na produção do espaço, construção e desenvolvimento urbano nos EUA, para Botelho (2012), o desenvolvimento da crise teve efeitos em dois mercados emergentes considerados fronteiras da urbanização e da acumulação no século XX: A China e a Índia em 2011. No caso chinês houve queda nos preços imobiliários desse mercado superaquecido, como consequência de medidas oficiais de restrição ao crédito tomadas para evitar uma aceleração inflacionária - o que levou a dificuldades financeiras para o setor da construção e de desenvolvimento urbano - representando uma importante queda na produção industrial do país. Na Índia, ocorreu diminuição de lançamentos de novos projetos em virtude da

diminuição da demanda conjugada com menor oferta de crédito, algo que gerou desconfiança por parte dos bancos locais para a realização de novos empréstimos em um contexto de crise financeira internacional, finalizou o autor.

Em algumas partes do mundo, a crise, em princípio, afetou apenas parcialmente alguns países como Brasil e Argentina, entre outros. Embora não tenha tido efeitos iniciais tão graves quanto em boa parte de outros países, afetou alguns aspectos da conjuntura econômica brasileira, sobretudo no que se refere ao crédito e à ampliação de incertezas e medidas econômicas gerais nos anos de 2008 e 2009. Ao mesmo tempo, como veremos adiante, alguns dos efeitos dessa crise só ocorreram no Brasil em 2014.

Como consequência imediata também estava a cobrança por parte de capitalistas de medidas pró capital e socorro governista. Ao mesmo tempo, questões sobre a transparência acerca desses tipos de operações no mercado *subprime* também foram levantadas em diversas instâncias internacionais e o sistema econômico e financeiro foi colocado em dúvida por expressivo número de especialistas mundo afora. Chesnais(2017), por exemplo, aponta que a crise chegou a se aproximar de um ponto de superação do sistema financeiro mundial e ressalta o papel do capital fictício em entrevista concedida à revista Movimento em 22 de agosto de 2017:

A crise de setembro de 2008 em Wall Street esteve a ponto de superar o sistema financeiro mundial e provocou uma recessão mundial interrompida pela China. Desde uma perspectiva mundial, houve uma reestruturação e não uma destruição de capital produtivo. Este não foi o caso do capital fictício, isto é, dos títulos que dão direito a participar dos lucros no caso dos títulos do tesouro, a cobrar pelo serviço da dívida pública cobrada à receita centralizada pelo imposto. Para seus titulares, esses títulos, que devem ser negociáveis a todo momento em mercados especializados, representam um “capital” do qual esperam um rendimento regular na forma de juros e dividendos(uma “capitalização”). Do ponto de vista do movimento do capital que produz valor e mais-valia, não são, no melhor dos casos, mais do que “recordações” de uma inversão já realizada, daí o termo “capital fictício”. A partir dessas formas fundamentais, a “engenharia financeira” engendrou formas derivadas(em inglês, derivativos)(...) Para o capital é absolutamente indiferente que essas mercadorias sejam realmente “coisas uteis” ou que simplesmente o pareçam. Para o capital, a única “utilidade” que conta é a que permite obter benefícios e prosseguir o processo de valorização sem fim, de modo que as empresas converteram-se em mestras na arte de convencer, por meio da publicidade, aqueles que tem poder aquisitivo, seja real ou na forma fictícia(o crédito), de que as mercadorias que eles oferecem são “uteis”.

Ressalte - se a expansão do “novo tipo de fração do capital” constituído de investidores institucionais(fundos de pensões e de investimentos, *hedge*, bancos etc) como aponta Chesnais(2005) e o papel proeminente do capital fictício no conjunto da economia em suas

diferentes formas no processo de crise.

2.5 MEDIDAS INTERNACIONAIS PARA COMBATER A CRISE DE 2008

De um modo geral, as medidas anticrise foram tomadas conforme as consequências específicas para cada país se delineavam. Normalmente, atendiam às necessidades dos mercados e urgência do capital por salvamento imediato e ampliação da oferta de liquidez operada por bancos centrais locais ou regionais como o Banco Central Europeu. As medidas internacionais para combater a crise se dividiram em 7 grandes frentes espalhadas pelos países, muitas delas discutidas conjuntamente e algumas implementadas por grupos de países (G7, G8, G20, BRICs etc), Bancos Centrais, organismos internacionais (ONU, FMI, Banco Mundial etc.), a saber(Elaboração própria, 2017):

- (i) Estabelecimento de uma coordenação da governança da crise em diferentes escalas buscando limitar os efeitos de contágio para o sistema capitalista internacional e construção de uma agenda comum a certos países e outra específica dependendo do contexto e das necessidades de cada um;
- (ii) Injeção de dinheiro público via crédito ou aportes diretos por parte de bancos públicos em tempos de crise nas empresas de grande porte com dificuldades de caixa, no sistema financeiro e bancário, e, ainda com estímulos creditícios à retomada do consumo e investimento;
- (iii) Estatização de empresas privadas do setor produtivo e financeiro e adaptações legais visando facilitar processos de fusões e aquisições;
- (iv) Atuações recorrentes de bancos centrais na tentativa de controlar grandes oscilações nos preços dos ativos, índices, etc., visando minimizar a variação e impacto nas expectativas dos agentes e na economia real em geral;
- (v) Medidas de refinanciamento habitacional relativo ao *subprime* nos EUA e medidas correlatas em outros países com diferentes perfis de crédito;
- (vi) Estímulo à produção do espaço com facilidades tributárias, especialmente vinculado à construção de novas infraestruturas, habitações, novos negócios e também setores industriais;

- (vii) Fomento a uma arquitetura global que trouxesse maior transparência a algumas operações financeiras na medida que fraudes foram descobertas nas operações do mercado financeiro e bancário.

Logo após a eclosão da crise as medidas iniciais consistiram na intervenção dos bancos centrais ao redor do mundo. Dívidas e ativos de risco foram comprados de bancos pelos governos visando à manutenção da liquidez, entre outros objetivos.

Ao mesmo tempo, muitos bancos centrais, o tesouro e bancos com vinculações governamentais intermediaram participações em grandes empresas e bancos privados, especialmente nos EUA e países europeus, tornando-se proprietários e estatizando muitas delas na medida que a participação acionária e o poder de decisão se concentrou, naquele momento, nas mãos do governo.

Embora uma parte central da resposta governamental anticrise fosse a política monetária mais favorável nos EUA no pós – crise com juros menores, diversas medidas específicas e setoriais foram tomadas. Rolnik (2015) aponta algumas leis usadas no período pelo governo norte - americano, entre as quais o “*The American Recovery and Reinvestment Act (Arra)*” e “*Making Home Affordable*”. As primeiras leis foram tomadas para incentivar determinados setores industriais com isenções fiscais, bem como a ampliação do seguro desemprego, gastos públicos e sociais. Já o “*Making Home Affordable*” previa o refinanciamento e “rolagem” da dívida ou alterações nas condições contratuais em torno dos empréstimos anteriormente tomados pelos hipotecários caso as instituições bancárias quisessem participar. Entretanto, alerta a autora, as agências públicas de financiamento habitacional não participaram das levas de estímulos iniciais e algumas medidas de austeridade fiscal alteraram as condições desses estímulos iniciais não apresentando o resultado esperado.

Apesar da maioria dos países atingidos terem tomado medidas anticrise e pró aumento da liquidez, algumas instituições financeiras e países, entretanto, num primeiro momento optaram por restringir o crédito mediante análises de crédito mais acuradas e restritivas, especialmente nos empréstimos de maior valor como aqueles que se vinculam mais diretamente à produção de moradias, bens duráveis de alto valor agregado etc.

De fato, cada país tomou medidas específicas para resolver seus problemas contextuais. Entretanto, muitas ações coordenadas ocorreram no âmbito do G20 e outras esferas de atuação como forma de combater os efeitos mais graves da crise e evitar um contágio maior.

A experiência acumulada com as crises anteriores, em especial a de 1929, trouxe evidências suficientes para as economias capitalistas de que era necessário cooperar para não destruir mais excedentes de capitais que tinham sido acumulados ao longo de anos de especulação. Veremos o caso do Brasil a seguir.

2.6 CONSEQUÊNCIAS PARA O BRASIL DA CRISE DE 2008 E AÇÕES GOVERNAMENTAIS ANTICRISE

Há um debate a respeito da crise ter atingido o Brasil. Alguns argumentam que o Brasil foi severamente atingido pela crise; outros apontam que embora tenha ocorrido impacto nas atividades econômicas, em especial no crédito, as ações governamentais evitaram os piores efeitos da crise; uma terceira corrente diz que esses efeitos foram postergados. Acreditamos que houve impactos, mas em menor grau do que outros países por conta das ações governamentais e os piores efeitos foram direcionados para o futuro, como vimos em 2014.

Para Nelson Barbosa (2013), a crise atingiu o país por meio de uma contração abrupta e substancial da oferta de crédito e uma grande incerteza sobre a solvência de alguns grupos empresariais exportadores. Alguns empresários brasileiros, aponta o autor, temerosos da deterioração do cenário externo e interno e com o congelamento dos fluxos de crédito e a reversão das expectativas de crescimento, cortaram investimentos e estimularam planos de demissão em massa, a exemplo da Embraer que demitiu mais de 4000 funcionários no início de 2009. O corte do crédito do país se deveu principalmente ao fato de que aproximadamente 20% da oferta de crédito interno tinha como fonte de financiamento (*funding*) a captação de recursos fora do país, algo que impactou nas expectativas de investimentos gerando efeitos encadeados negativos. O Dieese (2014, p. 28-29) também corrobora essa perspectiva apontando forte retração do crédito nos bancos privados que trouxeram impactos à economia nacional.

De fato, esses aspectos deixam claro que houve impacto na atividade econômica, embora comparativamente a outros países ou regiões, podemos dizer que a amplitude e incidência tenham sido menores. Harvey (2014) e diversos autores brasileiros apontam que em algumas partes do mundo a crise, em princípio, não trouxe grandes dificuldades, como no caso de países como Brasil e Argentina, entre outros.

Entendemos que embora tenha sido uma crise com grandes reflexos em diversos locais do mundo, o Brasil foi afetado apenas parcialmente em 2008 e 2009. Entretanto, esses efeitos mais graves não foram sentidos de modo tão severo no pós – 2008(exceto em 2009), mas acabaram por aparecer no ano de 2014 e contribuíram para a crise pós-2014 e para o desdobramento político oficialmente conhecido como impedimento da presidente eleita Dilma Rousseff.

O Brasil foi afetado principalmente no último trimestre de 2008 e no ano de 2009. Na figura 4 observamos os países mais impactados no quarto trimestre de 2008.

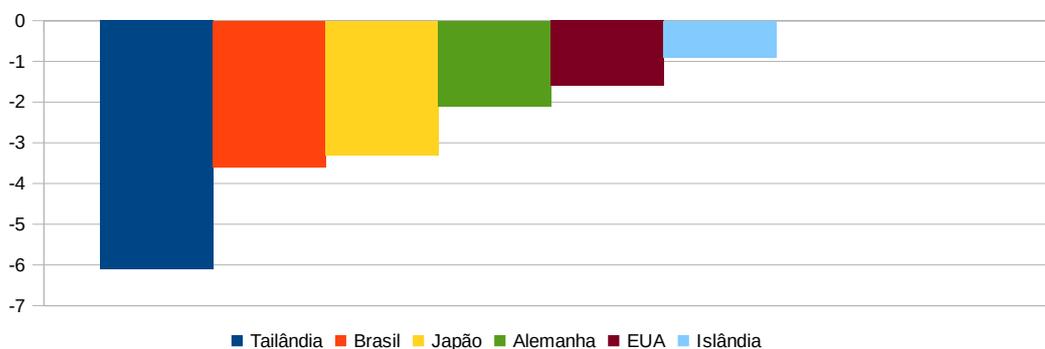


Figura 4 - Países mais impactados pela crise de 2008 – Crescimento do PIB 4º trimestre de 2008 (%) (Elaboração própria(2017) a partir de dados do Banco Mundial, FMI e IBGE(2009).).

Como vimos, o Brasil foi o segundo país mais afetado pela crise no último trimestre de 2008, atrás apenas da Tailândia, algo que trouxe preocupação para o governo e agentes em geral e sinalizou uma oportunidade para ampliação de diversas políticas governamentais anticrise.

É notório que o impacto maior, para além do último trimestre de 2008, se deu ao longo do ano de 2009, com queda em praticamente todos os principais indicadores da economia brasileira, conforme demonstrado na tabela 1.

Os setores mais diretamente vinculados à produção do espaço, como o da construção civil, caiu de um número positivo de crescimento de 8,2, em 2008, para um número negativo de 6,3, em 2009. A indústria passou de uma alta de 5,7 para uma retração de -5,2, em 2009, conforme a tabela 1.

Serviços em geral, incluindo os setores de intermediação financeira, seguros, previdência complementar e serviços relacionados tiveram piora. As atividades imobiliárias e de locação também apresentaram piora relativa e situação similar ocorreu com investimentos e a formação bruta de capital fixo em termos de variação percentual. Contrabalançando um pouco esses números, houve expansão das despesas de consumo da Administração Pública. A tabela 1 ilustra boa parte das consequências em termos econômicos e financeiros da crise de modo mais imediato.

Tabela 1 - Consequências para o Brasil da Crise de 2008(%)

Setor de Atividade	2008	2009
Agropecuária	5,7	-5,2
Indústria	4,4	-5,5
Extrativa Mineral	4,9	-0,2
Transformação	3,2	-7,0
Construção Civil	8,2	-6,3
Prod.e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana	4,8	-2,4
Serviços	4,8	2,6
Comércio	6,1	-1,2
Transportes, armazenagem e correio	3,4	-2,3
Serviços de informação	8,9	4,9
Intermediação financeira, seguros, prev. complementar e serviços relacionados	13	6,5
Outros serviços	4,2	5,1
Atividades imobiliárias e aluguéis	1,6	1,4
Adm., saúde e educação públicas	1,5	3,2
PIB a preços de mercado (var% real)	5,1	-0,2
População (var %)	1,05	0,99
Renda per capita (var %)	4,0	-1,2
Despesas de consumo das famílias	7	4,1
Despesa de consumo da adm. pública	1,6	3,7
Formação bruta de capital fixo (var %)	13,4	-9,9
Formação bruta de capital fixo (% do PIB)	18,6	16,6
Exportação de bens e serviços	-0,6	-10,3
Importação de bens e serviços	18	-11,4
Saldo da Balança comercial (em R\$bilhões)	24,8	24,7

Fonte: Avaliação Anual do Plano Plurianual – Etapa 1, PPA(2009).

Tais efeitos abriram espaço para políticas governamentais anticrise em larga escala. Essas políticas, aliadas em parte aos programas já existentes, trouxeram algum alento para a economia nos anos subsequentes e um crescimento anormal em 2010.

2.6.1 Atuação governamental brasileira anticrise e resultados

O governo, diante desse cenário instável, utilizou políticas expansionistas anticrise com disponibilização de recursos para exportação, reforço de liquidez do sistema bancário, reajuste real do salário-mínimo e aumento do período de cobertura do seguro-desemprego, pacotes fiscais diversos voltados para estímulos setoriais e ampliação de programas sociais como o Bolsa Família, o Minha Casa Minha Vida etc. Também realizou ampliação da participação do funcionalismo público no nível de emprego e do crédito via bancos públicos além da promoção de queda sistemática da taxa de juros. Com isso, o país apresentou crescimento expressivo no período posterior, mas comprometeu parte do crescimento no longo prazo. Vários reflexos foram sentidos na construção civil, que teve elevada expansão alimentada pelo crédito de bancos públicos, políticas sociais e queda nas taxas de juros.

Notoriamente, a crise trouxe contração na oferta de crédito privado e aumento da incerteza sobre a solvência de alguns exportadores. O governo tomou algumas medidas gerais para contrabalançar os impactos negativos no país. Estas medidas não se restringiram ao crédito, mas a uma expressiva quantidade de leis e políticas voltadas para urbanização, expansão de usos territoriais e verticalização em diferentes escalas. Conforme Dieese (2014, p.28-29):

A eclosão da crise financeira mundial, em 2008, ocasionou forte retração do crédito nos bancos privados. A oferta de crédito passou a ser fortemente sustentada pelos bancos públicos, que atuaram de forma anticíclica para evitar uma maior desaceleração da economia. A atuação dos bancos públicos ocorreu em todas as modalidades de crédito - pessoa física e jurídica, recursos livres e direcionados. Houve aumento da participação dessas instituições no total do crédito ofertado à economia brasileira (...) Entre as modalidades de crédito que tiveram melhor desempenho no período destaca-se o crédito com recursos direcionados - crédito imobiliário, rural e recursos do BNDES para investimentos, microcrédito e agroindústria. O direcionamento obrigatório de recursos pelos bancos - públicos e privados - visa suprir crédito para empresas e famílias que, de outra forma, não teriam acesso a ele em condições viáveis de financiamento (prazos e taxas). Devido à atuação mais forte dos bancos públicos e à entrada dos privados na concessão deste tipo de financiamento - em reação à perda de mercado e, também, por se tratar de uma linha de crédito com menor risco, devido à baixa inadimplência - os recursos direcionados têm sustentado a oferta de crédito na economia e contribuído para atenuar os efeitos da crise internacional no país.

As medidas do governo brasileiro ocorreram no sentido de aumentar a demanda dos seguintes setores: construção civil, agricultura, automóveis, móveis e eletrodomésticos, como aponta o TCU(2009). O órgão aponta que houve uma queda na produção industrial de insumos da construção civil entre outubro de 2008 e fevereiro de 2009. A ação do governo brasileiro foi de aumentar de R\$7 mil para R\$25 mil o limite para empréstimo para a compra de materiais de construção. O governo disponibilizou, em novembro de 2008, créditos de R\$2,0 bilhões para estimular o consumo em diversos setores, incluindo o de materiais de construção. Isso gerou aumento na produção industrial de insumos da construção civil. Outros setores também foram beneficiados como os de móveis e eletrodomésticos, que tiveram redução de IPI. Ampliação do seguro-desemprego de cinco para seis meses foi outra medida relevante. Uma cronologia das principais ações mais imediatas no pós-crise é apresentada no quadro 4.

Quadro 4 - Cronologia atuação governamental no imediato pós-crise em 2008

19 de setembro	Banco Central(BC) faz leilão de 500 milhões de USD com o objetivo de conter a alta do dólar frente ao real.
24 de setembro	BC adia data para recolhimento compulsório sobre as operações de <i>leasing</i> . Os bancos teriam de recolher 25% do dinheiro que aceitassem das empresas de <i>leasing</i> a partir de 16 de janeiro, mas a nova data passou para 13 de março.
1 de outubro	Banco do Brasil antecipa liberação de crédito de R\$5 bilhões para financiamento da safra agrícola
2 de outubro	BC oferece para bancos a opção de deduzir até 40% do dinheiro recolhido para o compulsório, desde que essas instituições comprem operações de crédito de uma outra instituição.
6 de outubro	Governo edita medida provisória que permite que parte das reservas internacionais do país sejam usadas para financiar exportações. Outra MP lançada dava poderes ao BC para adquirir a carteira de bancos nacionais se a crise o fizesse necessário.
8 de outubro	BC decide vender dólar no mercado à vista. No momento da intervenção a alta no dólar era superior a 9%.
9 de outubro	CMN (Conselho Monetário Nacional) regulamenta condições para que o BC possa aceitar carteiras de crédito de bancos nacionais. Com a regulamentação da MP editada na mesma semana, o BC teria de exigir garantias de carteiras de boa qualidade para completar eventuais aquisições.
13 de outubro	O BC eleva o limite de dedução do compulsório sobre parte adicional (que inclui depósitos à vista, a prazo e poupança) de R\$300 milhões para R\$1 bilhão. O limite de dedução do compulsório sobre depósitos a prazo passou de R\$700 milhões para R\$2 bilhões.
16 de outubro	O BC amplia as possibilidades para que os bancos possam aumentar a quantidade de dinheiro que têm em caixa a partir da venda de ativos para bancos maiores.
22 de outubro	O presidente Luiz Inácio Lula da Silva lança decreto que autoriza Banco do Brasil e CEF a comprarem ações e participações de instituições financeiras nacionais. A caixa também obteve autorização para comprar ações de construtoras com problemas de liquidez.

23 de outubro	Governo decide zerar o IOF (imposto sobre Operações Financeiras) na liquidação de câmbio para a entrada de investidores externos no Brasil.
27 de outubro	O BC autoriza os bancos a anteciparem suas contribuições ao Fundo Garantidor de Crédito (FGC) para 60 meses tendo desconto no compulsório sobre o depósito à vista. O valor mensal do desconto seria equivalente à contribuição de um mês do FGC.
29 de outubro	O FED (Banco Central dos EUA) e o BC brasileiro estabelecem linha de swap no montante de 30 bilhões de dólares, com vencimento em 30 de abril de 2009. Segundo comunicados do FED e do BC, o swap tinha por objetivo "melhorar a liquidez" nos mercados financeiros ante a crise global. Outras linhas foram para México, Coreia do Sul e Cingapura.
30 de outubro	O BC anuncia uma regra para forçar os bancos a liberarem o crédito obtido com o alívio no compulsório. O dinheiro do compulsório sobre depósitos a prazo era recolhido como título público. Ou seja, o banco recebe uma remuneração igual à do título. Os bancos passaram a recolher apenas 30% em títulos. Os outros 70% seriam recolhidos em espécie, ficando parados no BC sem remuneração. Para evitar essa perda, os bancos maiores, em tese, comprariam as carteiras de crédito e outros papéis de bancos menores.
4 de novembro	BC altera as regras para leilões de empréstimos de dólares às exportações. BC afirma que linhas de empréstimos se encontram em patamar de até 50% inferior ao normal.
6 de novembro	Governo anuncia oferecimento de créditos de R\$6,9 bilhões a pequenas e médias empresas e ao setor automotivo.
11 de novembro	Governo de São Paulo lança linha de crédito de R\$4 bilhões para o setor automotivo pela Nossa Caixa. No mesmo dia, A CEF anuncia aumento do limite de empréstimo para compra de material de construção de R\$7 mil para R\$25 mil reais.
12 de novembro	CEF anuncia liberação de crédito de R\$2 bilhões ao consumo, beneficiando pessoas físicas na compra de eletrodomésticos, equipamentos eletrônicos, móveis e material para construção.
13 de novembro	O recolhimento compulsório adicional sobre depósitos a prazo, à vista, de poupança não será feito em dinheiro, mas em títulos públicos. Agora, a nova regra injeta liquidez, mas redireciona os recursos novamente para a dívida pública.
17 de novembro	Medida provisória alterou os prazos de pagamento do imposto de Renda recolhido na fonte, da contribuição previdenciária, do PIS-Confins e do IPI. O governo estima que a mudança de datas daria um alívio de R\$21 bilhões aos caixas das empresas brasileiras.
21 de novembro	Decreto do governo reduz IOF de 3,38% para 0,38% nos financiamentos de motocicletas, motonetas e ciclomotores.
11 de dezembro	Governo federal anuncia pacote de medidas anticrise com mudanças nas alíquotas do Imposto de Renda, corte de tributos e isenção de IPI para carros de modelos 1.0.

Fonte: Grupo Folha, Uol (2008). Disponível em <https://economia.uol.com.br/ultnot/2008/12/11/ult4294u2001.jhtm?action=print> >

Em síntese, as medidas supracitadas foram as que visavam conter os efeitos imediatos da crise. Na nossa visão, apesar do impacto menor no Brasil, ele não deixou de existir e a atividade governamental reativa à crise trouxe efeitos duradouros para a economia brasileira.

Notoriamente, o papel essencial foi o dos Bancos Públicos na ampliação do crédito e do Banco Central com medidas diversas no imediato pós-crise. Vale notar que uma recuperação relativamente rápida não seria possível sem os programas de governo direcionados à produção do espaço e aumento de gastos públicos em alguns setores no âmbito do ciclo orçamentário, como veremos na sequência.

2.6.2 O ciclo orçamentário governamental no Plano Plurianual Federal (PPA-2008-2011): os casos do PAC e do MCMV.

O Plano Plurianual Federal é um instrumento que permite dar previsibilidade aos dispêndios, programas, objetivos e metas do governo federal e que é também reproduzido em outras escalas. (como o PPA do Distrito Federal de 2008-2011).

Ele descreve alguns dos problemas a serem enfrentados, justificativas sintéticas de dispêndios e representa uma peça de caráter também político no sentido de definir a distribuição de recursos públicos utilizados pela sociedade.

É importante notar que os objetivos do governo quando do PPA 2008-2011, que abarca o período da crise, incluía expressiva quantidade de programas vinculados. De um modo geral, os objetivos explícitos do governo federal e seus programas estão discriminados no PPA federal de 2008-2011, conforme tabela 2.

Os objetivos abarcavam, no total, 306 programas governamentais. Embora a ideia de igualdade pudesse estar presente em vários dos objetivos do governo, explicitamente ela era apenas uma das quatro últimas, com 6,9% dos programas abarcados.

De todo modo, as prioridades governamentais não fogem ao padrão de colocar o crescimento econômico, a geração de emprego e de renda, bem como a produção do espaço com investimentos em infraestruturas, como prioridades, como aponta a tabela acima, respectivamente com 15% e 13,7% do total dos programas delineados. Não obstante a isso, é fato que os objetivos delineados eram amplos e difíceis de serem alcançados num período conturbado como aquele.

Tabela 2 - Objetivos do Governo Federal e programas vinculados no PPA 2008-2011

Objetivo do Governo	Programas Vinculados	%
Promover a inclusão social e a redução das desigualdades	21	6,9
Promover o crescimento econômico ambientalmente sustentável, com geração de empregos e distribuição de renda	46	15,0
Propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade	13	4,2
Fortalecer a democracia, com igualdade de gênero, raça e etnia e a cidadania com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos	38	12,4
Implantar uma infraestrutura eficiente e integradora do Território Nacional	42	13,7
Reduzir as desigualdades regionais a partir das potencialidades locais do Território Nacional	28	9,2
Fortalecer a inserção soberana internacional e a integração sul-americana	28	9,2
Elevar a competitividade sistêmica da economia, com inovação tecnológica	14	4,6
Promover um ambiente social pacífico e garantir a integridade dos cidadãos	21	6,9
Promover o acesso com qualidade à Seguridade Social, sob a perspectiva da universalidade e da equidade, assegurando-se o seu caráter democrático e a descentralização	25	8,2
Outros programas de governo	30	9,8
Total	306	100,00

Fonte: PPA 2008-2011 (2007).

Ressalte-se que a publicação do PPA (2008-2011) é de 2007, portanto, anterior à crise de 2008. Entretanto, nas edições seguintes do PPA, há alusões explícitas à crise e às medidas para contê-la.

A previsão de dispêndios públicos referentes aos anos que abarcam o plano plurianual de 2008-2011 previa algo superior a 3 trilhões de reais conforme figura 5.

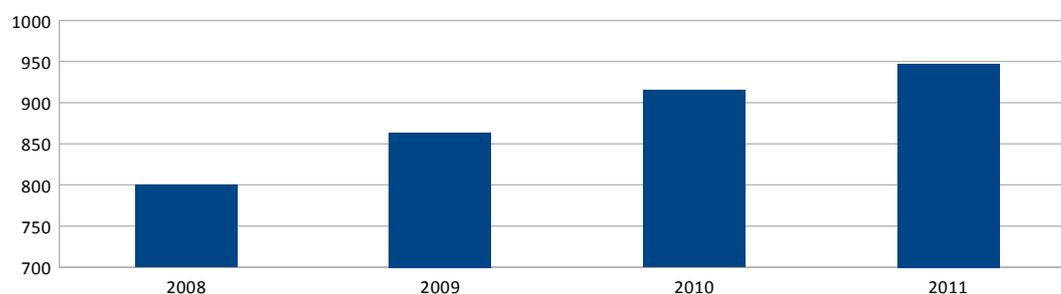


Figura 5 - Dispêndios previstos no PPA (2008-2011) em bilhões de reais (PPA, 2008-2011).

A maior parte dos investimentos, incluindo os dispêndios públicos, visavam não só combater à crise, mas criar condições de crescimento nos anos subseqüentes e estavam muito vinculados à produção do espaço na medida que envolviam urbanização, construção de infraestruturas diversas, construção de moradias etc.

Evidentemente, a produção do espaço que inclui setores como os da construção civil recebeu especial atenção do governo com investimentos em infraestrutura e habitação. Também vinculado a questões que envolvem a cidade e à expansão do desenvolvimento geográfico desigual, houve expansão de autoestradas e fomento a setores como o da indústria automobilística.

Nelson Barbosa(2013) resume as ações do governo contra a crise: (i) - Com ações e programas adotados antes da crise que ajudaram a economia durante a crise(aumento da rede de proteção social; o aumento no salário - mínimo; a expansão dos investimentos públicos; as desonerações programadas no PAC; e reestruturação de carreira e salários no serviço público federal); (ii) – Com ações emergenciais empregadas durante a crise(expansão da liquidez em moeda nacional e estrangeira; operações de swaps, redução de depósitos compulsórios; ampliação da participação de bancos públicos BB, CEF e BNDES; queda na taxa selic; desonerações tributárias para estimular o consumo; aumento do período e do valor do seguro de concessão do seguro – desemprego; mudança de metas fiscais); e (iii) - Outras(“novas”) ações estruturais do governo que prosseguiram mesmo após o pior momento de crise ter sido superado(revisão nas alíquotas do imposto de renda sobre a pessoa física; lançamento de um novo programa habitacional direcionado aos mais pobres e à classe média; e uma mudança no patamar de taxa real de juro da economia).

Antes da crise, em 2007, foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e dois anos após, em 2009, portanto, posterior à crise internacional de 2008, foi lançado o programa Minha Casa Minha vida (MCMV). Nesse esforço, há enorme estímulo à produção do espaço. No primeiro caso, o do PAC, com grande diversidade de obras e serviços, o objetivo era financiar investimentos na infraestrutura espalhada pelo território nacional, o que incluía rodovias, portos, aeroportos, energia, sistema de esgoto, água, lixo, pavimentação, recursos hídricos etc. Já o MCMV pretendia suprir parte das demandas e reivindicações por moradia para as classes de menor renda.

É importante notar que o MCMV é um programa com vasto financiamento à moradia popular e expansão de construções em localidades espalhadas pelo território brasileiro. O programa foi desenvolvido no âmbito da Casa Civil tendo a ex presidente eleita, Dilma Roussef, à frente. O programa também se apresentava como elemento para o combate à crise de 2008.

Embora algumas críticas notórias tivessem sido feitas a respeito de seu formato similar aos dos financiamentos habitacionais tradicionais voltados para as classes mais abastadas, o programa habitacional e a ampliação das possibilidades de financiamento lograram êxito em aumentar a oferta de moradias no país para as classes menos abastadas de modo expressivo.

Entretanto, vários problemas foram relatados como a escolha dos terrenos por parte das construtoras e empreendimentos abarcados nas faixas de financiamento do MCMV, em muitos casos distantes dos locais de empregos, de equipamentos públicos e de bens culturais. Para alguns críticos isso contribuiu também para a segregação socioespacial residencial e para restrição do direito pleno à cidade por parte dessas populações.

Na tabela 3, apresentamos alguns resultados dos programas governamentais no âmbito do PAC e do MCMV.

O balanço a que se chegou em termos de investimentos, considerando a crise que ocorreu em 2014, foi de 1,4 trilhão de reais com mais meio trilhão de reais a ser terminado, conforme levantamento da Secretaria do PAC do Ministério do Planejamento, que inclui também o Minha Casa Minha Vida (MCMV).

Ressalte – se que em nove anos, os investimentos executados pelo PAC alcançaram a soma de R\$1,9 trilhão. Evidentemente, os orçamentos dos planos plurianuais não se restringiam ao PAC ou ao MCMV, mas a uma variedade de dispêndios voltados para a manutenção do país em suas várias dimensões e demandas no vasto território.

Tabela 3 - Principais ações e resultados do PAC e do MCMV entre 2007 – 2015 (Secretaria do PAC, Ministério do Planejamento. “Em nove anos, investimentos executados pelo PAC somam R\$ 1,9 trilhão”. Site: www.pac.gov.br, 2015).

Ações e aspectos	Principais dados e realizações
Investimentos totais	1,9 trilhão de reais
Investimentos concluídos até 2015	1,4 trilhão de reais
Investimentos não concluídos até 2015	Aproximadamente 500 bilhões de reais.
Rodovias	11836 km construídos
Ferrovias	2160 km construídos
Melhoria de Portos	Movimentação portuária passa de 755 mil em 2007 para mais de 1 bilhão de toneladas em 2015
Aeroportos	54 empreendimentos, mais de 70 milhões de passageiros atendidos por ano
Hidrovias	34 empreendimentos realizados
Energia hidroelétrica	Aumento de 31976 megawatts (MW)
Construção de linhas de transmissão e subestações	26029 km de extensão construídos
Exploração e Produção de Petróleo	2,532 milhões de barris por dia e 100,4 milhões de metros cúbicos de gás por dia e mais 31 plataformas de exploração
Indústria Naval	Construção de 327 embarcações, com nove navios de grande porte para o transporte de petróleo, gás e derivados.
Minha Casa Minha Vida	Contratou 4,1 milhões de unidades habitacionais e entregou 2,5 milhões.
Financiamento Habitacional	Ações voltadas para o financiamento habitacional com aquisição, reforma ou construção de novas moradias abarcaram 3,1 milhões de contratos entre 2007 e 2014. Em 2015, foram mais de 219 mil contratos para financiamento de imóveis novos. Foram concluídos 2349 empreendimentos de urbanização de assentamentos precários, em 1710 municípios abarcando 273 mil famílias.
Iluminação, energia e recursos hídricos (incluindo o programa Luz para todos)	3,2 milhões de ligações abarcando 15,6 milhões de moradores em áreas rurais no país e empreendimentos hídricos em 68 localidades.
Saneamento	4653 empreendimentos entregues em 2137 municípios abarcando 8,4 milhões de famílias
Investimentos em prevenção situado em áreas de risco	163 obras abrangendo 847 mil famílias.
Investimentos em Educação, Saúde, Cultura, Desporto	Criação de Unidades Básicas de Saúde, Unidades de Pronto Atendimento, Quadras Esportivas, Creches e Pré-escolas, Centros de Artes e Esportes Unificados, Centros de Iniciação ao Esporte e Cidades Digitais com mais de 31 mil empreendimentos, dos quais 10416 concluídos.
Financiamento e investimentos em Patrimônio histórico e cultural	Linha de financiamento para sítios urbanos históricos protegidos pelo IPHAN com 13 obras concluídas e outras 70 obras em restauração e requalificação de patrimônio público em execução em 44 cidades de 20 estados da federação.

Além dos possíveis benefícios em termos de empregos, renda, imagem do país, turismo, criação de infraestruturas e crescimento por um período, os elevados montantes investidos em obras vinculadas a eventos esportivos como no caso da Copa do Mundo e das Olimpíadas também trouxeram consequências negativas no âmbito da corrupção, da contribuição para o endividamento e para a segregação socioespacial residencial, havendo relatos de que famílias inteiras foram expulsas, comunidades transferidas para outras localidades e ocorrência de

extrema especulação imobiliária em alguns locais como no caso do Rio de Janeiro, acontecimento noticiado pela imprensa nos anos anteriores a esses eventos esportivos.

2.6.3 Vinculação das ações governamentais anticrise com a produção do espaço e resultados setoriais

Algo notório na estratégia governamental anticrise foi o amplo objetivo de fomentar a produção do espaço em suas diversas esferas ainda que fosse exatamente na vinculação com essa produção que a crise tivesse ocorrido nos EUA, uma contradição latente.

Não sendo privilégio do governo brasileiro, de um modo geral países capitalistas usam a produção do espaço para estimular e alavancar a economia no sentido de superar as suas crises econômico-financeiras cíclicas, como vimos no primeiro capítulo e início deste segundo nos casos dos EUA, Europa e países que antes eram chamados de integrantes do “terceiro mundo”.

Em síntese, o governo brasileiro tomou uma série de ações estratégicas na escala federal e em outras subnacionais para conter os efeitos da crise internacional em 2008 e utilizou os programas de médio e longo prazo que influenciam a produção do espaço em geral, especialmente o urbano, com várias implicações, como veremos adiante.

A maioria dessas medidas trouxeram uma expressiva ampliação da liquidez e do crédito disponível e fez com que um dos setores fortemente vinculados à produção do espaço, a construção civil, tivesse ampliação na participação do PIB.

Devido à natureza específica dos bens vinculados a essa produção, a exemplo da moradia, percebemos que o setor é fortemente dependente do estoque de crédito ofertado no conjunto da economia.

A relação entre a ampliação do estoque de crédito habitacional promovido pelo governo federal no âmbito das políticas anticrise e nos programas governamentais se deram de forma bastante direta, conforme explicitado na figura 6.

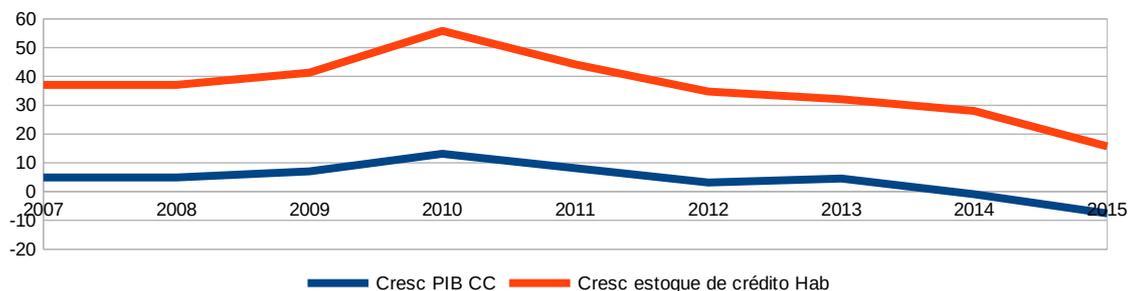


Figura 6 - Variação do PIB da Construção Civil (%) e Crescimento do Estoque de Crédito Habitacional (%) (Elaboração própria(2017); dados do Banco Central(2017) e IBGE(2017).

Na figura 6, observamos a variação anual percentual do PIB da Construção Civil em relação ao crescimento do estoque de crédito habitacional direcionado e livre, elementos-chave que impulsionam a produção do espaço. Com a expansão do crédito pós-2008, houve o crescimento da construção civil nos anos subsequentes até 2010. Entretanto, posteriormente, houve uma queda expressiva em ambos os itens à exceção de 2012 até 2013.

Note-se que ao buscar alcançar os objetivos previstos no PPA (2008-2011), bem como a implementação de medidas e ações anticrise, o governo ampliou sua participação em segmentos diretamente vinculados à produção do espaço, sendo o caso da construção civil. A atuação governamental abarcou amplos segmentos como o de incorporações, edificações, infraestrutura, construção de rodovias, ferrovias e obras urbanas. Não obstante a isso, também incluía construção de canais de energia elétrica, telecomunicações e saneamento com água e esgoto, entre outros serviços especializados, demolição e obras de instalação e acabamento.

Em boa medida, alguns desses empreendimentos teriam dificuldade de ocorrer sem o financiamento governamental ou sua participação como sócio. Ao mesmo tempo, o estreitamento dos laços do setor público com o setor privado trouxe dificuldades e resquícios negativos nos anos subsequentes para o sistema político brasileiro, colocando-o em posição de descrédito na medida que se avolumavam casos de corrupção envolvendo agentes públicos, como servidores e políticos, e agentes privados, como empreiteiros, membros de casas de câmbio e do judiciário e do mercado financeiro, entre outros, envolvendo praticamente todos os partidos políticos do país.

Tabela 4 - Participação dos setores público e privado na Construção Civil (%) ano de 2011

Segmento	Público	Privado
Incorporações e edificações	31,8%	68,2%
Edificações	31,9%	68,1%
Infraestrutura	63,2%	36,8%
Construção de rodovias, ferrovias e obras urbanas	78,4%	21,6%
Energia elétrica, telecomunicações, água e esgoto	51,6%	48,4%
Serviços especializados	22,8%	77,2%
Demolição e preparação de terreno	29,0%	71,0%
Obras de instalação	19,8%	80,2%
Obras de acabamento	21,1%	78,9%
Total	44,3%	55,7%

Fonte: DEPEC – Banco Bradesco(2017) com base em dados do IBGE – PAIC. Disponível em <https://www.economiaemdia.com.br/EconomiaEmDia/pdf/infset_construcao_civil.pdf>

Na tabela 4, observa - se que a participação governamental ultrapassou 50% no caso da construção de infraestrutura urbana, energia elétrica, telecomunicações, água, esgoto, rodovias, ferrovias, infraestrutura e obras urbanas no ano de 2011, ano final do PPA que apresentamos anteriormente. Veremos a seguir alguns resultados dessas políticas.

O setor privado apresentou participação superior a 50% nos casos de incorporações, edificações, serviços especiais, demolições e preparação de terrenos, obras de instalação e acabamento.

A participação final do setor privado foi de 55,7%, com expressiva participação pública da ordem de 44,3% conforme tabela 4.

2.6.4 Visão geral da Construção Civil

A construção civil está inserida numa ampla cadeia que comporta a infraestrutura urbana, montagem industrial, construção pesada, lotes urbanizados, manutenção e reforma, construção autogerida residencial, construção imobiliária, edificações, construção por contrato, comércio e distribuição, projetos e gerenciamento, subempreiteiros, setor de materiais de construção, clientes compradores e usuários, comercialização, operação e manutenção, infraestrutura de transportes, entre outras.

Com base nos dados apresentados pelo Depec – Banco Bradesco(2017) pautado nos dados do Ministério do Trabalho, o setor representa, por exemplo, 7,3% do total de trabalhadores em 2012, com mais de 2,8 milhões de empregos. Ao mesmo tempo, a construção civil representou 5,4% do PIB do país no ano seguinte, e, se incluir os serviços imobiliários e negócios da construção em geral, o setor passa a corresponder a 11,3% do PIB.

Com base na apresentação do Depec – Banco Bradesco (2017), os segmentos de cimento, pisos e azulejos, siderurgia, vidros, tintas e vernizes, tubos e conexões, bens de capital e louças sanitárias são oligopolizados, sendo concorrenciais os setores de artefatos de madeira e de cimento, metalurgia, material elétrico, fios e cabos, gesso e areia. Também são considerados concorrenciais os serviços de terraplanagem, solos, engenharia, arquitetura e fundação.

Entre os grupos supracitados, a construtora é a mais intensiva no uso de mão de obra e é responsável pelas obras e materiais transportados na construção. As empreiteiras trabalham sob encomenda e normalmente realizam a construção pesada como rodovias, hidroelétricas, etc., e menores, como condomínios, residências, etc., podendo contratar outros serviços e outras empreiteiras também.

As incorporadoras normalmente são donas dos empreendimentos e contratam serviços de engenharia, empreiteiras e empresas que vendem as unidades no âmbito de serviços imobiliários, sendo que a incorporadora pode também realizar obras leves. A rigor, essas definições podem ter variações nos papéis, não sendo incomum um certo hibridismo.

De todo modo, as negociações, licitações e dinâmicas que envolvem a definição de orçamentos e custos são sensíveis para uma construtora ao envolver prazos, preços e contratos com fornecedores de modo a permitir a sua participação nas disputas por obras e contratos públicos, por exemplo.

Os principais agentes da produção do espaço que se vinculam à construção civil são as construtoras. Na tabela 5 temos alguns dos agentes da produção do espaço da Construção Civil. Percebemos que das 50 maiores construtoras com obras no Brasil, no ano de 2013, 40%

delas tinha mais de 50% de vinculação com o setor público e mais de 50% possuíam 20% ou mais de vinculação com o governo com base na tabela 5. A maior parte se concentra em três estados do sudeste: São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Alguns poucos estados conseguem participar dessa produção para além dos três estados do sudeste, a exemplo do Paraná, Pernambuco, Goiás, Ceará, Distrito Federal e Rio Grande do Sul, no que se refere a este ranking.

Boa parte dos agentes da produção do espaço está vinculado a doações legais e ilegais às campanhas políticas. Proprietários de empreiteiras e agentes públicos têm sido condenados por crimes de corrupção, colocando recorrentemente o sistema político brasileiro em questão, bem como a própria justiça brasileira.

Tabela 5 - Agentes da Produção do Espaço - Ranking da Construção Civil em 2013
(Revista O empreiteiro, 2013, disponível em <<http://revistaoe.com.br/>>)

Empresa	Estado	Receita Bruta (em mil R\$)	Contratos Públicos(%)	Contratos Privados(%)
1 Norberto Odebrecht	RJ	9741527	31	42
2 Camargo Corrêa	SP	5041473	55	45
3 Andrade Gutierrez	MG	4599534	67	33
4 Queiroz Galvão	RJ	3932664	58	42
5 OAS	SP	3925432	30	70
6 Galvão Engenharia	SP	3136254	61	23
7 MRV Engenharia	MG	2574903	0	0
8 Construcap	SP	1984103	22	78
9 A.R.G	MG	1852067	3	97
10 Egesa	MG	1522856	87	13
11 Racional Engenharia	SP	1408154	0	100
12 Direcional Engenharia	MG	1398198	ND	33
13 Mendes Júnior	SP	1334555	91	9
14 Gafisa	SP	1324761	30	20
15 Via Engenharia	DF	1321090	41	24
16 Carioca Engenharia	RJ	1243317	60	40
17 Wtorre Engenharia	SP	1128660	0	100
18 Construtora Barbosa Mello	MG	1073058	13	87
19 Serveng Civilsan	SP	1015241	33	33
20 Techint Engenharia e Constr	SP	895636	68	32
21 Moura Dubeux Engenharia	PE	880021	0	0
22 Eztec	SP	876548	0	0
23 Fidens	MG	840947	98	2
24 Método Engenharia	SP	777000	0	100
25 Hochtief do Brasil	SP	763489	0	100
26 Brookfield Incorporações	RJ	737793	0	0
27 Paranasá	MG	642898	0	100
28 C.R. Almeida	PR	582173	88	12
29 Integral Engenharia	MG	577789	17	83
30 Toniolo, Busnello	RS	537180	12	87

31 Construtora Aterpa M. Martins	MG	507899	85	15
32 Pernambuco Construtora	PE	503143	5	9
33 Leão Engenharia	SP	481084	20	80
34 U&M Mineração e Construção	RJ	465731	0	100
35 Encalco Construções	MG	463888	85	15
36 Mascarenhas Barbosa Roscoe	MG	458088	3	97
37 Plaenge	PR	446093	0	0
38 J Malucelli Construtora	PR	434031	75	25
39 Constran	SP	428465	100	0
40 Construtora Triunfo	PR	399851	29	71
41 Jofege	SP	387977	81	19
42 Marquise	CE	384675	91	4
43 Cesbe	PR	378946	6	94
44 EMSA	GO	368783	98	2
45 Calçada Empreendimentos	RJ	360822	0	100
46 Toda	SP	355471	0	100
47 Matec Engenharia	SP	351501	0	100
48 S. A. Paulista	SP	323656	85	15
49 Emparsanco	SP	303231	95	5
50 Emccamp Residencial	MG	287751	70	0

É bastante comum o aquecimento dos setores vinculados à produção do espaço em anos de eleição. Trata-se, na verdade, de um ciclo político que pode coincidir ou não com os ciclos de negócios do capital, algo que traz complexidades à governança desse sistema.

Os segmentos vinculados à construção civil experimentaram crescimento expressivo, sobretudo, pós-2008 conforme figura 7. Entre os segmentos, encontram-se o de construção propriamente dito, o de construção mecânica e elétrica, projetos e consultoria, bem como serviços especiais de engenharia que seguem basicamente caminhos muito similares. O forte acúmulo de crescimento na produção do espaço, assim como vimos nas crises dos EUA, com elevado número de construções pré-crise, contribuiu para a crise pós-2014 e para a instabilidade política atual.

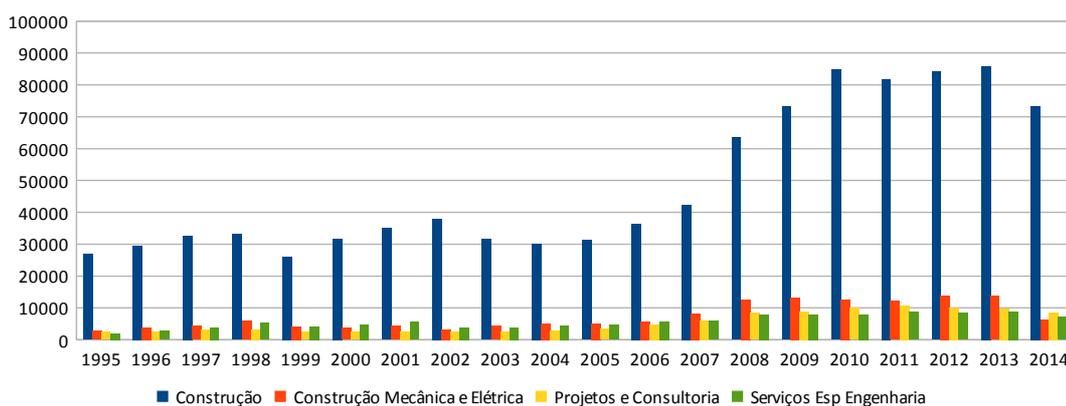


Figura 7 - Segmentos da Construção Civil - milhões de reais(Elaboração própria, dados Revista O empreiteiro, 2016, disponível em <http://revistaoe.com.br/>).

Em um país com vasta extensão territorial, com tudo a construir, como no Brasil, há terreno fértil para a produção do espaço com grande variedade de obras e ações governamentais a serem realizadas, inclusive a construção da própria capital cujo início ocorreu em 1956 e que mobilizou grande quantidade de recursos e contribuiu para a ocorrência de crises inflacionárias posteriores é um exemplo dessas possibilidades. O episódio que deu origem ao período da ditadura militar também teve decisivo apoio dos agentes da produção do espaço, especialmente as empreiteiras que enriqueceram durante o período ditatorial. As empreiteiras, setor praticamente reservado ao capital nacional, ainda possuem muito poder no Brasil, embora tenham sido alvo de operações anticorrupção, elemento supostamente limitador de sua capilaridade corruptiva.

2.6.5 Mercados e dinâmicas financeiras da produção do espaço: alguns resultados

2.6.5.1 Breve histórico do financiamento à Habitação no Brasil.

O sistema bancário e o mercado financeiro são essenciais à produção do espaço. No Brasil, seu desenvolvimento remonta longo período. Rosetto (2002, p. 51) nos lembra da existência de um mercado de apartamentos lançados para a venda desde o final dos anos 1920 e 1940, no Rio de Janeiro e em São Paulo, respectivamente, mas a especialização das atividades com ramos efetivamente imobiliários se dá apenas no pós-guerra. Posteriormente, com a complexificação das atividades do setor, bancos, seguradoras, empreiteiras, incorporadoras, etc., começam a se associar a empresas imobiliárias.

Com a chegada dos militares ao poder na década de 1960, há um esforço de construção de um sistema habitacional vinculado ao financeiro. Naquele período é lançado o Banco Nacional da Habitação e diversos instrumentos financeiros. A criação dos mecanismos de correção monetária para ajustes dos contratos da habitação, entre outros, e a poupança compulsória com o FGTS permitiram em parte a dinamização da construção de habitações. A questão do financiamento habitacional era essencial para o desenvolvimento. Essa questão do financiamento levou o governo ditatorial a criar, em 1964, um sistema para estimular a poupança e financiar a construção de casas no bojo de um projeto ideológico de tornar parte dos cidadãos proprietários de imóveis. A ideia dos militares era a de tornar populares proprietários de imóveis, levando-os a temer a perda desses bens no caso de uma revolução. Com essa estratégia de sedimentação do poder, a produção do espaço se tornou um dos principais instrumentos de consolidação da vida econômica, financeira e com forte influência na vida política, inclusive, considerando que boa parte dos empresários que aderiram ao golpe de 1964 eram empresários da construção civil, do setor imobiliário, capital estrangeiro e do sistema financeiro.

A Caixa Econômica Federal, banco público, ficou responsável pela administração do FGTS focado na população de baixa renda e parte da classe média com juros menores que a média dos outros bancos. Também foi criado o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo com foco nas classes média e alta, administrado por bancos públicos e privados.

A articulação da produção do espaço às estratégias de manutenção no poder por parte dos militares às expansões monetárias inflacionárias e à expansão da industrialização e da urbanização implicou numa crise fiscal extremada.

Nos anos 80, o BNH é extinto em meio a intensos processos populares de autoconstrução e problemas na administração do Banco. Conflitos entre capitais imobiliários e financeiros estiveram no centro dessas medidas, para além do esgotamento do modelo em meio às sucessivas crises econômicas em períodos de elevada inflação.

Os diferentes governos foram os grandes vetores de estímulos à construção civil por longos períodos no Brasil e o são até hoje. Os setores vinculados à produção do espaço são sensíveis às políticas governamentais e ao financiamento de longo prazo. Esses setores são reativos às

alterações nas taxas de juros e às políticas de renda e emprego. Entre os riscos mais notórios para a atividade construtora estão os altos custos das obras, paralização de obras, inclusive por conta de mudanças de grupos no poder, entre outros.

2.6.6 Fontes de Financiamento da habitação e desempenho: Governo, Mercados Bancários e de Capitais

O governo, os mercados bancários e os de capitais são os grandes financiadores do setor imobiliário, da habitação e da produção do espaço. O Governo financia, sobretudo, por meio do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e por meio de repasses de recursos.

O Mercado Bancário utiliza principalmente recursos provenientes do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE) e das letras, especialmente as Letras de Crédito Imobiliário (LCI) e as Letras Hipotecárias (LH).

O Mercado de Capitais pode ser dividido em Renda Fixa, Variável e Securitização. No âmbito da Renda Fixa, há principalmente a emissão de debêntures de empresas do setor imobiliário.

No âmbito da Renda Variável há cotas de Fundos de Investimentos Imobiliários (FII) e em escala menor os Fundos de Investimento em Participações (FIP). Já a esfera da securitização é predominantemente feita por meio de Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI), Cotas de Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FIDC) e Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI).

Nesse momento é conveniente delimitar alguns títulos comuns no mercado para fins de exposição. Ao longo dos anos, vários instrumentos financeiros surgiram, com destaque para o Certificado de Recebíveis Imobiliários, que tinha o objetivo de estimular o crédito imobiliário e novos investimentos no setor. O CRI é um título vinculado a créditos imobiliários com pagamento em dinheiro. Vejamos no quadro 5 alguns instrumentos utilizados nos mercados vinculados à produção do espaço.

Quadro 5 - Instrumentos do Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI) (Cagnin, 2012).

Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI): são títulos de renda fixa de longo prazo (geralmente superior a 5 anos), lastreados em fluxos de pagamentos futuros de prestações de aquisição de imóveis ou de aluguéis. Sua emissão é exclusiva das Companhias Securitizadoras de Créditos Imobiliários, como a Brazilian Securities, Cibrasec, RB Capital, etc. Os CRI contam com alienação fiduciária e garantias dadas por cotas subordinadas, que são as primeiras a absorverem as perdas em caso de inadimplência. Inicialmente, exigia-se dos investidores montante em torno de R\$ 300 mil para aquisição desses títulos; depois de 2011, a isenção do pagamento de imposto de renda sobre o rendimento desses títulos e o aumento da demanda por títulos de renda fixa incentivaram a colocação dos CRI no segmento de varejo, reduzindo o valor do investimento mínimo para algo como R\$ 10 mil.

Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI): são títulos representativos de créditos mobiliários emitidos pela instituição credora, podendo ser integrais, quando representarem a totalidade do crédito, ou fracionárias, quando representarem parte dele. Podem ou não contar com alienação fiduciária. As CCI são muitas vezes cedidas às companhias securitizadoras que, em seguida, as utilizam como ativos subjacentes de CRI.

Letras de Crédito Imobiliário (LCI): são títulos de renda fixa emitidos por agentes financeiros com carteira de crédito imobiliário e garantidos por hipoteca ou alienação fiduciária. Contam, ainda, com a cobertura do Fundo Garantidor de Créditos (FGC). São instrumentos de captação de curto prazo, geralmente entre 2 meses e 2 anos, com rendimentos isentos de imposto de renda. Suas vantagens frente a outros instrumentos de captação consistem na isenção do IR, diferentemente dos CDB (Certificados de Depósitos Bancários), e por contarem com alienação fiduciária, em oposição às Letras Hipotecárias.

Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FIDC): consistem na comunhão de recursos que destina uma parcela preponderante do respectivo patrimônio líquido (acima de 50%) para a aplicação em direitos creditórios. Podem assumir a forma de condomínio fechado ou aberto. A natureza das aplicações dos FIDC não é, então, exclusivamente imobiliária. No final de 2010, segundo o Anuário Estatístico da Uqbar, o patrimônio líquido dos FIDC-Imobiliário somava apenas R\$ 430,4 milhões, representando apenas 0,86% do patrimônio líquido total dos FIDC.

Fundos de Investimentos Imobiliários (FII): permitem o fracionamento do capital exigido para realização de investimento imobiliário. Apesar de associadas ao setor imobiliário, suas aplicações são bastante diversificadas: direitos reais sobre bens imóveis, títulos imobiliários de renda fixa, ações, debêntures, notas promissórias e outros valores de emissores cujas atividades preponderantes são permitidas aos FII, certificados de potencial adicional de construção, cotas de outros fundos do tipo FII ou FIDC, etc. Têm a forma “condomínio fechado”, ou seja, suas cotas não têm resgate. Em caso de necessidade de liquidez deve-se recorrer ao mercado secundário de cotas. No final de 2010, a capitalização de mercado desses fundos chegou a R\$ 8 bilhões, mas apenas 2,7% desse valor se referiam ao segmento habitacional. Tanto os FIDC como os FII não são instrumentos dos SFI, mas agentes participantes desse sistema.

Apresentaremos, agora, uma breve perspectiva histórica mais recente dos mercados bancário e de capitais com foco na questão da crise de 2008 e seus desdobramentos em termos de dados básicos, sem pretensões de esgotar o assunto. Posteriormente, abordaremos o financiamento realizado pelo governo no mesmo espírito.

- **Mercados Bancários**

Na figura 8, temos a maior fonte de financiamento imobiliário do mercado bancário que é a caderneta de poupança. Observamos que o saldo aumentou de 2004 a 2010, caindo em 2011 e crescendo em 2013, com nova queda em 2014 e um inédito saldo negativo em 2015. A deterioração das condições gerais da economia contribuiu para esse saldo negativo, sobretudo em 2015.

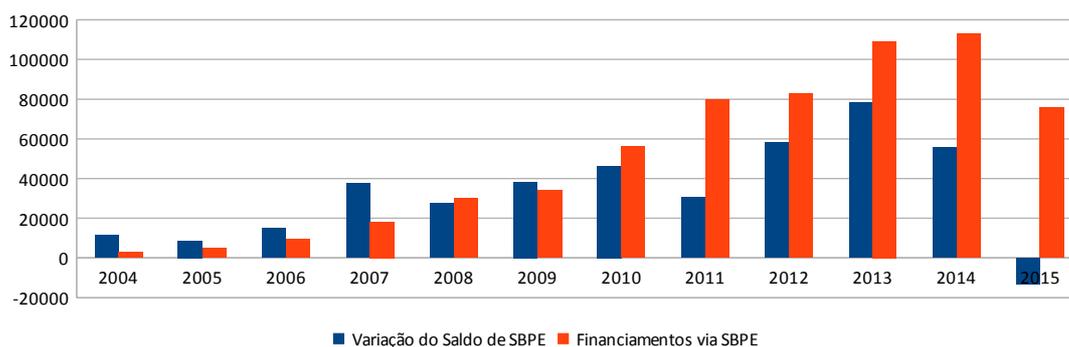


Figura 8 - Variação do Saldo de Poupança x Financiamento Via SBPE (em R\$ milhões) (Elaboração própria(2017) ; dados do relatório da Uqbar(2016) com base na Abecip e Banco Central.)

A outra fonte bancária de recursos que é utilizada no segmento imobiliário – “letras” - voltou a apresentar crescimento recentemente. Estas duas fontes de financiamento imobiliário incluem o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), por meio da caderneta de poupança, e as letras (LCI, LH), que fazem parte do passivo de instituições financeiras, principalmente dos bancos. Como instrumento de investimento, a LCI foi um dos títulos mais demandados no mercado ao longo do tempo.

Outro título foi introduzido, a Letra Imobiliária Garantida (LIG), um título de crédito de lastro majoritariamente imobiliário, de emissão exclusiva de instituições financeiras, criado em 2015, mas sem regulamentação plena.

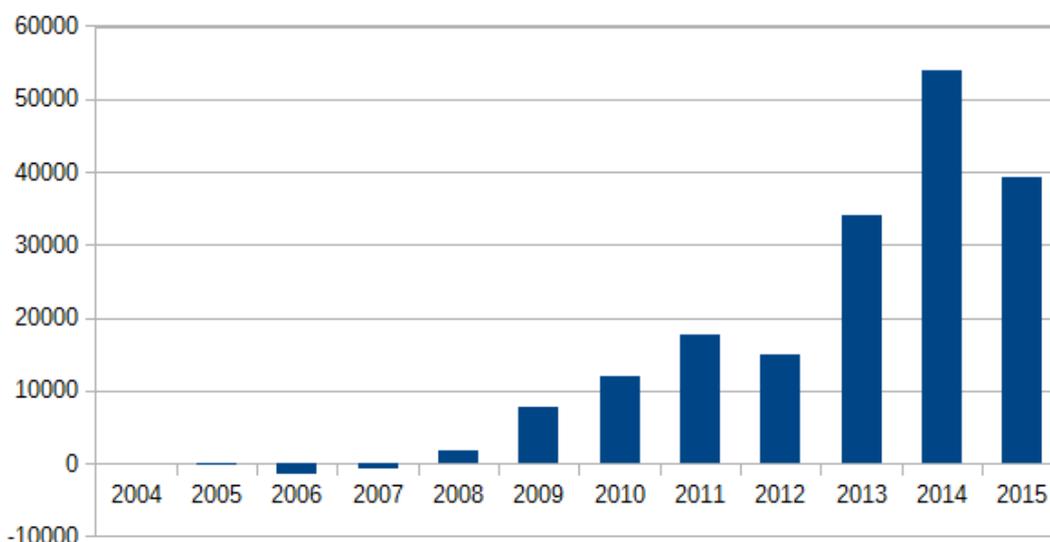


Figura 9 - Variação Anual do Estoque de LCI e LH na CETIP em milhões de R\$ (Fonte: dados do relatório da Uqbar(2016) com base na CETIP.)

Na figura 9 percebemos forte incremento no estoque de Letras de Crédito Imobiliário e Letras da Habitação, com uma queda em 2012 mais expressiva no âmbito dessa trajetória de crescimento. O estoque de LCI e LH teve um primeiro crescimento mais expressivo em 2008. Posteriormente, uma trajetória de crescimento se seguiu até 2014, até uma nova queda em 2015. O crescimento da economia no período de 2010 a 2014 alimentou esses resultados.

- **Mercado de Capitais**

Numa perspectiva histórica de 2004 a 2007, houve incremento no número de emissões primárias de debêntures de empresas em meio a novos investimentos no setor conforme figura 10. Em 2008, ano da crise, houve queda e nos dois anos subsequentes houve uma elevação. Entre 2012 e 2013, ocorreu uma forte alta e queda em 2014 e 2015. De qualquer forma, em ambos os últimos dois anos o patamar de emissões se provou inferior aquele notado no período entre 2009 e 2013 com base na mesma figura.

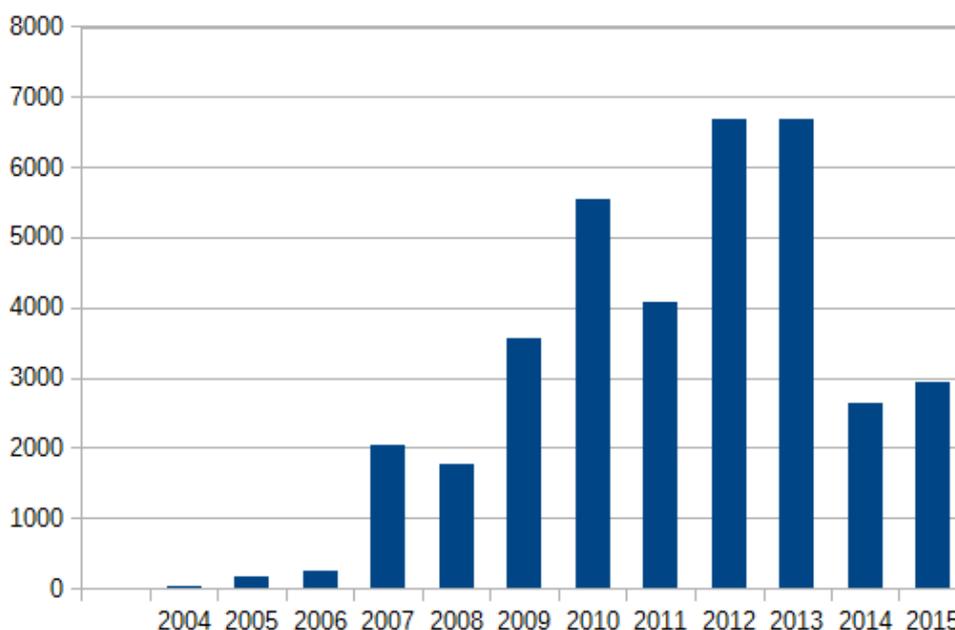


Figura 10 – Histórico de Emissões Primárias de Debêntures de Empresas do Setor Imobiliário (Montante de Debêntures Emitidos em R\$ Milhões) (Elaboração própria(2017); dados do relatório da Uqbar(2016).)

Já o índice BMF e Bovespa Imobiliário (IMOB), índice setorial do mercado de ações, obteve, em 2015, o patamar mais baixo desde a crise de 2008. Ao mesmo tempo, na figura 11 vemos o aumento da participação dos escritórios nos FII's ao longo dos anos. A renda fixa nos anos

de 2011, 2012 e 2013 também apresentou crescimento bem como novamente em 2015. O setor mais expressivo que envolve vários tipos de atividades, “outros”, teve expressivo desempenho.

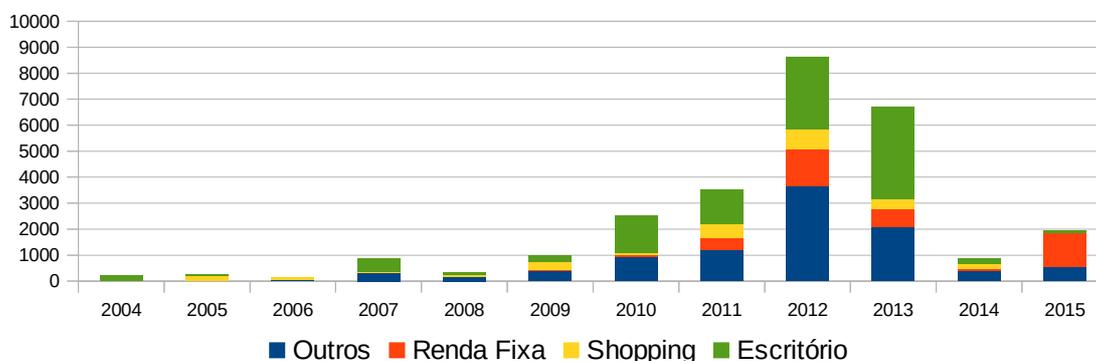


Figura 11 - Distribuição de FII por tipos de ativos em R\$ milhões
(Elaboração própria(2017); Dados do relatório da Uqbar,(2016).)

Por ser um título de médio e longo prazo, refletindo o prazo típico de duração de seu lastro composto por financiamento imobiliário, os CRIs apresentam um montante em estoque na CETIP em elevação em um cenário de crescimento de emissões e depósitos anuais. Os CRIs tiveram forte aumento em 2008 e queda em 2009, retomando entre 2010 e 2011. Desde 2012, a tendência é de alta para os CRIs até 2014 conforme dados da Uqbar(2016).

O mercado de securitização é composto pelos seguintes títulos: cotas de Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FIDC), os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI) e os Certificados de Recebíveis do Agronegócio (CRA).

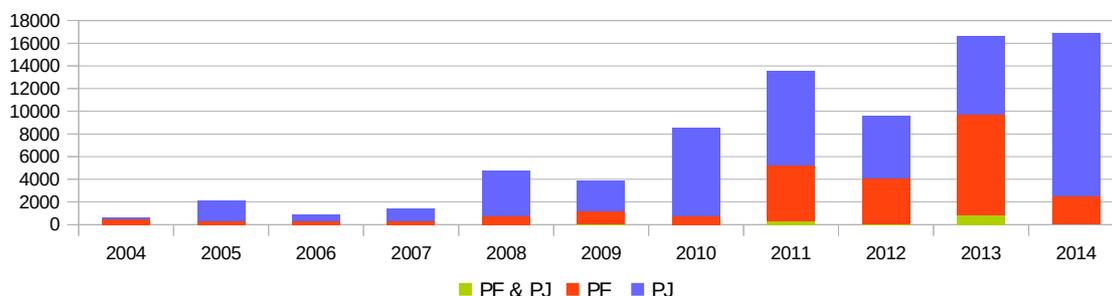


Figura 12 - Histórico do Montante de Emissões de CRI por tipo de devedor (em R\$ milhões)
(Fonte: Uqbar, 2016).

Note-se na figura 12 a preponderância das emissões de CRI vinculadas à pessoa física, embora isso tenha se alterado. A passagem dos limites para investimento de 300 mil reais para 10 mil reais ajuda a explicar em partes a expansão no período. Vale observar que esses instrumentos ajudam no financiamento do ambiente edificado, das moradias etc e permitam a acumulação do capital com implicações para a espacialidade. A vinculação das oscilações nesses mercados e seu impacto na geografia urbana não é trivial.

- **Governo**

Conforme a Uqbar(2016), a evolução dos saques e a da arrecadação ao longo do tempo está associada justamente com a capacidade de financiamento do FGTS, e, nesse sentido, às alterações conjunturais macroeconômicas, portanto, são capazes de influir decisivamente nesta capacidade, denotando o caráter pró-cíclico do fundo. No passado recente, o incremento absoluto do número de empregados devidamente formalizados e o paralelo aumento do salário real fomentou expressivo aumento da arrecadação líquida do FGTS. As mesmas condições, entretanto, não se verificam no atual momento, com a progressiva elevação do percentual das pessoas desocupadas em relação àquelas economicamente ativas, o que vem pressionando para aumentos de saques.

Para a Uqbar (2016), a participação preponderante no setor imobiliário dos investimentos do FGTS é uma constante histórica, mas adquiriu especial relevância nas políticas habitacionais desenvolvidas nos últimos governos, direcionadas, em grande medida, aos estratos sociais de menor poder aquisitivo. A Caixa, como agente operador do fundo, realiza os repasses aos agentes financeiros autorizados a atuar no Sistema Financeiro de Habitação (SFH) – entre eles a própria CEF – que posteriormente concede o financiamento aos tomadores de recursos. O FGTS, além do financiamento imobiliário direto, atua indiretamente através de investimentos para aquisições de debêntures, cotas de fundos de investimento imobiliário (FII) e dos Fundos de investimento em direitos creditórios (FIDC), com lastro em operações da habitação, bem como de Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI).

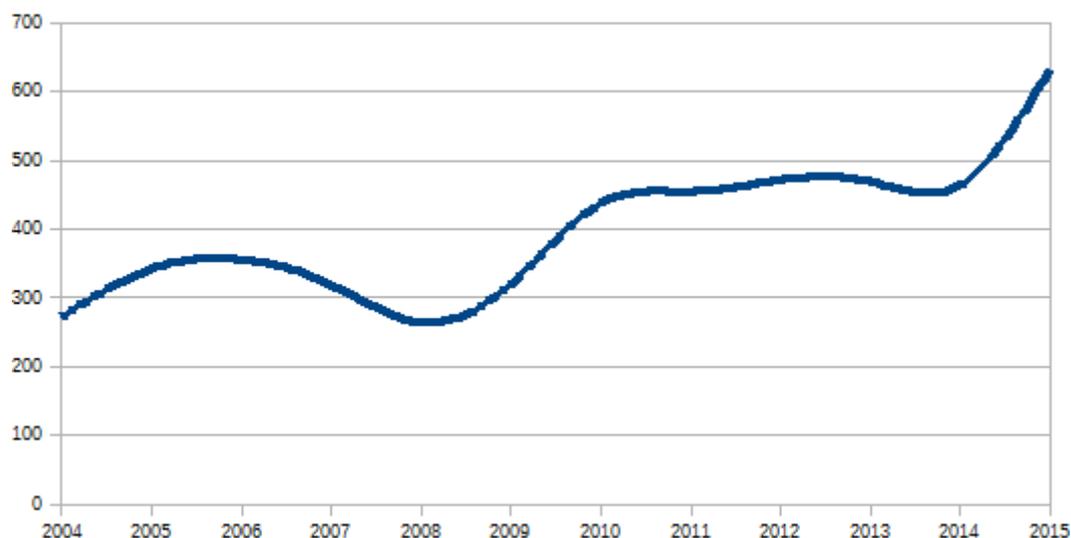


Figura 13 - Histórico de Financiamentos Imobiliários Concedidos com recursos do FGTS (em milhares de unidades) (Elaboração própria(2017); dados do relatório da Uqbar, 2016).

No caso do FGTS, temos na figura 13 uma tendência de queda a partir de 2006, intensificada entre 2008 e 2009, anos da crise, embora a trajetória de queda fosse delineada anteriormente. Posteriormente, a partir do primeiro semestre de 2009, ocorreu forte expansão do número de financiamentos imobiliários com recursos do FGTS e decréscimo entre 2011 em meio a estímulos governamentais para aquisição de moradias. Entre 2012 a 2014 ocorre relativa estabilidade e novo aumento em 2015. Outro ponto relevante foi o aumento dos repasses governamentais. Os repasses governamentais experimentaram longo período de expansão trazendo novos estímulos ao mercado conforme figura 14. Observe que os valores dos repasses se referem a números absolutos, não deflacionados.

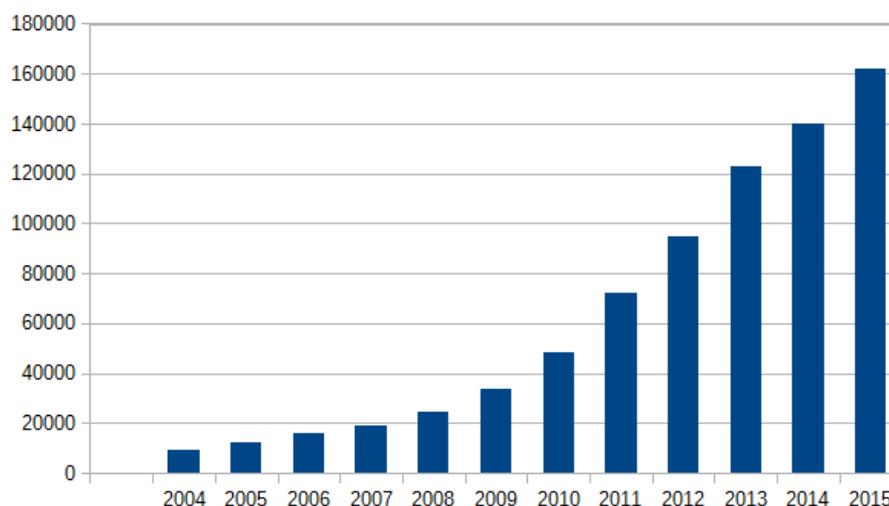


Figura 14 - Saldo de repasses do governo (em R\$ milhões) (Elaboração própria(2017)a partir dos dados do relatório da Uqbar(2016) com base no Banco Central.)

Em síntese, o conjunto de dados mostrado anteriormente sinalizaram para uma grande demanda por financiamentos e instrumentos financeiros estimulada em boa medida pela atuação governamental anticrise em 2008 vinculados à intensificação a produção do espaço. São exemplos do período de expansão, os Saldos da Poupança e Financiamento pelo SBPE(2008-2014), Letras imobiliárias, LH e LCI(2008-2014), Debêntures(2008-2013), títulos CRI(2009-2014, FI(2009-2013), FGTS(2009-2015), Bovespa(2009-2013) e repasses governamentais(2008-2015), com algumas oscilações intra períodos.

A queda nas taxas de juros, a expansão dos bancos públicos e a ampliação do crédito nos níveis mais altos contribuíram para esse quadro e para um crescimento excepcional no ano de 2010 e para um período de expansão da economia brasileira entre 2010 e 2014.

Entretanto, alguns fatores se fizeram presentes na crise brasileira que vivenciamos pós - 2014, entre os quais, o elevado endividamento das famílias junto ao sistema financeiro nacional com base nos dados do Banco Central(2017), parcialmente vinculado ao endividamento relacionado à compra de imóveis, limitando a capacidade de uso da renda e de obtenção de crédito para financiar a compra de outros bens – algo que restringe as perspectivas de crescimento, sobretudo, na ausência de elementos favoráveis e em um ambiente de instabilidade política. Esses elementos estão vinculados à construção do ambiente edificado, à especulação imobiliária, à urbanização, à construção de moradias de luxo nos condomínios e populares, empreendimentos, à financeirização da riqueza etc, portanto, à produção do espaço e corolariamente à reprodução das relações de produção e da reprodução do trabalhador.

2.7 O CAPITALISMO FINANCEIRO E A RELAÇÃO COM A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL RESIDENCIAL

Vimos uma perspectiva histórica dos números dos mercados que financiam a produção do espaço em boa medida pautada nos dados da Uqbar(2016) que utiliza dados da CETIP, BOVESPA, BM&F, Banco Central, IBGE etc. Mas de que forma seria possível estabelecer uma conexão entre os dados desses mercados e a segregação socioespacial?

Uma relação que se estabeleceu foi com os financiamentos do tipo *subprime* nos EUA e operações vinculadas no mercado por contribuir em partes para a crise de 2008. Quando do lançamento do MCMV em 2009, a Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa) apresentou forte valorização por um longo período, vinculada à especulação imobiliária, como é explícito na figura 15. Antes mesmo, em 2006 e 2007, algumas construtoras haviam lançado ações em um momento de disparada de vendas de unidades residenciais, entretanto a crise forçou a ocorrência de um arrefecimento. O processo de alta é retomado justamente com o Minha Casa Minha Vida e as medidas do governo pró – produção do espaço. Observe ainda na figura 15 o descolamento dos indicadores imobiliários dos demais setores da economia na crise de 2008.

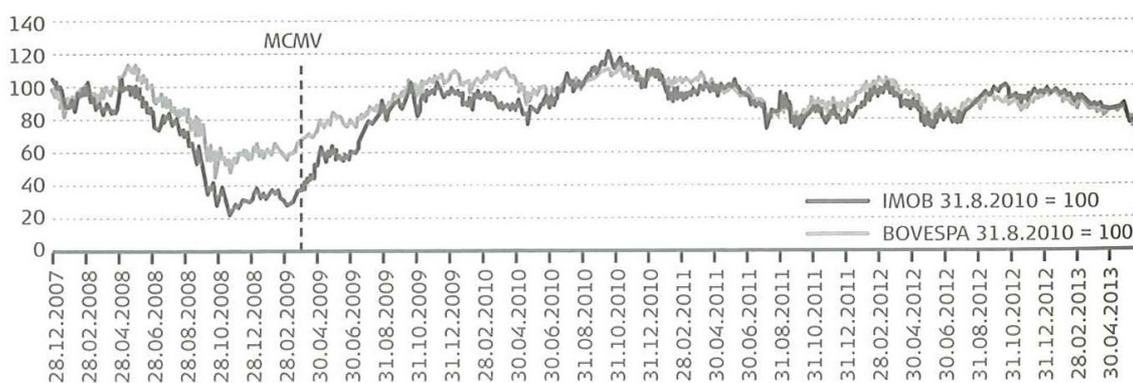


Figura 15 - Gráfico Ações Imob Bovespa – mil pontos (Fonte: Rolnik(2015) apud Aragão(2014).)

Entre fevereiro de 2009 a outubro de 2010, houve um período de expressivos ganhos na Bovespa pós lançamento do Minha Casa Minha Vida. A especulação nos mercados imobiliários normalmente com elevação nos preços das terras e dos empreendimentos estimularam negócios nos mercados financeiros e bancários, trazendo lucros não só para as empresas do próprio setor, mas para as altas finanças mundial. Essa valorização pôde ser paga pelas classes sociais que possuíam rendimentos para pagar por esses empreendimentos imobiliários das empresas negociadas nas bolsas, mas dificilmente pode ser paga pelas classes menos abastadas. Os elevados preços podem obrigar que membros dessas classes menos abastadas tenham que viver em locais específicos, o que alimenta a fragmentação territorial. Esse processo também ocorre com as classes mais abastadas que acabam buscando determinadas características de moradia, algo que dificulta a comunicação entre as classes. Odette Seabra na introdução do livro de Adriano Botelho (2007, p.10) aponta uma perspectiva acerca dessas relações:

é nesse sentido que o estudo vai ao encontro da crescente integração do capital imobiliário com o capital financeiro, e constata que essa integração tem levado a uma maior fragmentação do espaço, ao aprofundamento da segregação socioespacial, além de aumentar o poder do capital monopolista sobre as localizações intraurbanas. Trata-se de novas formas de captação de recursos para o financiamento dos setores imobiliários, sobretudo da incorporação imobiliária. A securitização de ativos imobiliários, através dos Fundos de Investimentos Imobiliários (FIIs) e da emissão de Certificado de Recebíveis Imobiliários (CRIs), são instrumentos surgidos no seio da reestruturação do financiamento habitacional brasileiro na década de 1990. São mecanismos que permitem encurtar o tempo de circulação do capital comprometido e manter o fluxo de terrenos para as construções. Além do mais, por tais mecanismos fica submetido todo o processo à montante (a incorporação) e à jusante (promoção e vendas) aos imperativos da valorização financeira, qual seja, a remuneração de fatores determinada pelo preço do dinheiro (juros)

Botelho (2007, p. 15) argumenta que houve a transferência de grande parte da responsabilidade de provisão e financiamento habitacional, algo que acarretou, por conseguinte, em um aprofundamento da separação espacial das distintas classes sociais, na medida em que, tendencialmente, homogeneiza-se socialmente as áreas da cidade através dos mecanismos de hierarquização dos preços de acesso à terra urbana e à moradia, por um lado. Por outro lado, a referida homogeneização é acompanhada por uma crescente fragmentação do espaço, que se materializa na diminuição das áreas de transição e de convívio entre distintas camadas socioeconômicas da população. Embora a distância em quilômetros entre os ricos e pobres diminua, a distância socioeconômica aumenta, e as barreiras que impedem o convívio entre as distintas classes sociais tornam-se onipresentes nos shoppings centers, condomínios fechados e fortificados, nas áreas de lazer exclusivas para um determinado grupo social etc.

Conforme FIX (2009), boa parte dos instrumentos criados a partir da instituição do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) – como os Fundos de Investimento Imobiliário (FII), e os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI), bem como os Certificados do Potencial Adicional de Construção (CEPAC) vinham tendo utilização voltada predominantemente para o financiamento da produção do espaço, vinculada a empreendimentos no âmbito de um mercado de alta renda, direcionando investimentos públicos para áreas consolidadas, estimulando a expulsão de famílias vulneráveis dependentes destas localidades e escasseando oportunidades de localizações de moradia para essas famílias.

Outro ponto é que a demanda por residências é mais concentrada nas faixas que ganham menos conforme figura 16. Ou seja, é na questão da propriedade vinculada à produção do

espaço e posse de parcelas desse espaço construído que está uma das grandes fontes de desigualdade social e segregação.

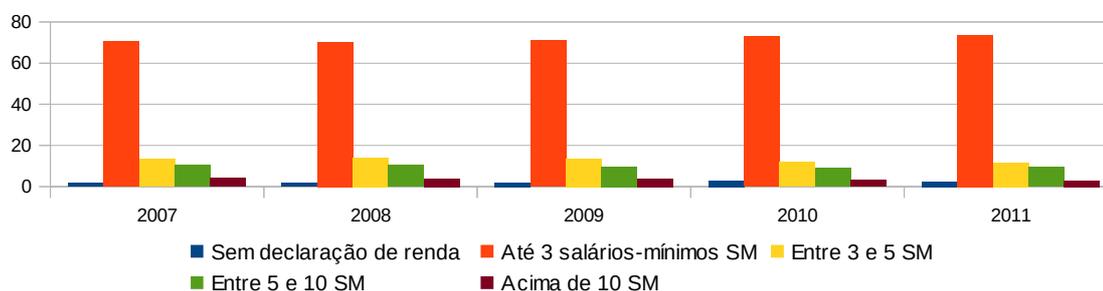


Figura 16. Demanda por habitação no Brasil por faixas de renda(%)(Fonte: DEPEC,2016)

Carlos (2015a) nos lembra que a integração da metrópole ao processo de mundialização dá-se pelo movimento dialético entre a integração da cidade ao capitalismo internacional - centralização financeira, com o crescimento do setor bancário e dos serviços modernos; pela desintegração do modo de vida tradicional, da organização do trabalho, das relações de vizinhança; pela deterioração dos espaços públicos, dos centros históricos, das condições de vida na metrópole, integração/desintegração/deterioração que revelam o movimento do processo atual, dando conteúdo à urbanização. O setor financeiro é chave nesses processos de modo que Carlos (2015a, p. 17) ressalta tal importância na apropriação do espaço:

O setor financeiro apropria-se do espaço como lugar possível de realização do investimento produtivo, ao passo que o setor imobiliário reproduz (aliado à indústria da construção civil), constantemente, o espaço enquanto mercadoria consumível. Em todos esses momentos da reprodução do capital, a interferência do Estado é fundamental e a sua função desencadeadora de um processo de valorização/desvalorização dos lugares e, com isso, expulsão/ atração de habitantes em direção à periferia, reproduzindo-a. Essas novas estratégias orientam e asseguram a reprodução das relações no espaço e através dele os interesses privados dos diversos setores econômicos da sociedade que veem no espaço a condição de relação da reprodução econômica. No plano da vida cotidiana, a segregação vai revelando essas estratégias; uma vez que cada sujeito se situa num espaço, o lugar permite pensar os atos da vida, o habitar, o trabalho, o lazer enquanto situações vividas, o que revela, no nível da vida cotidiana, os conflitos do mundo moderno. (...)Nos dias atuais, a lógica das políticas urbanas aprofundam a segregação através do direcionamento dos investimentos e da construção da infraestrutura, o que provoca valorizações diferenciadas nos lugares da cidade. Assim, em sua simultaneidade e multiplicidade, os lugares se justapõem e interpõem gerando situações de conflito que se revela em seus fragmentos; “o mundo do vivido” é onde se formulam os problemas da produção no sentido amplo, isto é, onde é produzida existência social dos seres humanos.

Fica evidenciado que mesmo o lançamento de programas habitacionais populares como o Minha Casa Minha Vida podem trazer efeitos de valorização excessivos de modo a dificultar a realização da política social no âmbito dessa produção do espaço no capitalismo na medida que a alta dos preços pode tornar imóveis inacessíveis para as famílias que ganham entre 1 e 3 salários – mínimos e compõem precisamente os mais de 70% do chamado déficit habitacional como vimos na figura 16. A segregação, crescentemente vinculada às lógicas do mercado financeiro, impõe um fardo muito elevado às camadas populares.

Corroboramos as visões de Botelho e Carlos que são complementares. Entendemos que os mercados financeiros representam um dos grandes vetores de estímulo à segregação socioespacial, inclusive residencial, ao lado de outros capitais como o imobiliário e os da construção civil, além do próprio governo. Não obstante a isso, no capitalismo, sua sobrevivência depende desse “giro” da produção, da circulação e consumo das mercadorias produzidas a partir da exploração da mão de obra em associação ao capital e da existência de ciclos de negócios, sendo a presença governamental essencial em tal processo. Num ambiente complexo, como do tempo que vivemos, mesmo no caso de governos progressistas há dificuldades em conseguir conciliar interesses da coletividade com os do capital financeiro e rentista. As soluções do mercado financeiro, a exemplo da liberalização de tudo o que for possível e do Estado mínimo, não fornecem respostas satisfatórias para as questões da desigualdade, da pobreza, da exclusão e da manutenção de um processo civilizacional mínimo. Ao mesmo tempo, mesmo um governo progressista deverá ponderar e conviver com as críticas em torno das questões que se situam no âmbito de um processo essencial do capitalismo na sua incessante formação de classes: a segregação socioespacial residencial.

2.8 PARA ALÉM DA CONSTRUÇÃO CIVIL, SETOR IMOBILIÁRIO E MERCADOS FINANCEIRO E BANCÁRIO: A DEMANDA DERIVADA VINCULADA À PRODUÇÃO DO ESPAÇO

A produção do espaço não se restringe à construção civil, como dissemos, na verdade ela ativa e lidera uma série de demandas em setores adjacentes e está vinculada à reprodução das relações de produção. O combate às crises de desvalorização do capital ou atenuação dos efeitos sociais invariavelmente estão relacionados a esse processo mais amplo. Isso se deve ao

fato de muitos produtos serem necessários ao preenchimento do espaço interno das casas, condomínios, edificações, etc., bem como serviços básicos e de luxo.

Ao mesmo tempo, boa parte das demandas que ocorrem nas residências, condomínios, edificações, etc., também ocorrem em indústrias e junto ao pessoal que trabalha na construção de infraestruturas, produções industriais, escritórios comerciais, shoppings centers, empreendimentos turísticos etc. Nesses casos, para além dessas possíveis demandas, há as demandas próprias, como as matérias-primas, máquinas, utensílios usados na produção etc.

A urbanização é um caso especial da produção do espaço e foi o grande direcionador do crescimento e sobrevivência do capitalismo durante anos. A demanda derivada também existe em escalas mais ampliadas na medida em que ao se abrir novas frentes de exploração da natureza, criando novos espaços, será requerida a construção de novas infraestruturas para a habitação, urbanização, novos negócios (lojas, escolas, hospitais etc).

Repare que a demanda derivada pode ou não ocorrer imediatamente, dependendo das condições econômicas, ou seja, ela pode ocorrer em períodos posteriores ao início da construção do espaço. De todo modo, os espaços produzidos serão preenchidos por outros bens e nesse sentido o impacto da produção do espaço é maior do que os segmentos da construção, instituições imobiliárias, mercados financeiros, serviços etc, separadamente.

2.9 RESULTADOS DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL ANTICRISE

Neste tópico avaliamos alguns dos resultados do governo em termos de desempenho macroeconômico e social tendo como base os Plano Plurianuais de 2008 – 2011 Distrital e Federal e os indicadores gerais disponíveis.

2.9.1 Resultados gerais macroeconômicos

Na tabela 6 e na figura 17 temos alguns indicadores macroeconômicos selecionados. Notamos uma queda no PIB em 2009 e crescimento relativamente modesto até 2014, após o pico de crescimento em 2010. A inflação se manteve em patamares similares(exceto em 2009). As

taxas de juros reais foram bastante baixas considerando o histórico do país, chegando a 2,14 % em 2013.

O desemprego diminuiu sistematicamente ao longo dos anos passando de 7,8% em 2008 para 6,7% em 2010 e 4,8% em 2014. A participação do crédito na economia aumentou de modo expressivo passando de 40,50% em 2008 para 49,10% em 2011, ou seja, um aumento de 8,60% na comparação absoluta ou um aumento de mais de 20% se comparado aos 40,50% de 2008.

Tabela 6 - Alguns indicadores do Brasil pós-crise internacional de 2008
(Fontes: IBGE e Banco Central,(2009, 2010 e 2017), e Secovi – SP(2017).)

Indicadores e dados selecionados	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Crescimento PIB (%)	5,2	-0,3	7,5	2,7	1,0	2,3	0,3
Inflação (IPCA%)	5,9	4,31	5,91	6,5	5,84	5,91	6,4
Taxa de Juros real (%)	6,16	5,35	3,61	4,81	2,48	2,14	4,18
Desemprego (%)	7,8	8, 1	6,7	6,0	5,5	5,4	4,8
Participação do Crédito na Economia (%)	40,50	44,4	46,4	49,10	ND	ND	ND
Inadimplência (%)	8	7,8	5,7	7,3	ND	ND	ND
Crescimento da Construção Civil PIB Brasil (%)	7,9	-0,7	11,6	3,6	1,4	1,6	ND

A ampliação do percentual de crédito em relação ao PIB, incluindo o habitacional, relacionado também com a maior acessibilidade por conta da queda das taxas de juros, impulsionou a construção civil após brusca queda em 2009.

O resultado alcançado aponta para 11,6% de crescimento em 2010 ao mesmo tempo que o crescimento do PIB daquele ano foi de 7,5%. O PIB geral e o do setor da construção civil seguiram caminhos próximos.

Fica evidente que o forte impacto sofrido pela construção civil só foi contido pelo forte aumento do crédito, o que ajudou no projeto do governo de estimular o desenvolvimento e a produção do espaço.

A questão é que com o aumento do endividamento de longo prazo das famílias com pagamentos de parcelas de financiamentos de moradias houve comprometimento de parte de suas rendas limitando dispêndios em outros bens e serviços, trazendo necessariamente alguns desdobramentos para o desempenho futuro da economia, sobretudo, se o quadro geral se deteriorasse em termos de inadimplência, instabilidade política etc, algo que ocorreu no pós 2014.

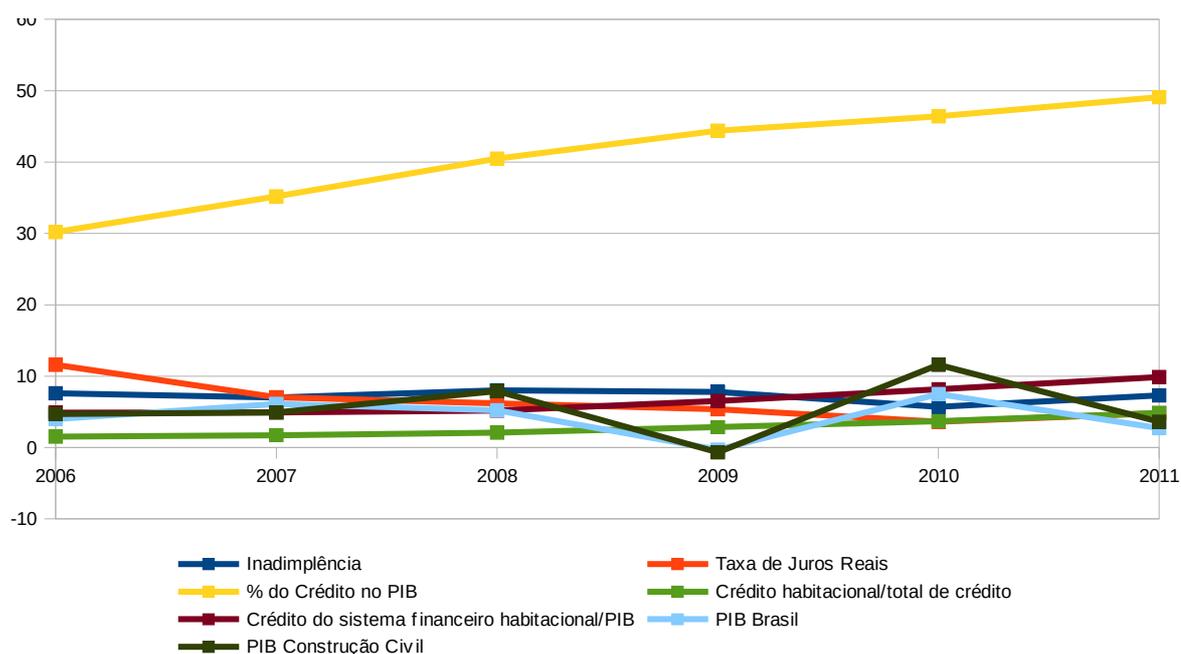


Figura 17 - Dados Selecionados do Brasil (%)
 (Fonte: IBGE e Banco Central,(2009, 2010 e 2017); elaboração própria(2017).)

Assim como demonstramos a relação das crises com a produção do espaço para o caso da cidade de Nova Iorque na figura 3, no início deste capítulo, mostraremos na figura 18 a situação da cidade de São Paulo, que é a maior cidade brasileira e representa papel similar para o Brasil em relação ao caso de Nova Iorque para os EUA.

Na figura 18 temos lançamentos de novas unidades de imóveis e vendas. Observamos que houve impacto da crise de 2008 no ritmo de lançamentos e vendas e posterior aumento destes itens com os estímulos do governo.

Após 2011, a trajetória das vendas foi de queda, até chegar em 2015, simultaneamente ao acirramento das disputas políticas e instabilidade no país que redundam na atual crise.

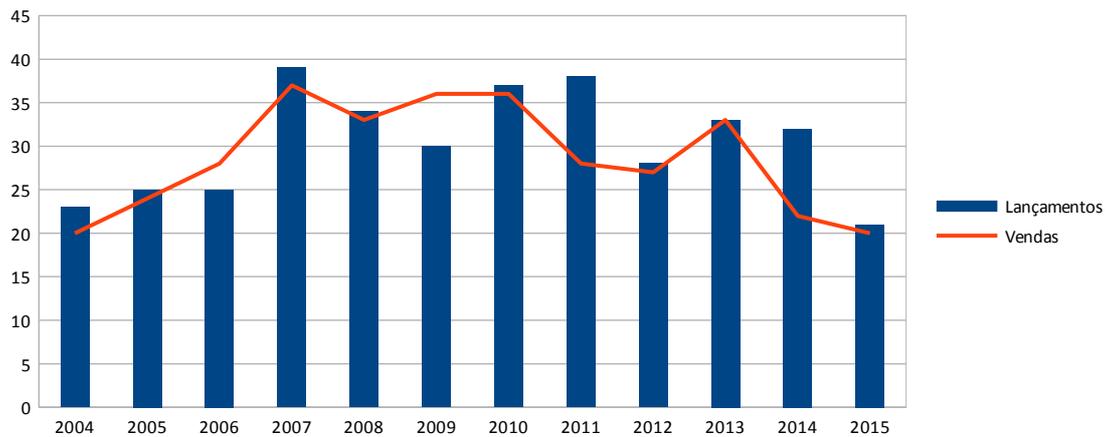


Figura 18 - Vendas e Lançamentos de Imóveis Novos na cidade de São Paulo (mil unidades)
(Secovi – SP(2017); elaboração própria,(2017).)

De um modo geral, as vendas caíram em 2008 e 2009, indicando impacto da crise internacional de 2008 no Brasil, entretanto, as políticas governamentais anticrise e pró produção do espaço surtiram efeito em 2010 e 2011. Nos anos subsequentes ao alto crescimento de 7,5% do PIB, houve aumento da inadimplência e isso se refletiu em indicadores, como o da figura 19, que apresenta os leilões de vendas de imóveis tomados pela Caixa Econômica Federal, com crescimentos mais expressivos em 2011 e 2015. A tomada de imóveis pela Caixa Econômica Federal(CEF) é um dos indicadores de despossessão disponíveis e aponta para uma piora pós – 2012. Em 2010, a política governamental parece ter ajudado a arrefecer o nível de despossessão.

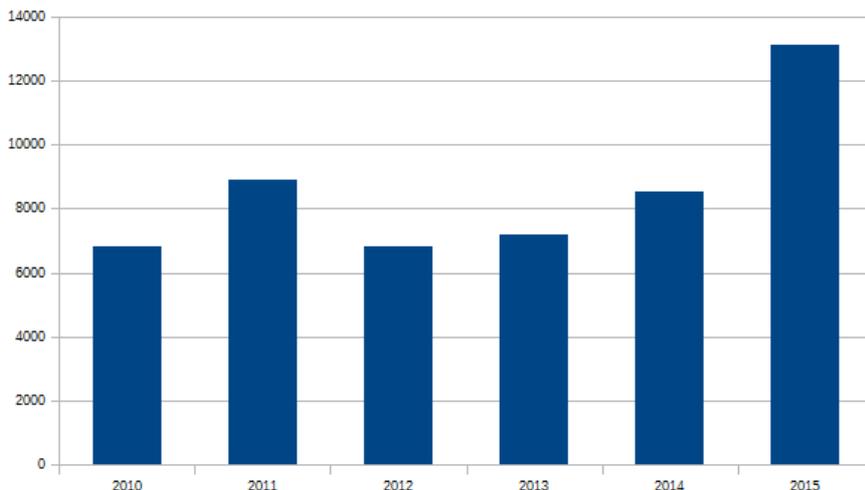


Figura 19 - Indicador de despossessão pós-crise de 2008 – Leilões de Imóveis tomados pela CEF (2010-2015) (CEF, 2015)

Outro aspecto importante é que o país caminhava para uma trajetória de queda das desigualdades, que foi freada pontualmente com a crise de 2009, havendo um aumento das desigualdades sociais medidas pelo índice de Gini calculado pelo IBGE para o Distrito Federal, por exemplo. Entretanto, após essa queda decorrente da crise, há uma retomada do processo de queda das desigualdades que vai até o final de 2014.

2.9.2 Atuação do Governo do Distrito Federal

De um modo geral, podemos dizer que a atuação governamental distrital em relação à crise é composta pelo: reconhecimento e avaliação das consequências imediatas da crise, algo feito no PPA Distrital(2008-2011) e expressos nos discursos do mandatário do período e pelas ações reativas expressas nos documentos oficiais(Vide Capítulo 3 sobre as ações prioritárias).

No Distrito Federal, durante o período abarcado pela crise e seus desdobramentos principais, o agente público principal foi o ex-governador José Roberto Arruda, ex-funcionário da Terracap (agência urbanizadora do DF) que trabalhou para agentes diretamente envolvidos na produção do espaço. Seu governo abarcou o período de 2007-2010, tendo o mandato interrompido por denúncias de corrupção em 2010, sendo preso, e novamente preso por suspeitas similares vinculadas à realização de obras no âmbito da produção do espaço em 2017, no caso do Estádio Mané Garrincha, palco de alguns jogos da Copa de 2014.

Governadores com curtos mandatos sucederam o mandatário preso que governou de 2007 a 2010, sendo, respectivamente, Paulo Octávio (DEM), dono de uma das maiores construtoras do Distrito Federal e pertencente à família de Juscelino Kubitschek – o promotor de Brasília como expansão da acumulação do capital, Wilson Lima (PR) e Rogério Rosso (PMDB), em períodos que vão, no total, de 11 de fevereiro de 2010 até 1 de janeiro de 2011, portanto, num período inferior a um ano.

Os governadores seguintes não abarcados na análise do “imediato pós-crise” incluem Agnello Queiroz (2012-2015) do PT, também preso por suspeitas de corrupção, vinculado ao envolvimento com empreiteiras responsáveis pelas obras do estádio Mané Garrincha. Atualmente, para o período de 2016-2019, o governador é Rodrigo Rollemberg, também atuante na produção do espaço.

2.9.3 Referências oficiais no PPA Distrital(2008-2011) e do mandatário à crise de 2008

2.9.4 Impactos econômicos e sociais da crise

Os documentos oficiais que fazem referência à crise de 2008 reconhecem o seu impacto para o Brasil e para o Distrito Federal, bem como apontam a necessidade de medidas reativas, sendo PPA de 2008-2011, publicado pelo GDF no ano de 2009(PPA-DF, 2009), nas páginas 5 e 6, “Avaliação do Cenário Macroeconômico do Distrito Federal”, um exemplo disso.

No Distrito Federal, os efeitos da crise não ocorreram da mesma maneira que em outras unidades da federação na medida que o perfil de atividades econômicas não é fortemente vinculado à agricultura e indústria, setores intensamente atingidos. Ao mesmo tempo, as empresas do Distrito Federal, normalmente pequenas e médias, são menos dependentes de estímulos creditícios do que outras unidades da federação.

Também nota-se um aumento do número de ocupação. Conforme PPA (2009), em 2008, a taxa de desemprego em regiões administrativas como Guará, Taguatinga, Sobradinho, entre outras regiões administrativas de renda média, sentiram uma queda de cerca de 8,7%, ao passo que em regiões administrativas de renda mais baixa, a exemplo de Ceilândia, Samambaia, Santa Maria e outras, a taxa de desemprego reduziu-se em -6,6%. Em outras regiões, ainda segundo dados do PPA 2008-2011, houve aumento do desemprego. O desemprego se acentuou em todas as faixas de renda ao longo do ano de 2009, especialmente entre os mais pobres. Segundo o documento, ocorreu um aumento de 3,7% no número total de ocupados, associado à elevação real de 3,8% no rendimento médio, o que proporcionou uma expansão de 7,6% na massa de rendimentos do DF, o que, em qualquer conjuntura, significa um bom indicador de crescimento para o consumo(PPA,2009):

Numa comparação entre os setores públicos e privado, o número de empregados no setor privado estava crescendo num ritmo mais acelerado do que o do setor público, embora o incremento salarial no setor público tivesse compensado a diferença com maior crescimento de seus salários levando a expansão da massa de rendimentos, respectivamente, entre 13% e 14 %, em 2008 e entre 9% e 10%, em 2009. Já os trabalhadores domésticos tiveram crescimento nos rendimentos em 8,0%, e queda do número de trabalhadores nessa condição por dois anos seguidos (-2,5% e -2,8%). Trabalhadores por conta própria, diferentemente de 2008, aumentaram apenas 0,8% com queda no rendimento médio e diminuição da massa de rendimentos (-3,8%).

Isso demonstra que a crise de 2009 implicou num comportamento inverso ao observado em outras crises onde trabalhadores informais contrabalançavam a queda do setor formal. Notoriamente, no ano de 2009, os segmentos formais público e privado ampliaram a expansão do consumo, sendo provável que parte dos trabalhadores autônomos mais qualificados possam ter migrado para o setor formal em 2009. Uma parte maior de trabalhadores com menor qualificação e rendimento se concentrou entre os autônomos, em tese (...). Pode-se dizer que a atividade produtiva não ficou imune aos efeitos da crise já que poderia ter mantido taxas de crescimento anteriores, embora os resultados tenham sido positivos na medida que o nível de atividade econômica, emprego (especialmente formal) com ampliação do consumo e rendimento médio foram ampliados. De todo modo, a continuidade da tendência de concentração dos rendimentos no âmbito do setor público ficou clara, sendo que de 2008 para 2009 elevou-se em 0,8 pp, passando de 53,8% para 54,6%, mesmo com pequena queda percentual no total de servidores do DF (0,1 pp). Fica evidente que essa tendência é contrária ao processo de desconcentração de renda que vinha ocorrendo no país até então com intensificação do consumo nas classes C e D.

Nesta citação ficam evidenciadas algumas características especiais do Distrito Federal que se vinculam à distribuição de renda, incluindo todas as classes. Seguramente, o fato do setor público constituir-se da maior parte da atividade econômica do Distrito Federal, faz existir, necessariamente, impacto na distribuição espacial das classes e implicações para a segregação socioespacial, inclusive em tempos de crise. Também é necessário considerar a massa salarial em elevação no setor público que contribuiu para a valorização dos lugares e a especulação imobiliária. Os resultados econômicos das políticas anticrise relativas ao Distrito Federal são apresentados na sequência. A análise socioespacial, econômica e dos programas de governo distrital aparecem no capítulo 3.

2.9.5 Discursos de autoridades governamentais a respeito da crise

Além dos documentos oficiais distritais com alusão à crise no PPA distrital(2008-2011), o principal agente público – o chefe de governo distrital – deixou claro suas intenções pró produção do espaço durante o período, conforme notícia do site do Sistema Fibra, que reúne as indústrias do Distrito Federal, intitulada “começaram as obras de infraestrutura do Setor Noroeste”, de 22 de setembro de 2009. Na ocasião, o ex-mandatário disse conforme a notícia: “Quando o governo faz obras, os investimentos são traduzidos na melhora da cidade e porque empregamos também carpinteiros, pedreiros, dentre outros profissionais”, e complementa: “É por isso que a crise financeira mundial fez uma curva e não passou em Brasília. Estamos com 1923 obras em curso no DF. Outra dia fui conversar com um empresário sobre se ele teria

condições de cumprir o contrato, e me informou que em função da demanda das obras, estava com dificuldades de máquinas”.

Segundo a notícia, apenas as construtoras que estavam previstas para trabalhar na urbanização na nova área à época ofereceriam dois mil empregos diretos e indiretos em dois anos e meio. As construtoras em questão são as empreiteiras Via, a maior do DF no ranking de 2013, e a Brasal. A única empreiteira do DF que consta do ranking de 2011 anteriormente citado ajudou a construir o Noroeste, um bairro de altíssima renda no DF, com implicações para a segregação socioespacial residencial local.

Isso denota empenho e consciência do uso de medidas pró produção do espaço como estratégia governamental anticrise por parte do mandatário do Distrito Federal no período. Ao mesmo tempo, comprova o relacionamento próximo entre o setor privado e público em projetos imobiliários e vinculados à produção do espaço, como apontado na discussão apresentada no primeiro capítulo.

2.9.6 Programas e Ações

Segundo consta no PPA distrital de 2008 a 2011(2009), na sua elaboração, foi considerada a avaliação da situação contextual e perspectivas da ação governamental pautada em estudos dos problemas e das potencialidades do Distrito Federal e seu entorno naquele período. As possibilidades de cooperação com o setor privado no âmbito de ações inseridas no planejamento territorial integrado também estavam presentes. No documento, há apontamentos sobre o processo de planejamento que inclui uma etapa seguinte, em que há a definição de macro-objetivos e diretrizes gerais da administração pública, bem como o levantamento dos projetos estratégicos necessários para a promoção do desenvolvimento com igualdade social e outras iniciativas prioritárias – proclamam.(Vide quadro 6 no Capítulo 3)

2.10 RESULTADOS DA ATUAÇÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Entre os resultados obtidos no período, notoriamente, observa – se um aumento no número da participação dos setores de serviços que incluem os financeiros e bancários e os da construção civil, conforme figura 20 para o período abarcado pela crise.

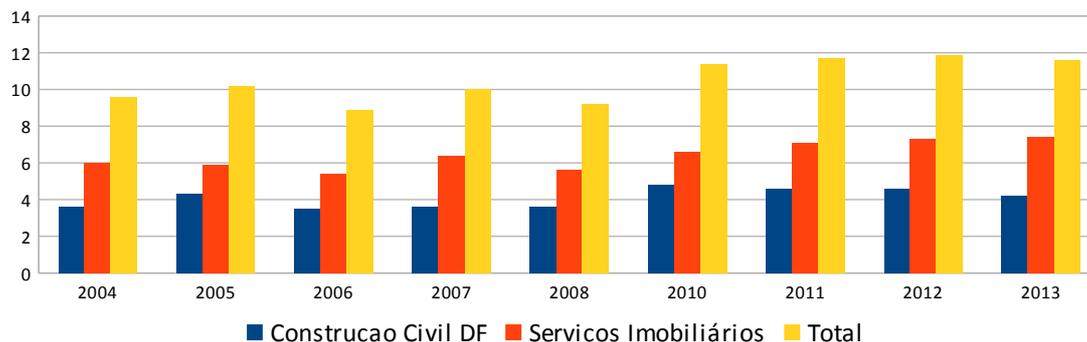


Figura 20 - Participação da Construção Civil e Serviços Imobiliários antes e pós-crise no DF (Fonte: Codeplan(2015). Observação: o ano de 2009 não possui base de dados.)

Ou seja, conforme a figura 20, observamos um incremento dos setores vinculados à produção do espaço no DF a partir de 2010, que se manteve em patamares elevados posteriormente.

Isso também se reflete no nível de emprego da construção civil e serviços, entre outros aspectos, como observamos na figura 21.

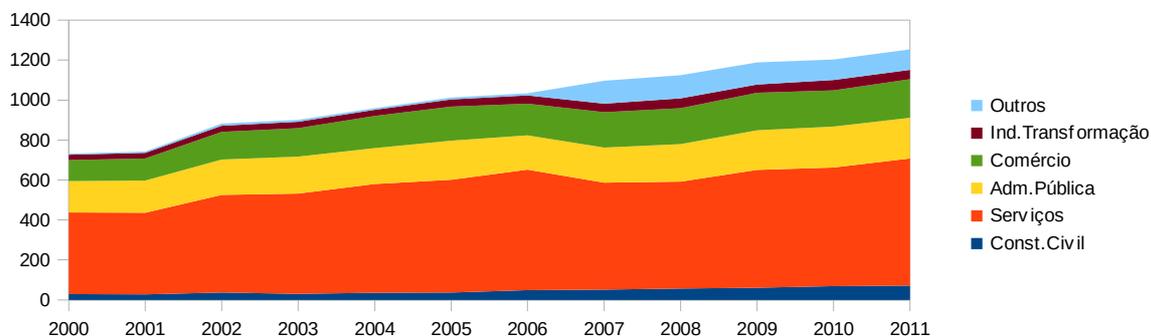


Figura 21 - Estimativa da quantidade de pessoas ocupadas por setor de atividade econômica no Distrito Federal (2000-2011) (Fontes: PED/DF – GDF(2017), DIEESE(2012 E 2017), Ministério do Trabalho(2012 e 2017).

Na figura 21, observamos um incremento em todos os setores. Chama a atenção a participação dos setores da construção civil, da administração pública e dos serviços, entre outros.

Na tabela 7 são apresentados dados sobre o Distrito Federal, demonstrando alguns dos efeitos pós-crise de 2008. Interessante observar que houve aumento da produção do espaço com a construção civil em expansão no período.

Em geral, considerando todos os segmentos, o Distrito Federal apresentou um menor índice de crescimento em 2008 e 2009, sobretudo em 2008, ano da crise.

Tabela 7 - Alguns indicadores para o Distrito Federal pós-crise internacional de 2008 (Codeplan, IBGE, Banco Central, Secovi-DF, GDF, Ministério do Trabalho, 2008-2014).

Indicadores e dados selecionados DF	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Crescimento PIB – DF(%)	3,8	ND	ND	3,7	1,0	3,8	ND-
Participação Construção Civil DF (%)	3,6	ND	4,8	4,6	4,6	4,2	ND
Participação dos Serviços Imobiliários DF (%)	5,6	ND	6,6	7,1	7,3	7,4	ND
Construção Civil + Serviços Imobiliários DF (%)	9,2	ND	11,4	11,7	11,9	11,6	ND
Variação salário médio setor público nominal DF (%)	8,36	6,8	-0,06	-1,56	4,59	-2,34	0,10
Número de Empregos Construção Civil Estimado DF (mil)	56	60	69	71	ND	ND	ND
Número de empregos na Administração Pública Estimado DF (mil)	188	198	205	204	ND	ND	ND
Desigualdade de Renda – Coeficiente Gini (0-1 Escala)	0,62149	0,62391	ND	0,60845	0,58689	0,57776	ND
Investimentos em Habitação, Saneamento, Urbanismo e Geral do GDF (em milhões)	ND	ND	1941	1932	3299	4108	3449

Conforme a PNAD/IBGE(2009) na publicação Indicadores Sociais nos Estados Brasileiros -Distrito Federal, houve uma forte expansão da renda domiciliar per capita entre 2004 e 2009 e da desigualdade entre 2005 a 2009, inclusive no ano de crise de 2008 para 2009. Em ambos os casos o Distrito Federal apresentou números bem maiores do que a média do centro-oeste e nacional. A transferência de renda aumentou entre 2008 e 2009. A extrema pobreza teve forte alta em 2008. A taxa de desemprego também subiu ligeiramente entre 2008 e 2009 no Distrito Federal, sendo a média de desemprego muito maior que a do centro – oeste e nacional. O saldo migratório foi negativo entre 2001 e 2008, passando a ser positivo em 2009.

FECHO DO CAPÍTULO

Em 2008 após a eclosão da crise nos EUA diversos países foram afetados de diversas formas forçando os governos e instituições internacionais a cooperarem no sentido de minimizar os efeitos mais agudos. Diversas medidas foram tomadas, em geral no sentido de manter a liquidez dos mercados e socorros de diversas ordens aos capitalistas e em menor escala ao trabalhador. A crise se iniciou em questões vinculadas à produção do espaço e como solução também foram apresentadas medidas de estímulos voltadas para uma nova rodada de produção do espaço, algo contraditório, mas que reforça a percepção de que a produção do espaço é elemento recorrente nas políticas anticrise.

A crise de 2008 trouxe consequências para o Brasil. Embora em menor escala comparativamente a outros países, tal crise atingiu o país no último trimestre de 2008 e no ano de 2009 inteiro, impactando variados setores.

Como estratégia anticrise o governo lançou uma série de medidas de contenção dos efeitos imediatos da crise no último trimestre de 2008, principalmente com a atuação do Banco Central e do Ministério da Fazenda, e outras de caráter mais a médio e longo prazos, com vistas à consecução de seus objetivos, indicadas nos programas de governo, sendo o PAC e o MCMV os mais proeminentes. Parte dessas medidas já estavam em curso antes da crise e foram apenas redirecionadas para o fim de combate à crise por conta do foco do governo.

Tais políticas adotaram explicitamente a estratégia de estimular a acumulação do capital vinculado à produção do espaço, que ampliava infraestruturas econômicas, mas beneficiava fortemente empreiteiros, bancos, etc., e também os trabalhadores na medida que poderiam obter financiamentos, moradias, aumentos salariais e melhorias materiais. Esse processo logrou êxito em diminuir a desvalorização do capital ocorrida em 2008 e 2009, levando o país a alcançar históricos 7,5 de crescimento do PIB em 2010, algo atípico para os anos recentes no Brasil.

A desigualdade no país, de um modo geral, vinha decrescendo, conforme apontam a quase totalidade dos estudos, apesar de processos segregativos estarem sendo ampliados em alguns

lugares por conta dessa valorização imobiliária agressiva com efeitos de atração/expulsão fortemente vinculados à dinâmica do crescimento das rendas das diferentes classes sociais.

No período de crise, alguns efeitos em relação ao desemprego, tanto em escala nacional quanto local, se fizeram notar. Entretanto, no Distrito Federal, devido às especificidades, sobretudo a migração regional, a forte ampliação da produção do espaço e o uso de recursos públicos mantendo a demanda local, os efeitos da crise foram relativamente pouco percebidos. Ao mesmo tempo, embora houvesse um processo de despossessão de imóveis e de veículos automotores, por exemplo, a retomada anticrise minimizou relativamente esses aspectos, ressaltando-se que os dados sobre leilões, tomadas de bens, etc., no Brasil, são bastante restritos.

Como tínhamos visto no primeiro capítulo, agentes públicos se relacionam com agentes do capital para produzir espaço e a crise se torna uma das oportunidades de impor novos ajustes ao modo de produção necessário à acumulação no período seguinte. Novos negócios voltados para a acumulação, na esteira das ações governamentais, estão entre essas oportunidades. A ampliação da massa salarial do setor público apontou para uma direção dissonante da queda da desigualdade, sobretudo em termos da distribuição espacial das classes sociais, com implicações para a segregação socioespacial residencial.

Em síntese, a forte ampliação do crédito no setor público trouxe expressiva expansão creditícia. Ao mesmo tempo, projetos imobiliários no Distrito Federal foram ampliados. Os setores da construção civil e imobiliários apresentaram expansão no pós-crise.

CAPÍTULO 3 - A PRODUÇÃO DO ESPAÇO COMO ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL ANTICRISE EM 2008 E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL RESIDENCIAL NO DISTRITO FEDERAL

Nos capítulos anteriores apresentamos os vínculos teóricos em torno do tema (primeiro capítulo) e descrevemos a crise internacional de 2008, consequências gerais para o mundo, para o Brasil e para o Distrito Federal, bem como as reações governamentais nessas escalas com medidas e políticas que trouxeram incentivos à produção do espaço e implicações para processos socioespaciais, entre eles o da segregação vinculado à questão da desigualdade.

Nesse capítulo, discutimos os desdobramentos dessas políticas pró produção do espaço como estímulo estratégico governamental atrelado aos interesses do capital e suas implicações para a segregação socioespacial residencial no Distrito Federal.

O objetivo explícito deste capítulo é analisar dinâmicas processuais e tendências estabelecidas em termos de desigualdade social e implicações segregativas socioespaciais no Distrito Federal após atuação governamental anticrise, no imediato pós-crise (2008-2011), com estímulos à produção do espaço.

Inicialmente tratamos do histórico segregacionista com uma perspectiva diferente sobre a atuação governamental e suas implicações para o desenvolvimento socioespacial do Distrito Federal. A seguir apresentamos as especificidades do Distrito Federal e suas Regiões Administrativas.

O Planejamento Urbano e Estratégico no Distrito Federal e sua vinculação com a segregação Socioespacial é discutida na sequência, bem como a contextualização da desigualdade com descrição do processo ocorrido no local estudado com apresentação de dados.

Por fim, apresentamos alguns cálculos de índices de segregação socioespacial residencial e resultados e discutimos a relação da produção do espaço com as políticas governamentais anticrise para, então, realizarmos o fecho do capítulo.

3.1 DISTRITO FEDERAL: ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL, O HISTÓRICO SEGREGACIONISTA E IMPLICAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOESPACIAL

Um dos processos típicos das grandes cidades brasileiras foi a periferização da população de baixa renda fortemente vinculada à especulação imobiliária que elevou os preços das unidades habitacionais de modo a torná-las inacessíveis à boa parte da população por razões socioeconômicas. Ao mesmo tempo, o baixo nível de desenvolvimento socioeconômico também restringiu as condições materiais para a maior parte da população. Em outros momentos, ou etapas históricas que se seguiram, a periferia passou a ser ocupada também por classes de maior renda (condomínios) com crescente privatização de espaços públicos.

Numa perspectiva geral, Caiado (2005) pontua que o processo brasileiro de expansão urbana apoiou-se em uma sociedade com distribuição de renda bastante desigual, tendo como resultado a concentração de renda e população nas grandes cidades, surgindo uma estrutura urbana fragmentada social e espacialmente, com generalização das periferias urbanas, principalmente - mas não apenas - nos grandes centros urbanos.

A participação do governo no financiamento e direcionamento desses processos foi fundamental. No caso brasileiro, o papel do governo na produção do espaço começa já na década de 1940, com o direcionamento de recursos para a produção e aquisição de moradias, embora o setor privado tivesse proeminência na construção dos primeiros grandes edifícios comerciais e residenciais nos maiores centros nacionais até antes desta década. A criação do BNH (Banco Nacional da Habitação) e SFH (Sistema de Fomento da Habitação) em um período posterior ajudou a financiar o processo de urbanização e de expansão horizontal e vertical da produção de moradias. Outro elemento importante foi o uso do FGTS para alavancar os mercados imobiliários. Já nos anos 1990, vários instrumentos financeiros foram criados e contribuíram para diminuir e diversificar riscos para os capitalistas e potencializaram o aumento da construção civil, da especulação imobiliária e dos ganhos nos mercados bancário e financeiro. As políticas públicas dos governos Lula e Dilma também ampliaram o escopo da produção do espaço, inclusive em relação às moradias populares.

Ribeiro (2015, p. 171) destaca a desigualdade levada a cabo, sobretudo, por conta da formação da propriedade privada da terra e a construção de uma sociabilidade que se reproduz sob a égide de relações autoritárias. A autora entende que há um núcleo de reprodução na sociedade que naturaliza as explorações, as expropriações, as hierarquizações, a pobreza, a espoliação, e que está expressa na paisagem das cidades. A mesma autora aponta que essas particularidades da sociedade brasileira em relação ao movimento de ampliação e estratégias para superação das contradições do próprio capital no século XX estimula a produção do espaço e aprofunda a desigualdade expressa na generalização da segregação socioespacial como condição e produto da reprodução do capital. Ressalta, ainda, que é num espaço marcado por essa desigualdade que mais de 80% da população brasileira reside. Em linha similar, a segregação é um dos aspectos essenciais para compreender o Brasil, como nos lembra Villaça (2011, p. 2):

nenhum aspecto da sociedade brasileira poderá ser jamais explicado/compreendido se não for considerada a enorme desigualdade econômica e de poder político que ocorre em nossa sociedade. O maior problema do Brasil não é a pobreza, mas a desigualdade e a injustiça a ela associada. Desigualdade econômica e desigualdade de poder político(...). Daí decorre a importância da segregação na análise do espaço urbano de nossas metrópoles, pois a segregação é a mais importante manifestação espacial - urbana da desigualdade que impera em nossa sociedade. No caso das metrópoles brasileiras, a segregação urbana tem uma outra característica, condizente com nossa desigualdade: o enorme desnível que existe entre o espaço urbano dos mais ricos e o dos mais pobres. Transferido para o campo do urbano, a premissa dada passa a ter o seguinte enunciado: nenhum aspecto do espaço urbano brasileiro poderá ser jamais explicado/compreendido se não forem consideradas as especificidades da segregação social e econômica que caracteriza nossas metrópoles, cidades grandes e médias.

Embora a segregação não seja exclusividade do Brasil e de suas cidades, um caso chama bastante a atenção devido às suas especificidades: o caso do Distrito Federal, que contém a capital Brasília. A capital brasileira é um exemplo da segregação socioespacial residencial e contou com forte participação do governo na segregação física em seu início histórico e posterior indução de processos e projetos especulativos capazes de “expulsar” e “segregar” parcelas expressivas da população.

Brasília foi idealizada por estadistas, burocratas e profissionais civis e militares com diversos elementos argumentativos favoráveis à transferência da capital do Rio de Janeiro para a parte central do Brasil, quase sempre pautados por questões de defesa (uma capital interiorizada traria maior dificuldade de acesso militar por terra em caso de guerra), de desenvolvimento

econômico (interiorização do desenvolvimento e conexão de regiões por meio de transportes dinamizando circulação, produção e realização de mercadorias como automóveis) e políticas (minimização de instabilidade política e popular ao distanciar o poder dos grandes centros urbanos), além de criar uma agradável e bela capital em termos urbanísticos e visível como produto de um país desenvolvido.

É exatamente no âmbito da construção de Brasília, um projeto também dos agentes vinculados à produção do espaço que as perspectivas das empreiteiras passam da escala local ou regional para a nacional e até internacional. Os empreiteiros se organizaram e viveram longo período de expansão e facilidades junto ao governo durante o período da ditadura militar que compreende o período de 1964 – 1985, conforme aponta Pedro Campos(2012).

Entretanto, o legado deixado pela cidade para além dos possíveis benefícios se caracteriza por elevadas dívidas públicas impactando na inflação durante longo período após sua construção, além de questões como o distanciamento da realidade do país por parte dos políticos em Brasília, utilização de elevada gama de recursos de outros estados, escândalos de corrupção diversos planejados e mantidos sigilosos na própria capital, ainda que o contexto do desenvolvimentismo tivesse apresentando importantes resultados dentro do que se propunha. A cidade de Brasília possui aspectos modernistas e abarca a maior parte dos servidores públicos do país. Sua concepção primou por elementos funcionais e também foi construída com grandes “vias”, privilegiando o uso de automóveis em detrimento dos transportes públicos.

Na sua materialização, o Plano Piloto, foi planejado e subdividido em setores e atividades econômicas, inclusive pautado em aspectos legais, tendo significado um conjunto de grandes inovações urbanísticas para a época (segunda metade do século XX). Brasília que inclui o Plano Piloto se tornou patrimônio da humanidade em 1987 conforme o GDF(2017), com todas as implicações econômicas, turísticas e urbanísticas decorrentes.

No início, o Plano Piloto, projeto urbanístico vencedor de um concurso público e que tinha como características a reprodução do formato de um avião com ares de modernidade e inspirado em arquitetos celebrados, foi implementado com boa parte dos servidores oriundos de outros estados instalados em apartamentos públicos, de um lado, e, de outro, um crescente

processo de ocupação territorial realizado por boa parte das parcelas da população que ajudaram a construir o Plano Piloto. Uma parte dessas pessoas foi redirecionada para as respectivas cidades de origem ou ainda para centros urbanos, como o Rio de Janeiro ou São Paulo, após o período de construção inicial. Outras morreram em acidentes durante o rápido processo de construção da cidade e outras ocuparam moradias e terrenos num processo que foi realidade não só para pessoas de baixa renda historicamente, mas por pessoas de maior renda, todos integrantes do processo de apropriação do espaço na capital brasileira.

Além dos ideários de estadistas e religiosos que vislumbraram a capital brasileira na região central e a sinalização constitucional a esse respeito, havia uma tendência de continuação da “Marcha para o Oeste”, iniciada com o governo Getúlio Vargas, como aponta Paviani (2001, p. 2):

[...] mesmo antes de o governo Jk ter iniciado as obras de Brasília, havia um ideário para o Centro – Oeste no bojo da “Marcha para o Oeste” do governo Vargas. Nesse sentido, Brasília demarcou um tempo inicial para a efetiva “Marcha para o Oeste”, pois no plano de metas de JK diversos projetos dinamizaram a região, possibilitando a efetiva implantação da capital. Entre estes projetos citam-se: a ampliação da malha rodoviária, implantação de hidrelétricas, novos aeroportos, indústria naval e, logicamente, construção e transferência da Capital em pouco mais de três anos.

Alvim e Júnior (2015) destacam a propaganda governamental chamando todos para a construção da nova capital, através do rádio e dos jornais, com a promessa de emprego e salário, o que atraiu dezenas de milhares de brasileiros para o Planalto Central, muitos de regiões como o Nordeste. Brasília tornou-se um canteiro de obras e uma cidade que já abrigava cerca de 127 mil pessoas antes de sua inauguração em 1960, metade delas morando em acampamentos de obras ou em “invasões” e trabalhando na construção civil. Os mesmos autores citam relato de Sérgio Ferro sobre experiência pessoal em relação ao contraste de um projeto de concepção do espaço moderno e sua construção sob condições degradantes (ALVIM; JÚNIOR, 2015, p. 1):

Sérgio Ferro, em diversos depoimentos, revelou seu envolvimento pessoal nessa experiência, ainda quando estudante, ficou impressionado com a marcante “fratura” existente entre o projeto de uma arquitetura moderna e revolucionária que ali estava se realizando e as condições quase que medievais da produção física daquelas construções, fato esses que podiam ser observados nos canteiros de obras e nas condições de vida dos alojamentos

Ressalte – se que os que ficaram se instalaram em acampamentos de obras, “invasões”, locações e sublocações. Esses padrões de moradia e sua vinculação com a construção civil e a baixa renda no âmbito de um projeto de uma cidade moderna, modelo de um país moderno e em desenvolvimento, não se coadunava. A figura 22 ilustra o projeto original do Plano Piloto, “um avião”.

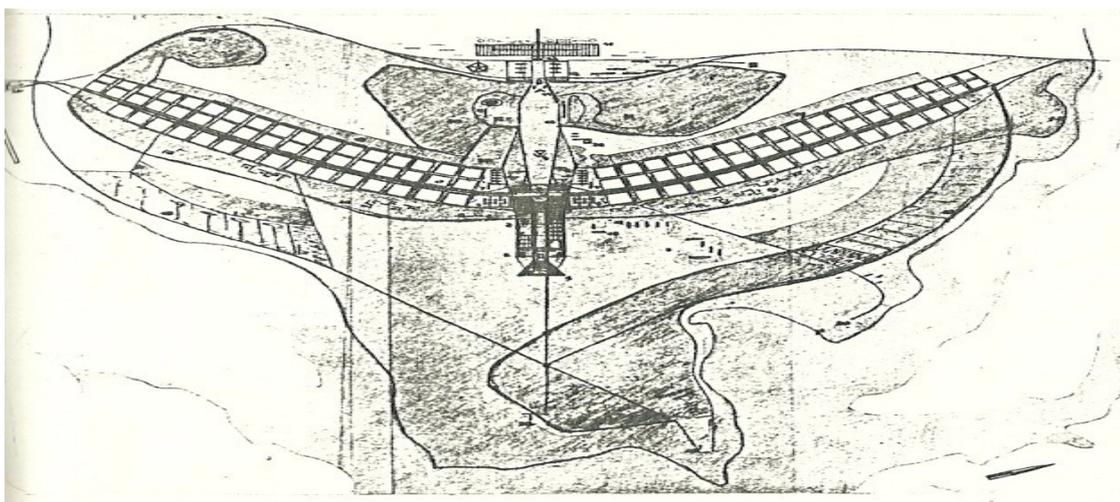


Figura 22 - Projeto Original do Plano Piloto (MATOSO, 2011).

A decisão de realocar vilas, acampamentos e “invasões” que se formaram na área do Plano ao longo das décadas de 50 e 60, encontrava respaldo não somente nos laudos emitidos pelos técnicos da NOVACAP (Companhia Urbanizadora da Nova Capital), como sobretudo na própria argumentação do “Plano Diretor de Brasília”, elaborada por Lúcio Costa (1995, P.293), que afirmava:

Deve-se impedir a enquistação de favelas, tanto na periferia urbana, quanto no rural. Cabe à companhia urbanizadora da nova Capital promover, dentro do esquema proposto, acomodações decentes e econômicas para a totalidade da população

Portanto, com essas ações, pretendia-se evitar a criação de favelas que acabaram ocorrendo mesmo assim em diversas cidades-satélites por conta do modelo econômico e social adotado. Isto evidencia a intenção e consciência em torno das ações por parte dos planejadores. Milton Santos já notava algumas dessas contradições em 1965(SANTOS, 1965, p. 54-55):

Brasília é, ao mesmo tempo, uma capital política e um canteiro de construção. Surgiu como um canteiro de construção e continuou sendo, após a instalação, ali, dos três poderes do Governo brasileiro. Brasília é, também, uma cidade “artificial” e uma grande cidade, uma capital de país subdesenvolvido. Cidade “artificial” surgiu de uma vontade criadora que haveria de se manifestar na prévia definição de

diversos aspectos materiais e formais. A intenção que presidiu à sua criação é que orientaria aquela vontade criadora. Brasília já nascia com um destino predeterminado: ser “a cabeça do Brasil”, o “cérebro das mais altas decisões nacionais”. Capital administrativa e canteiro de obras, essas duas realidades – a realidade planejada e a realidade condição para a primeira – vão contribuir para lhe dar uma fisionomia, um ritmo de vida, um conteúdo. (...) O subdesenvolvimento comparece como um elemento de oposição, diante daquela “vontade criadora”, modificando os resultados esperados. Reduz as possibilidades de uma rápida construção da cidade; refletindo-se sobre as atividades principais, explica as demais funções, o quadro, a fisionomia atual, a estrutura e os problemas; e é o responsável pela “dualidade” de Brasília, que tanto a aproxima das demais capitais latino-americanas. Vontade criadora e subdesenvolvimento do país são, pois, os termos que se afrontam na realização efetiva de Brasília. É da sua confrontação que a cidade retira os elementos de sua definição atual

Embora existissem outras cidades próximas ao local onde é hoje Brasília, eles tinham tamanhos bem limitados, mas foram importantes para fornecer os elementos materiais iniciais para a construção de Brasília.

Alguns autores fazem distintas periodizações a respeito da história do Distrito Federal com focos diferentes. Em alguns casos há a descrição da expansão por bairro, cidades-satélites ou regiões administrativas. Outros primam por acontecimentos políticos ou alterações nas políticas ou contextos que levam à reorientação das políticas que implicam na produção do espaço urbano.

Gouvêa (1991, p. 75-96) é um dos autores que fazem uma análise com visão de conjunto e divide em alguns períodos históricos apontando aspectos-chave para a compreensão da segregação no Distrito Federal. O primeiro período “A construção da cidade - 1956 -1960” é marcado por fluxos migratórios estimulados pelo governo, construção com sequelas ambientais graves, exploração, discriminação e mal tratamento dos trabalhadores da construção, e construção de Taguatinga, com remoção de trabalhadores de favelas próximas ao Plano Piloto para esta nova cidade, em 1958.

A seguir, houve “A erradicação de acampamentos e favelas e construção de grandes conjuntos habitacionais – 1960-1979”, em que, após serem usados como mão de obra barata, muitos trabalhadores foram compelidos a deixar a capital nos sucessivos programas de retorno de migrantes a partir de 1963, ou foram removidos para localidades distantes do Plano Piloto, entre doze e cinquenta quilômetros, em assentamentos desenvolvidos a partir de 1958 em várias cidades e intensificados nos anos 60, que originaram e/ou expandiram as várias

cidades-satélites. O Núcleo Bandeirante, o primeiro núcleo não previsto no plano original, conseguiu se manter, mas os demais, como a Vila do IAPI (figura 23), em que 82 mil pessoas aproximadamente foram removidas para um local sem infraestrutura urbana ou comunitária, à distância de trinta quilômetros do Plano Piloto, e formaram a Ceilândia em meio a severos impactos na vida dessas pessoas em termos de elevados custos com transportes, queda na renda devido à perda de empregos que estavam concentrados no Plano Piloto e a falta de equipamentos públicos nessas novas localidades. Gouveia (1991) ressalta que essas ações dificultaram protestos políticos e facilitaram a repressão por parte do aparelho do Estado.



Figura

**23 - Foto do chamado episódio da “remoção das favelas do IAPI e adjacências”
(Foto antiga de autor desconhecido publicada por MAGALHÃES, 2013).**

Gouveia (1991, p. 82-84) faz apontamentos sobre algumas consequências desse período:

Com efeito, em um primeiro momento, o governo segregou física e socialmente as classes populares nas distantes e mal equipadas cidades-satélites, desenvolvendo ao mesmo tempo uma política de controle social desta população, por meio da distância que separa os núcleos das satélites e o Plano – Piloto.

Outro aspecto foi o uso da ideologia da casa própria visando transformar os favelados e inquilinos em mutuários. Conforme Gouveia (1991, p. 85):

Escamoteando suas verdadeiras intenções, faria os mutuários pagarem por quase trinta anos prestações da compra de um produto que não necessitavam pelo menos da forma como era ofertado, mantendo-os na ilusão de que eram proprietários e que

tinham algo a “perder”. Assim, ao mesmo tempo em que os controlava, evitava quaisquer atividades que viessem mudar de forma estrutural o sistema.

Nesse caso, o autor pontua que o poder público primeiramente se encarregou de delimitar “estrategicamente” a localização das diversas cidades-satélites, deixando, num segundo momento, que o próprio mercado imobiliário desse continuidade ao processo de segregação social, algo que contribuiu para expulsar famílias inclusive para o entono do Distrito Federal, devido ao aumento do preço das terras. O período seguinte é marcado pela “Não Oferta de moradia e controle de migração (1979-1983)”. Nesse período o governo se aliou ao mercado imobiliário implantando equipamentos urbanos e comunitários em setores ocupados pelas classes de mais alta renda e em alguns casos infraestrutura nos bairros populares com interesses eleitoreiros, de cooptação da população e de amenização de algumas reivindicações, algo que foi visto como positivo pelos populares, a despeito da dívida social imposta pela segregação inicial.

Já na urbanização de favelas 1982-1985, outro período, de perspectiva liberal, havia a expectativa de abertura política e o governo muda a política de erradicação de invasões e a transforma numa política aparentemente oposta, ou seja, a de urbanização de favelas. A nova república e a privatização das terras públicas repetiram alguns equívocos dos militares ao ofertar moradias em locais distantes dos centros de emprego, invertendo a lógica urbana e obrigando a população a gastar parte significativa de seus salários com o transporte diário. Outro processo foi a privatização de terras públicas contribuindo para dilapidar o patrimônio público, conforme aponta Gouveia (1991, p. 95). Paviani (1991, p. 123) faz outra periodização histórica desses processos:

Em 1958, é aberto espaço para a construção de Taguatinga, um bem demarcado episódio de limpeza de favelas; em 1971-1972, com a “erradicação de invasões”, é construída a Ceilândia; um terceiro momento, num continuum de tempo (1985-1989), em que a política local da nova república age em três direções: “erradicação de favelas do Plano-piloto e Taguatinga, fixação da vila Paranoá e ocupação cooptada da nova localidade, a Samambaia.

Não obstante todas as interpretações descritas, Farret (1985, p. 19) faz importante reflexão apontando que a construção de Brasília se insere também como um movimento de acumulação do capital na esteira da urbanização e produção do espaço com intermediação do Estado:

[...] a construção de Brasília, ao contrário de justificativas simplistas, constituindo-se num passo lógico dentro do processo de acumulação que impôs determinados padrões de divisão social e espacial do trabalho. A política territorial nada mais seria que a intermediação do Estado nesse processo

Em síntese, Campos (1991, p.102) aponta que muitas dessas políticas levam à especulação imobiliária e segregação:

[...] os princípios de racionalidade e unifuncionalidade obedecido com rigor em Brasília, na constituição de seus espaços, assim como o volume de realizações que caracterizaram a prevalência de um submercado imobiliário característico da alta produção geraram um alto grau de segregação socioespacial na constituição dos mesmos, pois os estratos sociais, além de ocuparem o espaço de acordo com sua condição de classe, tinham esta diferença acentuada em função da estandardização caracterizada desses diversos espaços e relativa homogeneização interna dos seus usuários, determinada pela divisão técnica do trabalho

Atualmente, o Plano Piloto é tombado como patrimônio histórico e ainda passa por processos de urbanização em direção a uma metrópole polinucleada. Schaeffer (2003) assinala que a cidade assumiu uma dispersão planejada no território, com alto índice de densidade populacional devido às restrições decorrentes do tombamento histórico da cidade e do monopólio capitalista que se formou em torno da terra. Os agentes imobiliários, dentro das novas determinações do território, não permitem que se instalem no espaço citado as frações da classe trabalhadora, dado o preço da terra, que é incorporado às habitações, fazendo com que se tornem inacessíveis a essa fração dos trabalhadores. Schaeffer (2003, p.4), em estudo sobre a segregação no Distrito Federal, aponta elementos práticos e que envolvem o cotidiano para exemplificar e descrever a segregação no local:

[...] a segregação pode ser caracterizada, em primeiro lugar, pelo grande distanciamento do centro, na medida em que as cidades-satélites estão afastadas de Brasília em média 25 km, para as mais próximas, como Sobradinho, e 40 km, aproximadamente, para as mais distantes, como Gama e Planaltina. Em segundo lugar, há uma menor valorização dos seus terrenos (havendo alguns com valor de troca quase nulo, concedidos pelo Estado aos mais empobrecidos), visto que os ocupantes [não portam a escritura pública da propriedade, detendo apenas um título de “posse”]. Suas áreas são desprovidas ou mal providas de equipamentos e serviços coletivos, o que faz cair o nível da qualidade de vida. Em terceiro lugar, a de se considerar o tempo despendido pelos trabalhadores no seu deslocamento para o centro da cidade, o local de trabalho. Além de onerar o orçamento familiar com gastos para sua locomoção, a distância a ser percorrida constitui de fato, mais um desgaste para o trabalhador, que passa de uma a duas horas no interior de um precário transporte coletivo, expondo sua vida a riscos.(...) Em quarto lugar, mesmo que a determinação principal do desenvolvimento da segregação socioespacial seja de ordem territorial(a reprodução no território da divisão social do trabalho, visível

através da distribuição de renda e da infraestrutura urbana e serviços públicos), há de se registrar componentes da segregação socioespacial, talvez de ordem subjetiva, como: a desorganização social e a pobreza latente, as quais constituem-se elementos de discriminação, rotulando e marginalizando os habitantes das áreas tipificadas como periferias, atribuindo-lhes muitas vezes a conotação de violência, banditismo e vadiagem

Nessa tese nos chama a atenção especialmente a produção do espaço urbano em Brasília, com intensificação da construção em regiões administrativas como Águas Claras, que foi durante anos o maior canteiro de obras da América Latina, com um nível de verticalização superior a 70%, conforme permitido por lei, entre outras que tiveram expressivo crescimento a exemplo do Guará, ParkWay, Ceilândia, Samambaia, Plano Piloto, Noroeste etc. Entretanto, o Distrito Federal teve poucos locais, recebendo, por exemplo, o programa Minha Casa Minha Vida do Governo Federal, considerando a ampla demanda popular. Há também um programa similar distrital, o “Morar Bem”, vinculado ao primeiro, o Minha Casa Minha Vida.

Na figura 24 Nunes (2014) apresenta um cálculo por segregação de renda para o ano de 2008, ano da crise. As áreas verdes e em amarelo concentram rendas maiores, ao passo que as de cor laranja e vermelho rendas menores.



Figura 24 - Mapa das Regiões Administrativas do Distrito Federal e Segregação por Renda em 2008 – Salários – Mínimos (Nunes, 2014).

Diante desse quadro geral, é notório a estratégia de valorização dos espaços tendo nas ações e políticas governamentais grande vetor de transformações e condutor de novas dinâmicas. A ação governamental na periferização ocorreu aqui no bojo de um conjunto de políticas e planos governamentais que precisam ser melhor compreendidos. A ocupação do espaço

urbano no Distrito Federal criou diversos vazios entre Plano Piloto e as demais cidades-satélites ou regiões administrativas. Esses vazios têm sido minimizados com o preenchimento dos espaços vinculados ao aumento da população, ações governamentais e expansão de empreendimentos privados. Um desses espaços “vazios” foi Águas Claras, no qual passava as novas linhas do metrô então criadas e que deram origem ao maior canteiro de obras da América Latina por longo período.

O maior empreiteiro da cidade, Paulo Octávio, oligarca pertencente à família de Juscelino Kubitschek promotor da construção da capital, foi um dos grandes beneficiados com a expansão da produção do espaço no âmbito desses espaços vazios, como no caso de Águas Claras e outras obras localizadas em regiões administrativas pelo Distrito Federal. Uma caracterização geral do processo que permeia o Distrito Federal é apresentada por Penna (2014, p. 914):

A dinâmica socioespacial que transforma a sociedade urbana, em seu movimento próprio e contínuo, produz um território político, hierárquico e fragmentado que, contraditoriamente, vem sendo transformado pela formação de novos eixos de expansão da cidade pelo capital, devido ao aumento da densidade e do crescimento populacional mais acelerado. Em Brasília, as antigas “cidades satélites”, inicialmente eram meros assentamentos (ditos “dormitórios”) para as classes de menor poder aquisitivo. Atualmente, elas constituem as cidades das Regiões Administrativas e possuem características e dinâmicas muito diferenciadas e heterogêneas social e economicamente, embora estejam sendo objeto de uma mesma estratégia de valorização urbanística que não considera essas diferenciações

Ressalte-se no fragmento que Penna (2014) assinala a estratégia comum de valorização para as diferentes classes, independente das diferenciações existentes. Essa parece ser uma estratégia que se pauta em diferentes escalas em meio ao processo de mundialização do capital e da globalização ainda que hajam resistências e mesclas com as realidades locais.

A segregação socioespacial no Distrito Federal, segundo estudo do IPEA (2001, p.112-113), chega ao ponto de muitas pessoas que moram no Distrito Federal e em suas diversas localidades por vezes afirmarem que moram em Brasília:

Por fim, para ter uma ideia do problema da segregação socioespacial em Brasília, em virtude da própria estruturação física e urbanística do aglomerado, uma pessoa que conheça bem o território sabe precisamente de antemão, apenas pelo endereço residencial, o nível socioeconômico de seus moradores. Além disso, aos habitantes em geral, quando perguntados onde moram, respondem que em Brasília, mesmo que morem nas diversas cidades-satélites. Podem alegar a seu favor que, inclusive, as

placas de seus automóveis possuem tal referência, mas, na realidade moram no Distrito Federal e não em Brasília.

Essa segregação e percepção generalizada de segregação tende a afetar a inserção de alguns grupos marginalizados em alguns postos no mercado de trabalho e significam, para todos os efeitos, uma estigmatização por conta da segregação socioespacial de cunho residencial. A seguir, delimitamos algumas especificidades e similaridades do Distrito Federal em relação a outros entes federativos brasileiros.

3.2 ESPECIFICIDADES E SIMILARIDADES DO DISTRITO FEDERAL EM RELAÇÃO A OUTROS ENTES FEDERATIVOS E A CRISE URBANA LOCAL

O Distrito Federal possui algumas especificidades, entre as quais a de ser capital da república, com atividades e funções diferenciadas em relação a outros entes federativos. Ao mesmo tempo, é um “Estado” e “município” que possui funções arrecadativas e de dispêndio público que delimitam distintas operacionalidades.

Embora o Distrito Federal abarque o menor território do país, este ente federativo foi responsável por promover em boa medida o desenvolvimento desigual da região central do país, uma capital distante da costa marítima do país, algo inédito na história do Brasil. De todo modo, com uma estrutura econômica pouco diversificada e uma extensa periferia urbana que está conectada também com algumas cidades do estado de Goiás, a economia se concentra na administração pública, indústrias de transformação e mineração, serviços, agropecuária, comércio e construção civil. O Distrito Federal possui receitas tributárias elevadas para o padrão nacional.

Desde o início de sua construção, a capital é receptora de elevados fluxos de migrantes por conta das perspectivas de emprego e renda. Ao longo do tempo, com o crescimento da renda para patamares mais elevados, também atraiu investimentos voltados para os negócios nas cidades. A aprovação em concursos públicos tradicionalmente foi um dos motivos de atração populacional, além da nomeação de pessoas para outros cargos mais rotativos, como cargos políticos, comissionados etc.

Mesmo assim, a taxa de desemprego é relativamente alta considerando o horizonte histórico. Espacialmente há forte concentração de empregos no Plano Piloto, a primeira região construída. A expressiva correlação entre pertencer aos quadros da administração pública e ser elite local é notória, bem como possui implicações para a espacialidade.

Outras especificidades colocam o Distrito Federal em situação ímpar:

- (i) Tem a maior renda per capita do país, segundo censo do IBGE (2014);
- (ii) A pior desigualdade em termos de distribuição de renda do Brasil com base no coeficiente de Gini, segundo o IBGE (2013);
- (iii) O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) mais alto do Brasil, segundo PNUD (2013);
- (iv) Ente federativo com maior participação de remunerações (salário e contribuições) percentuais no PIB local, segundo a Codeplan (2015b), em boa medida por conta de grande parte da economia estar vinculada à administração pública e ao funcionalismo público, para além de outros setores expressivos, como serviços imobiliários, construção civil, comércio etc.

Entretanto, o Distrito Federal é muito dependente de aportes orçamentários na medida que não desenvolveu sua economia para uma certa autonomia. Possui ainda alta sensibilidade às decisões de cunho político impactando no nível de remuneração dos empregados e número de contratações, o que tende a repercutir nas crises em termos de concentração e desconcentração de renda em meio a estímulos governamentais ou políticas de austeridade.

Não obstante a isso, há expressivos problemas urbanos e sociais do Distrito Federal vinculados à desigualdade e segregação socioespacial. Nesse caso, não necessariamente tais problemas são específicos ao Distrito Federal, na medida que são semelhantes aos de outros entes federativos, mas nunca iguais.

Entre estes problemas temos as longas distâncias entre as regiões administrativas, locais de moradia e trabalho e concentração de empregos no Plano Piloto com pouca oferta e baixa qualidade de transportes públicos e elevado número de automóveis em circulação, trazendo

problemas em termos de mobilidade urbana, trânsito, perda de qualidade de vida e segregação de grupos populacionais no Distrito como um todo.

Outro aspecto é que embora indicadores de acesso e consumo de bens e serviços, bem como de renda, tenham melhorado como um todo ao longo dos últimos anos, sobretudo no governo Lula e Dilma, pautados nos dados censitários existentes, ainda há localidades que permanecem à margem em níveis críticos como nas questões de saneamento básico e habitação, entre outros pontos passíveis de críticas.

Há diversos problemas ambientais vinculados às obras públicas e privadas que não foram resolvidos por conta da forte participação de grupos de interesse do capital nas decisões políticas junto às esferas de poder. Isso pode ser percebido com o expressivo número de construções irregulares de edifícios patrocinados por empreiteiras com riscos de desastres ambientais, concentração de lixo em áreas específicas sem condições adequadas de trabalho e saúde para a população dessas áreas etc. Um exemplo deste último caso é o chamado “lixão” da região administrativa SCIA - Estrutural, onde os moradores convivem e muitos trabalham em condições totalmente tóxicas. Parte dessas atividades foi transferida para a região administrativa de Samambaia.

Outro ponto são os elevados índices de violência, assassinatos e corrupção política, entre outros tipos. Embora o Distrito Federal seja um estado notoriamente policial com elevado emponderamento dos servidores da segurança, diversos tipos de crimes coexistem, inclusive os de corrupção no âmago dessas instituições de Estado, de segurança e de justiça.

A forte estigmatização dos habitantes das regiões administrativas mais segregadas e de menor renda se reflete nas percepções sociais e constituem um entrave à integração ao mercado de trabalho e acesso ao “direito à cidade”.

Uma especificidade importante é apontada por Cidade e Guia (2010, p.147):

É importante ressaltar as especificidades do processo de ocupação dessa porção do território brasileiro se comparada a outras grandes cidades e metrópoles nacionais. Brasília, aqui tomada como marco lógico do processo de interiorização brasileira, destaca-se não pelas especificidades relacionadas ao seu processo de criação e construção, mas pelas possibilidades de ordenamento territorial dadas pela quase

inexistência de antecedentes relacionados à ocupação territorial urbana e pela propriedade pública de grande parte das terras destinadas à nova capital. No contexto da urbanização brasileira, mesmo com as condições favoráveis a um processo diferenciado da tradição urbana e social do país, Brasília não fugiu à regra geral. A propriedade pública da terra e a forte presença estatal como “força motriz” da economia local passaram a ser utilizados como instrumentos de organização socioespacial seletivos e excludentes

As questões fundiárias, da propriedade privada e legais alimentam conflitos violentos, especulação e disputas judiciais atenuadas por políticas públicas pontuais, clientelismo político e repressão policial nos casos extremos.

3.3 PLANEJAMENTO URBANO NO DISTRITO FEDERAL E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

É nítida a distância (separação) espacial no Distrito Federal entre a maioria da população de renda mais baixa e as faixas de renda mais alta, assim como no caso brasileiro existem desigualdades sociais extremas. No âmbito de uma nefasta distribuição de renda que impacta na configuração territorial com distâncias entre os centros urbanos e entre os locais de trabalho e moradia e lazer, há a consolidação da segregação socioespacial histórica. No Distrito Federal, houve ocupações, seja no caso das áreas utilizadas pela população de baixa renda, incluindo migrantes de outros estados (criação de favelas, invasão de terras públicas etc.), e também invasões ou apropriações de terras públicas por parte de membros das classes abastadas, criando condomínios fechados em algumas regiões administrativas.

Em síntese, como visto, o ente federativo mais desigual do Brasil é o Distrito federal, que contém a capital Brasília e é marcado por uma história de desigualdade econômica, social e espacial atrelada às disputas fundiárias, planejamento e práxis da segregação, exploração do trabalhador, transporte privado em detrimento do público, participação lucrativa do Estado na produção, mercantilização e especulação da terra em meio a disputas políticas das oligarquias locais.

O binômio Cidades Satélites – Plano Piloto, oriundo de um processo de segregação explícito, embora tenha perdido parte do significado com as novas dinâmicas, ainda aponta para diferenças socioespaciais na medida em que em média mais de 40% das pessoas trabalham no Plano Piloto, segundo dados censitários da CODEPLAN-PDAD-DF (2011).

Esse modelo segregador permaneceu essencialmente até os dias atuais, apesar de algumas melhorias e diminuição da desigualdade no último governo Lula. As tentativas de planejamento governamental com o Peot, o POT, o Pouso, e os PDOT de 1992 e 1997 não lograram êxito em mudar esse modelo segregador, aponta Paviani(2001). A monopolização das terras por longos períodos por parte do Estado e seu protagonismo na produção do espaço pró capital vinculado aos projetos urbanísticos específicos, proteção ambiental e à necessidade de manutenção da condição de capital do país com suas funções administrativas trouxeram significativas implicações para a espacialidade do Distrito Federal.

O PDOT, plano urbanístico mais recente, conforme o “Anexo I – Apresentação, Estruturação e Caracterização do Distrito Federal no Plano Plurianual (2008-2011)”, baseado na lei número 4007 de 20/08/2007, aponta que “Brasília enfrenta, ainda, inúmeros dilemas, pois precisa crescer para manter o alto padrão de renda” e complementa a argumentação, como segue em favor do planejamento (PPA, 2007, p. 2-3):

Para administrar economias complexas e dinâmicas como a do DF, é necessário antecipar tendências e organizar ações ao longo do tempo, o que torna o Planejamento um instrumento fundamental e imprescindível para, de um lado, nortear o desenvolvimento e, de outro, manter o equilíbrio fiscal. A integração entre o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei do Orçamento Anual permitirá que as ações planejadas para longo, médio e curto prazo efetivamente orientem o administrador no decorrer dos exercícios fiscais. Nesse sentido, o Governo do Distrito Federal integra suas premissas mais gerais, relativas ao seu papel no desenvolvimento da região central do País, e à eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos. O Governo destinará mais recursos para investimentos em infraestrutura, avançará na implementação de programas de emancipação social e promoverá soluções para a reorganização espacial da economia e dos problemas decorrentes das mudanças em sua base produtiva. Para realização dos objetivos e metas elencados no PPA 2008-2011 foram previstos recursos no montante de R\$ 45,1 bilhões.

No trecho acima percebe-se grande otimismo e crença na capacidade do planejamento em encontrar soluções para os problemas do Distrito Federal, havendo ainda a exaltação do montante de recursos investidos ou a serem investidos. Ao mesmo tempo, os órgãos do governo reconhecem o quadro geral da crise urbana no território do Distrito Federal no mesmo documento anteriormente citado(PPA, 2009)

A falta de uma política racional de ocupação do solo ao longo de quatro décadas, fez com que a classe média se apropriasse de áreas de terras, transformando-as em condomínios fechados.(...) Uma das características da metrópole é a fragmentação

da estrutura urbana que tem como consequência um transporte público ineficiente e caro, estimulando o uso do transporte individual e gerando demandas por mais vias de acesso e obras de arte que não resolverão os problemas e congestionamento nas horas de pico. A maioria das cidades do Distrito Federal transformou-se em cidade-dormitório, onde há pouca oferta de vagas no ensino superior, serviços públicos e, principalmente postos de trabalho. Grande parte dos investimentos do Governo vai para o Plano Piloto, área de maior concentração de atividades econômicas e que reúne hoje 70% dos empregos do Distrito Federal. A maior parte da população de baixa renda está concentrada fora do Plano Piloto e mesmo para além dos limites do Distrito Federal, formando o que se denomina Entorno do DF. Esta população foge dos elevados preços das terras no Distrito Federal, que em sua maioria são de propriedade do GDF. A falta de uma política de oferta de lotes urbanizados populares que antecipe a demanda, cada vez maior, faz com que a população busque no estado vizinho alternativa para sua moradia.

Alguns estudos tentam delimitar as razões para essa exclusão e crise de modo preciso, a exemplo de um estudo do IPEA (2001, p.108) que aponta que os instrumentos de política urbana que se destacaram e contribuíram para a segregação urbana e a exclusão social, ao longo do tempo, foram:

- (i) O projeto urbanístico da Capital Federal;
- (ii) A criação das cidades-satélites, decorrente da necessidade de acomodar os migrantes “invasores”;
- (iii) A definição do anel sanitário de Brasília, que restringiu a ocupação urbana na bacia do Lago Paranoá;
- (iv) A criação das APA do São Bartolomeu e do Descoberto, bem como a do Parque Nacional de Brasília.

De todo modo, a construção de Brasília, os projetos urbanísticos e a questão das cidades-satélites e do Plano Piloto, ainda que em outros termos e circunstâncias, levaram Paviani (2001, p.64 e 74) a apontar para o fracasso do planejamento urbano:

O fracasso do planejamento urbano se realiza nas dezenas de núcleos esparsos no território, denotando apartação e exclusão sócio-espacial. Em outras palavras, o intenso trabalho de mais de quatro décadas de construtores urbanos não resultou em uma democrática apropriação social dos bens e serviços socialmente produzidos. As tensões geram urbanização em constante conflito e crise. Não se trata o espaço em um contexto de totalidade, compreensivelmente. Ao contrário, a gestão incrementalista, ao atender uma dada clientela, paternalisticamente, exclui e desatende outros grupos, gerando contradições e controvérsias não esperada para uma cidade que nasceu como modelo de urbanismo racionalista, depositária das esperanças do planejamento urbano. Ressalte-se ser esse não apenas um fracasso local ou regional, mas uma falência nos programas e projetos não levados a cabo com êxito no espaço nacional

Paviani (2001) pontua que a constante crise em que está imersa a urbanização do Distrito Federal e de sua região é reflexo de sua conjuntura e modelo nacional. Parece claro que o Distrito Federal vive entre crises cíclicas e permanentes desde a fundação de suas primeiras cidades, entretanto, se faz necessário compreender as novas dinâmicas que estão ocorrendo e sua vinculação com a produção do espaço, estratégias governamentais, e essas crises, com algumas dessas últimas se vinculando às crises de cunho econômico-financeiro.

3.4 CRISES E DESIGUALDADE NO DISTRITO FEDERAL: DESCRIÇÃO E DADOS

Como visto o Distrito Federal é o ente federativo mais desigual em termos de distribuição de renda. Isso se deve a vários fatores históricos abordados anteriormente. A figura 25 nos fornece uma dimensão desse aspecto com base no coeficiente de Gini. (quanto mais alto e mais próximo de 1, maior a desigualdade na distribuição de renda; quanto mais baixo e mais próximo de zero, menor a desigualdade na distribuição de renda).

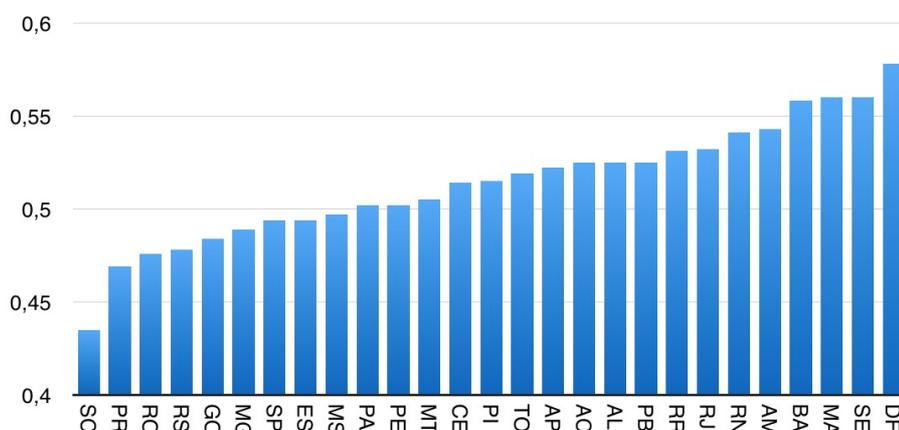


Figura 25 - Concentração de renda por unidade da Federação – Gini 2013 (Escala 0-1)
(Fonte: IPEA,2013).

No ano de 2013, o DF era o ente federativo mais desigual, seguido por Sergipe, Maranhão, Bahia, Amazonas e Rio Grande do Norte, entre outros, conforme figura 25.

Como vimos no início do capítulo, além dos primeiros movimentos em direção a uma segregação socioespacial residencial vinculada diretamente às ações do Estado, ao retirar comunidades inteiras de trabalhadores, tivemos ainda o acúmulo de efeito das crises

econômico-financeiras e políticas impactando na realidade social e fomentando o que chamamos de crise urbana num processo permanente.

O período que houve queda sistemática das desigualdades foi no governo Lula, embora a crise de 2008 tenha significado um período de pausa nessa queda e mesmo assim com políticas locais passíveis de críticas.

Vejamos a seguir, a relação entre a desigualdade e as crises para o caso do DF, que sofre influência de outras escalas de crises (internacionais, nacionais e regionais). Inicialmente é interessante notar que em praticamente todas as crises avaliadas no Distrito Federal, de 1976 a 2008, de cunho econômico, historicamente, tem ocorrido um aumento da desigualdade da distribuição de renda no seu decorrer com base no índice de Gini, ou seja, há uma tendência que, em se ocorrendo crises em diferentes escalas, também ocorra um aumento da desigualdade na distribuição de renda no Distrito Federal.

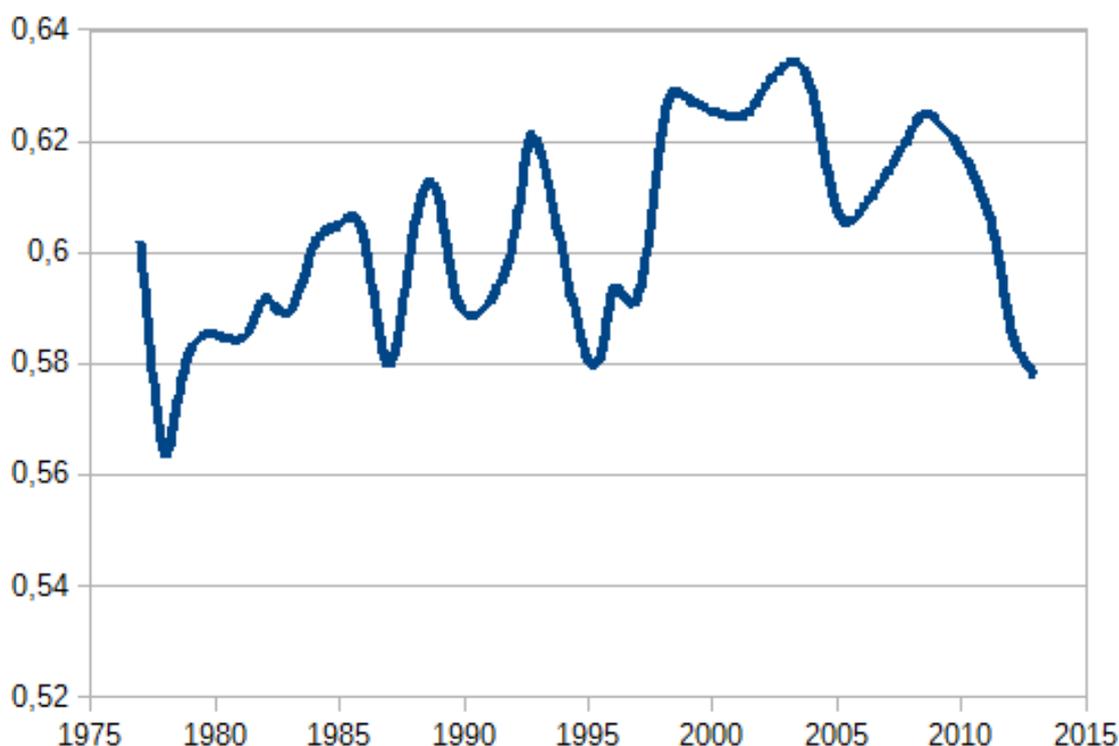


Figura 26 - Índice de Gini por ano - Distrito Federal (Escala 0 -1)
(Elaboração própria a partir de dados PNAD IBGE(2017), IPEA DATA(2013) e Codeplan(2015)).

Isto pode ser visto parcialmente na crise do II Plano de Desenvolvimento Nacional (II PND) em 1979, na crise da dívida e do sistema financeiro em 1981, na crise do desemprego de 1983, nos planos anti-inflacionários como o Bresser de 1987, no plano Collor no início dos anos noventa, no plano real pós-1995, na crise cambial de 1999, e, após período de queda da desigualdade no governo Lula, há ainda outro crescimento da desigualdade nos anos de 2008 e 2009. Posteriormente à crise de 2008 -2009, a queda da desigualdade volta a ocorrer no Distrito Federal.

Os números da figura 26 e da tabela 8 são indicativos da distribuição de renda com base no coeficiente de Gini, que aponta para a completa desigualdade quando o índice alcança 1 e completa igualdade quando alcança 0. Com crescimento expressivo, o coeficiente de 1979 é de 0,58237 ante 0,56366 no ano antecedente. Em 1982, passa a 0,5915 ante 0,5842 do ano anterior. Em 1983, é 0,589808 e no ano seguinte cresce para 0,60128. Em 1987, o coeficiente passa de 0,5798 para 0,60402 em 1988. Em 1992 é de 0,6024 contra 0,58929 do ano anteriormente observado. Em 1999, sobe para 0,62763 contra 0,59197 do ano anterior. No curso da crise de 2008 passa de 0,62149 para 0,62391 em 2009, embora tivesse ocorrido um aumento já a partir de 2007 dado que era 0,61396. Uma relação das crises com o aumento da desigualdade está na tabela 8.

Vemos na tabela 8 os anos que foram lançados os planejamentos estratégicos e ações governamentais no âmbito urbanístico que incluem o fomento à produção do espaço no Distrito Federal. Embora não tenha sido necessariamente a intenção ou objetivo explícito do governo, e nem mesmo nossa intenção em afirmar uma correlação, o fato é que elas coincidem ou são muito próximas aos períodos de crise, se pensarmos as crises em distintas escalas. De fato, cada plano desses nasce em meio a demandas locais e contextos específicos.

Tabela 8 - Crises, Planejamentos Urbanísticos e Desigualdade

Urbanismo, Planos Estratégicos Governamentais ao longo dos anos que não necessariamente são reações às crises	PEOT 1978	POT 1985	Brasília Revisitada 1987	POUSO 1990	PDOT 1992	PDOT 1997	PDOT 2009
Contexto de iniciativa governamental com crises em diferentes escalas no período?	Sim (II PND e Petrodólares e posterior aumento das taxas de juros no FED em 1979).	Sim (Inflação e desemprego com queda no PIB em 1981 e 1983)	Sim (Bolsa EUA e Plano Bresser e queda do PIB em 1987 e 1988)	Sim (Collor I com retração do PIB em 1990)	Sim (Collor II, retração do PIB em 1992)	Sim (Crise Asiática e arrefecimento do crescimento)	Sim (Crise dos EUA e parte do mundo em 2008 e queda do PIB em 2009)
Aumento da Desigualdade no DF no período de Crise (Gini)?	Sim, de 0,56366 para 0,58,237	Sim, de 0,60128 para 0,60488 e depois queda para 0,60219 em 1986	Sim, de 0,5798 para 0,60402	Não há dados	Sim, de 0,6024 para 0,61944	Sim, de 0,59197 para 0,62228	Sim, de 0,62149 para 0,62391

(Fonte: Elaboração Própria, 2017; Dados do IPEA).

Em tempos de crises econômico-financeiras ou mesmo nas de longa duração e perenes nos momentos de agudização dos efeitos, como no caso de crises urbanas, o governo se predispõe a atuar com estímulos à produção do espaço alegando nos discursos a necessidade de gerar crescimento, empregos, valorização do capital etc.

Outro aspecto é que com o uso do argumento de resposta à crise, normalmente ocorre um novo ciclo de uso de estratégias governamentais anticrise, com estímulo à produção do espaço com implicações para a segregação socioespacial residencial.

Tendo por base o histórico majoritário de crise e sua relação com o aumento da desigualdade, podemos afirmar que há uma tendência de aumento da desigualdade na distribuição de renda pautado no coeficiente de Gini em períodos de crise. Entretanto, nada se pode afirmar sobre os períodos de crescimento, estabilidade ou não crise na medida que a queda da desigualdade depende dos objetivos reais e do compromisso do governo com essa questão, entre outros fatores. Não por acaso, é relativamente raro a ocorrência da queda da desigualdade no Brasil de forma sistemática e o mais comum são quedas em curtos períodos.

3.5 CÁLCULO DE ÍNDICES DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL RESIDENCIAL

No âmbito de estudos vinculados ao urbano, a noção de segregação é normalmente usada como uma tentativa de explicar e verificar a ocorrência da separação e da concentração de grupos com certos atributos em determinadas áreas da cidade, “territórios” ou regiões, sendo também comum a verificação de aspectos socioeconômicos dos grupos ou classes sociais e a forma como estão distribuídos no espaço urbano, nos seus bairros etc.

De um modo geral, a ideia de tentar estabelecer uma análise que abarque o problema da segregação socioespacial residencial e apresente uma visão quantitativa de modo que se possa avaliar, prever ou tentar atuar sobre a questão no âmbito da gestão territorial não é considerada tarefa simples na medida que envolve diversos aspectos complexos. De todo modo, torna-se importante buscar tal perspectiva também em estudos críticos. Aqui, realizamos pesquisas sobre métodos, técnicas, coleta de dados etc para realização do cálculo dos índices.

Embora uma visão crítica associada a uma análise quantitativa possa ser importante para a compreensão da realidade, tal análise não poderá abarcar questionamentos nas diferentes dimensões e escalas que envolvem problemas mais estruturais, sendo um limite notório, ou seja, estes estudos possuem um foco. Entretanto, não deixa de ser uma contribuição relevante a mensuração com a utilização de estatísticas espaciais e Sistemas de Informação Geográficas(SIG) ainda que apresentem limitações metodológicas.

No Distrito Federal, diversos autores apontam para a divisão entre as classes sociais, em especial a concentração de pessoas que ganham maior renda situadas na região chamada de Brasília que inclui o Plano Piloto, atualmente denominada região administrativa 1. Como vimos, o Plano Piloto foi a primeira região administrativa do Distrito Federal. As demais regiões administrativas foram chamadas historicamente de Cidades Satélites e atualmente são denominadas regiões administrativas e chegam ao total de 31. Entretanto, no período em análise eram 27 regiões administrativas, sendo que a população do Distrito Federal desse período cresceu ao longo dos anos conforme os dados censitários passando de 2.096.534 em 2004 para 2.556.149 em 2011, conforme as PDADs- DF dos respectivos anos.

O Distrito Federal possui quantidade expressiva de equipamentos públicos se comparado a muitas outras cidades brasileiras e tem no setor público a sua principal fonte de renda e com forte participação na atividade econômica. Entretanto, de forma similar a muitas cidades no Brasil, apresenta desemprego expressivo, níveis elevados de violência, desigualdade econômica, alta concentração de pobreza em alguns locais e forte segregação socioespacial residencial no território.

Na região administrativa 1 e em algumas outras regiões administrativas temos subnúcleos em que ocorre também a concentração de grupos de mais alta renda. Esses grupos, da Região administrativa 1 e alguns subnúcleos em suas respectivas regiões administrativas possuem não só boa parte das boas moradias em geral, mas também instalações, infraestruturas e serviços de melhor qualidade (públicos e/ou privados). Numa situação diferente, onde habitam grupos majoritariamente de baixa renda ou elevadas proporções de membros desses grupos, há uma situação de moradias em condições mais precárias e deficiências de diversas ordens especialmente na oferta de serviços (públicos e/ou privados). Ainda que não seja algo determinístico, a frequência de ocorrência dessas situações apontam para a necessidade de estudos sobre o tema no que concerne ao Distrito Federal na medida que esta unidade da federação é a mais desigual com todas as implicações negativas decorrentes.

Ao mesmo tempo, vale notar, esses espaços não são exclusivos das classes de mais alta renda ou de mais baixa renda, mas apresentam uma concentração significativa dessas classes em determinadas áreas ou regiões administrativas do Distrito Federal. A ocupação concentrada de uma classe nesses espaços traz implicações para outras classes.

Uma distinção usual é realizada nos estudos geográficos e sociológicos a respeito da segregação. Segundo Rodrigues (2001, p.11) em termos geográficos, a segregação significa desigualdade na distribuição dos grupos sociais no espaço físico, ao passo que no aspecto sociológico significa uma ausência de interação entre grupos sociais nesse mesmo espaço. Convém lembrar a noção de segregação usada no primeiro capítulo e adotada por nós aqui baseada em Harvey (1975, p.362) para quem as desigualdades fomentam ou produzem segregações transpostas no espaço. O autor aponta que a segregação significa diferencial de renda real – proximidade às facilidades de vida urbana, como água, esgoto, áreas verdes, melhores serviços educacionais etc., e ausência de proximidade de custos da cidade, como

crime, serviços educacionais inferiores, ausência de infraestrutura etc. Ou seja, se já há diferença de renda monetária, a localização residencial pode implicar diferenciação maior no que diz respeito à renda real, aponta.

Na medida que a atuação governamental anticrise pode acelerar ou atenuar o processo de produção do espaço e o crescimento econômico sempre podemos esperar implicações para o nível de desigualdades de renda e de segregação socioespacial residencial na medida que se vinculam normalmente com os níveis de especulação imobiliária. Nesse caso, há a possibilidade de intensificação ou alteração do padrão de segregação em termos de segregação socioespacial residencial. Entretanto, como na maioria das vezes as políticas anticrise envolvem estímulos à produção do espaço, a tendência é de intensificação da segregação socioespacial residencial, sobretudo, em relação aos mais pobres na medida que a especulação imobiliária expulsa ou dificulta que esse grupo tenha acesso a esses espaços urbanos produzidos ou reservados – normalmente mais acessíveis aos grupos de maior poder aquisitivo. Os mais pobres possuem dificuldades para poder locar imóveis na medida que necessitam de depósitos antecipados, fiadores, comprovantes de renda etc. Quanto mais caros e valorizados forem mais inacessível serão, inclusive para compra.

Neste tópico analisaremos a relação entre a especulação imobiliária ocorrida com base nos imóveis vendidos no período nas diferentes regiões administrativas, as políticas governamentais realizadas pelo governo do Distrito Federal pró produção do espaço bem como as implicações para a segregação socioespacial residencial que serão objeto de cálculo de índices usando os dados das pesquisas censitárias da CODEPLAN/GDF - Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – PDAD-DF de 2004 comparativamente a 2011. Esses dados censitários incluem estratos de renda média anual em termos de salários - mínimos para as regiões censitárias do Distrito Federal. Também, em termos descritivos, além das distâncias das Regiões Administrativas para a região administrativa 1, apresentamos os elementos que compõem a segregação residencial no Distrito Federal. Os dados descritivos incluem dados sobre propriedade, urbanização, educação etc.

Algumas perguntas ajudam a nortear a análise que realizamos, entre elas:

(i) - Quais foram as implicações da estratégia governamental anticrise de estímulo à produção do espaço para o Distrito Federal e sua espacialidade?;

(ii) - Houve intensificação da segregação socioespacial residencial entre 2004 e 2011 com base nos diferentes índices de dissimilaridade calculados, inclusive considerando aspectos espaciais, e pautado na análise de dados geoespaciais com base nos índices de Moran Global e Local para o mesmo período censitário?

Utilizamos os softwares Geo - Segregation Analyser e o Geoda para calcular os índices e realizar uma análise exploratória de dados, mapas e gráficos. Nesse sentido, com o objetivo de mensurar se houve intensificação ou não da segregação socioespacial residencial no Distrito Federal no Distrito Federal entre 2004 e 2011 para dois grupos distintos, os que ganham até 2 salários – mínimos(grupo minoritário) e os que ganham acima de 20 salários – mínimos(grupo majoritário) no âmbito da igualdade(e desigualdade) utilizamos o Índice de Dissimilaridade e algumas variações destes que incorporam elementos da espacialidade calculados no software Geo Segregation Analyser. O índice mede a proporção de um dado grupo social para um atributo de interesse selecionado(renda no caso) que teria de mudar de área, no caso da região administrativa, para que a distribuição de cada grupo social fosse aproximadamente igual ao do outro grupo no conjunto do Distrito Federal.

Ao mesmo tempo, no sentido de verificar se há autocorrelação espacial, regimes espaciais relevantes e detalhar mais a análise construímos os índices de Moran Global e Local(LISA) com uso do software Geoda produzindo mapas geográficos temáticos.

A justificativa para a escolha da renda como atributo é que se trata de variável que concentra em boa medida as diferentes segregações de outros atributos no Brasil(como de origem, racial etc) e também devido à maior facilidade metodológica e disponibilidade de dados. Na nossa análise utilizamos um grupo minoritário para famílias que recebem renda de até 2 salários – mínimos, representando o grupo mais pobre, e o grupo que ganha acima de 20 salários- mínimos, representando o grupo dos mais ricos. Ressalte-se que os termos minoritários e majoritários não representam a maioria estatística, mas os grupos que normalmente são “dominantes” e “dominados” num dado contexto social.

Normalmente, o Índice de Dissimilaridade é usado para medir o grau de segregação entre dois grupos populacionais com atributos de interesse analítico por parte do pesquisador disposto em setores, bairros ou regiões administrativas em relação à respectiva área definida, a exemplo da cidade, do aglomerado urbano ou do distrito. É um índice apropriado para análise da igualdade/desigualdade com base na dispersão/concentração espacial de grupos populacionais. O índice de dissimilaridade(ID) varia de zero - que significa a integração completa - a 1 apontando para uma segregação completa. O índice pode ser calculado pela fórmula disposta na equação 1. Quanto mais alto o índice maior o nível de segregação residencial e quanto menor, ou seja, mais próximo a zero, menor a segregação residencial. O Índice de Dissimilaridade(ID) representa a porcentagem de pessoas de determinado grupo(xi ou yi) que devem se mudar para que tenha a mesma distribuição do conjunto dos grupos do Distrito Federal. As referências sobre os cálculos realizados e fórmulas são Apparicio(2000), Canãs & Hoberg(2004), Anselin(1995) e IPEA(2011).

Equação 1. Índice de Dissimilaridade ID

$$ID = \frac{1}{2} \sum_{i \dots j=1} | x_i/X - y_i/Y |$$

Onde,

xi: número de pessoas do grupo minoritário(até 2 salários – mínimos) em cada Região Administrativa i do Distrito Federal.

yi: número de pessoas do grupo majoritário(mais de 20 salários-mínimos) em cada Região Administrativa i do Distrito Federal.

X: número total de pessoas do grupo minoritário(até 2 salários – mínimos) no Distrito Federal.

Y: número total de pessoas do grupo majoritário(mais de 20 salários – mínimos) no Distrito Federal.

Apesar do Índice de Dissimilaridade ser considerado a melhor medida de segregação por vários autores para dois grupos, vários críticos afirmaram que seu problema consiste no fato de que esta medida de segregação é válida principalmente do ponto de vista sociológico e padece de aspectos que integrem a geografia e a espacialidade.

Ao mesmo tempo, o índice apresenta algumas restrições quanto ao viés e sensibilidade à distribuição espacial das áreas e suas escalas. Segundo Massey e Denton(1993) um número resultante do cálculo do indicador que se situa entre 0 e 0,3 implica uma segregação suave, já entre de 0,3 a 0,6 moderada e mais de 0,6 uma segregação forte. Entre as limitações do indicador estão a de não delimitar a segregação interna nas áreas e variar conforme o tamanho da unidade que está sendo analisada podendo ocorrer situações que em áreas grandes o índice seja mais baixo do que para áreas menores, um problema chamado de *Grid* por Sabatini(2011) e literatura estabelecida. De todo modo, é o mais usado e mais aceito para mensurar a segregação residencial.

Uma outra forma de calcular a segregação socioespacial residencial e tentar resolver as restrições apontadas seria incorporar a espacialidade por meio da construção de matrizes de contiguidade. O primeiro esforço no sentido de incorporar a configuração espacial das unidades nos cálculos dos índices de segregação socioespacial foi o índice de dissimilaridade ajustado por fronteira comum, conhecido como ID(adj), apresentado na equação 2. Esse índice representa a porcentagem de pessoas de determinado grupo(x_i ou y_i) que devem se mudar para que tenha a mesma distribuição do conjunto dos grupos do Distrito Federal ajustado pela fronteira comum.

Equação 2. Índice de Dissimilaridade ajustado por fronteira comum ID(adj)

$$ID(adj) = ID - \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |C_{ij}(x_i/t_i - x_j/t_j)|}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n C_{ij}}$$

Onde,

x_i : número de pessoas do grupo minoritário(até 2 salários – mínimos) em cada Região Administrativa i do Distrito Federal.

x_j : número de pessoas do grupo majoritário(mais de 20 salários-mínimos) em cada Região Administrativa i do Distrito Federal.

t_i : total da população na região administrativa i .

t_j : total da população na região administrativa j .

C_{ij} = matriz binária de fronteira: sendo 1, se as regiões administrativas i e j fazem fronteira; 0 se as regiões administrativas i e j não fazem fronteira.

Outro índice existente é o de dissimilaridade ajustado pelo tamanho da extensão da unidade fronteira $ID(w)$ que apresenta algumas diferenças em relação ao anterior. Este índice considera a diferença de proporções nas unidades que são vizinhas sendo sensível à presença de clusters (aglomerações ou bolsões) em unidades com proporções similares e também se presta a explorar a relação topográfica entre as unidades. O índice representa a porcentagem de pessoas de determinado grupo (x_i ou y_i) que devem se mudar para que tenha a mesma distribuição do conjunto dos grupos do Distrito Federal ajustado pelo tamanho da extensão fronteira, conforme equação 3.

Equação 3. Índice de Dissimilaridade ajustado pelo tamanho da extensão fronteira
 $ID(w)$

$$ID(w) = ID - \frac{1}{2} \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n W_{ij} | (x_i/t_i - x_j/t_j) |}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n W_{ij}}$$

$$W_{ij} = b_{ij} / \sum_{i=1}^n b_{ij}$$

Onde,

x_i : número de pessoas do grupo minoritário (até 2 salários – mínimos) em cada Região Administrativa i do Distrito Federal.

x_j : número de pessoas do grupo majoritário (mais de 20 salários-mínimos) em cada Região Administrativa j do Distrito Federal.

t_i : total da população na região administrativa i .

t_j : total da população na região administrativa j .

b_{ij} = extensão da fronteira entre a área i e a área j , regiões administrativas.

W_{ij} = matriz de contato da extensão das áreas i e j , regiões administrativas.

Com o índice de dissimilaridade ajustado pelo tamanho da extensão fronteira se introduz a interação dos indivíduos de diferentes grupos em unidades vizinhas que se supõe proporcional à extensão da fronteira comum. Este efeito se obtém com a introdução de uma nova matriz de vinhança com base no tamanho da extensão contígua entre as áreas, no caso regiões administrativas. A ideia é que a interação entre as unidades diminua em relação ao nível de segregação expresso em termos de dissimilaridade. Com este ajuste, a interação é proporcional à diferença entre proporções das unidades vizinhas e da extensão da fronteira.

O índice de desigualdade ajustado pela unidade contígua e pela razão perímetro/área mostra que a geometria ou forma das unidades afeta a probabilidade de interação entre os indivíduos de diferentes grupos nas unidades vizinhas. A medida de expressar a forma é por meio da relação entre perímetro e área. Vejamos a fórmula a seguir na equação 4.

Equação 4. Índice de Dissimilaridade ajustado pelo tamanho da extensão da unidade contígua e pela razão perímetro/área ID(s)

$$ID(s) = ID - \frac{1}{2} \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n \{W_{ij} | x_i/t_i - x_j/t_j | / \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n w_{ij} \times \frac{1}{2} [(P_i/A_i) + (P_j/A_j)] / \text{máx}(P/A)}$$

Onde,

P_i= o perímetro da região administrativa i.

A_i=área do perímetro da região administrativa i.

P_j= o perímetro da região administrativa j.

A_j=área do perímetro da região administrativa j.

A=área do Distrito Federal.

P=Proporção do grupo no Distrito Federal(X/T)

MAX(P/A)= razão máxima do perímetro/área no Distrito Federal.

Os cálculos para os índices supracitados apresentam números que variam de 0 e 1 sendo que quanto mais alto e mais próximo de 1, maior o nível de segregação. Utilizamos para a sua realização o software Geo - Segregation Analyser bem como sua formulação básica supracitada para a realização dos cálculos. Os dados usados básicos utilizados foram (todos apresentados na tese): dados dos apêndices E e F, as populações das regiões administrativas e a população total do Distrito Federal, os dados sobre a renda estratificados entre o grupo que ganha até 2 salários – mínimos e o grupo que ganha mais de 20 salários – mínimos, as áreas territoriais referentes às regiões administrativas e a equivalente à total do Distrito Federal. Os dados georeferenciados usados nos cálculos do software Geo – Segregation Analyser para calcular a fronteira comum, extensão da fronteira comum, perímetro e área são baseados no mapa do Distrito Federal da figura 31 definido numa escala de 1:2000 a 1:10000, dependendo da resolução digital. (1 mm no mapa representa entre 2 a 10 metros no terreno).

Outro interesse para análise espacial é o que incorpora elementos da distribuição espacial. Em especial, a possibilidade de calcular se há relação entre as regiões administrativas do Distrito Federal em termos espaciais e se elas são significativas. Nesse caso, são indicados os índices de Moran Global (IM) e local (LISA), conforme a equação 5.

Equação 5. O índice de Moran(IM)

$$IM = \frac{\sum_{j=1}^n \sum_{i=1}^n W_{Mij} (z_i - Z) (z_j - Z)}{\sum_{j=1}^n (z_j - Z)^2}$$

Onde,

Z= Valor médio da característica da área.

N= Número de áreas definidas

Z_i= Valor da característica ou atributo da área i

W_{Mij} = elemento de uma matriz de proximidade espacial que reflete a estrutura da matriz de vizinhança espacial de dados.

O índice de Moran(IM) é uma das estatísticas mais difundidas e mede a autocorrelação espacial considerando os padrões espaciais de vizinhança da variável de interesse, a exemplo

das diferenças de renda entre as regiões administrativas ou grupos por atributos como os minoritários e majoritários. O índice de Moran(IM) permite avaliar se um polígono no setor censitário dadas as coordenadas está ou não rodeado por outros similares. Caso não esteja cercado por similares, temos uma aproximação da segregação. O índice Moran Global é uma síntese de dados totais do local. Em geral indicadores globais de autocorrelação espacial apresentam como resultado um único valor ou número como relação ou mensuração de associação espacial para todos os dados. O índice local apresenta um valor para cada região permitindo a visualização dos diferentes grupos e para encontrá-lo é necessário decompor o índice global, aponta Anselin(1995).

A expressão de um índice local de Moran pode ser construída a partir de uma normalização de valores do atributo em questão. Para cada área é necessário obter uma pseudo - distribuição para que se possa analisar os parâmetros de significância. Normalmente realiza-se permutações aleatórias. Com o delineamento da significância estatística local de Moran é possível a criação de um mapa que indique se as regiões apresentam correlação local diferente em relação ao conjunto dos dados. Essas regiões podem ser consideradas de não – estacionariedade e podem ainda indicar a necessidade de uma análise mais aprofundada quanto a espacialidade. Uma hipótese do cálculo do índice de Moran é a estacionariedade de primeira e também de segunda ordem. Se os dados calculados são não estacionários há perda de validade. A presença de tendência(não estacionariedade de primeira ordem) e não estacionariedade de segunda ordem em que não se mantém constante a variância e a covariância podem ser considerados indicativos.

Anselin(1995) demonstra que para simulação do valor – p para o índice de Moran utiliza o teste de permutação aleatória calculado $I(0)$ para os dados observados de renda para n regiões administrativas. Após isso, calcula – se o índice $I(1)$ permutando aleatoriamente os valores da renda entre as n regiões administrativas. Novamente, após, calcula-se o índice $I(2)$ permutando novamente de forma aleatória os valores de renda entre as n regiões administrativas, repetindo-se o cálculo n vezes até calcular o índice $I(n)$. A ideia por trás disto é testar algumas hipóteses básicas, sendo a hipótese nula, H_0 , na qual não há autocorrelação espacial entre as regiões administrativas e H_1 , a hipótese alternativa, na qual existe autocorrelação espacial entre as regiões administrativas. Se $H_1: I > 0$, então existe correlação espacial positiva entre as regiões administrativas. Na hipótese nula H_0 , a variável aleatória

renda é independente e identicamente distribuída, então todas as permutações dos valores da renda entre as regiões administrativas são igualmente prováveis.

O mapa de Moran(Moran Map) permite avaliarmos a significância dos valores de cada índice de Moran local para cada região administrativa, em relação à hipótese de não existência de autocorrelação espacial entre regiões administrativas, municípios etc(hipótese nula). Na avaliação será utilizada a abordagem de permutação dos atributos das regiões administrativas vizinhas com base em Anselin(1995) encontrada no software Geoda. Nas regiões administrativas cujos valores são considerados significativos(valor – $p < 0,05$), destacaremos.

Faremos agora uma caracterização das dinâmicas recentes do Distrito Federal e depois apresentaremos os resultados da mensuração desses índices supracitados. Observe ainda que esses índices não são elementos de um modelo, mas uma medida da influência espacial expressa em termos descritivos.

3.5.1 Caracterização das alterações na distribuição de renda no Distrito Federal e aspectos gerais

Algumas alterações na distribuição de renda ocorreram nos últimos anos no Distrito Federal conforme a figura 27. Entre elas, as mais notórias são as alterações no grupo que ganha renda até 1 salário-mínimo que diminuiu fortemente de 2004 para 2011 e novamente encolheu em 2013, aumentando um pouco em 2015 conforme figura 27. A soma do grupo que ganha até 1 salário – mínimo e daqueles que ganham entre 1 e 2 salários – mínimos diminuiu drasticamente. Já a faixa de 2 a 5 salários-mínimos aumentou de modo consistente em todos os períodos censitários disponíveis de 2004 para cá. A faixa de mais de 5 até 10 salários – mínimos apresentou aumento percentual da participação populacional de 2004 a 2011, mas essa proporção diminuiu nos períodos subsequentes. O grupo que ganha mais de 10 salários – mínimos até 20 salários – mínimos cresceu entre 2004 e 2011, caindo em 2013 e tendo ligeiro aumento em 2015.

Observe que conforme figura 27 no período específico 2004 – 2011, tivemos aumento de todas as classes, exceto as de 1 salário-mínimo e de 1 a 2 salários mínimos que caíram de modo expressivo. Ou seja, houve aumento da participação percentual das pessoas que tinham

renda maior no período e diminuição do percentual de pessoas que ganhavam menos em termos de salários – mínimos. (figura 27)

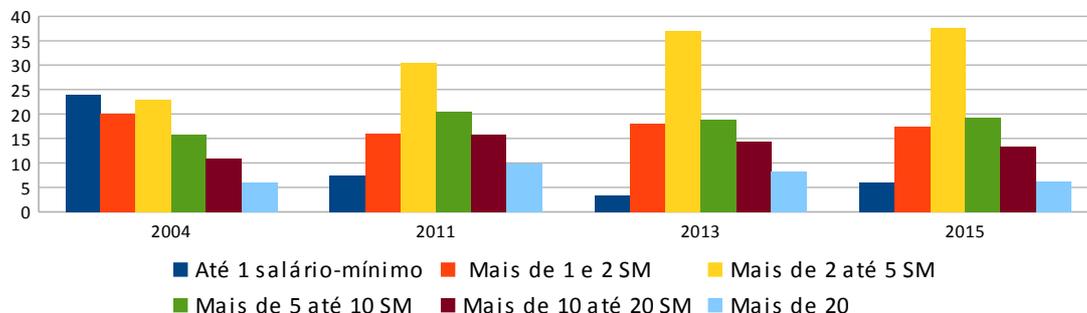


Figura 27. Classes de Renda em Salários – Mínimos ao longo dos anos no Distrito Federal(%) Fonte: Elaboração própria; dados da PDAD-DF - Codeplan 2004,20011, 2013, 2015.

Relacionando essas informações com a desigualdade e pobreza no período de crise, temos, conforme a Codeplan em seu Diagnóstico de Desenvolvimento Social do Distrito Federal(2012, p.10) que:

- (i) - No período de 2007 a 2009, a concentração de renda aumentou com elevação do índice de Gini de 0,614 para 0,624(quanto mais próximo a 1, maior a concentração de renda);
- (ii) - No período de 2007 a 2010, o percentual de famílias em situação de extrema pobreza(renda domiciliar até R\$70,00 reais por pessoa) reduziu de 2,7 para 1,6%, com pico de 3,1% de famílias em situação de extrema pobreza em 2008.

Fica evidenciado, portanto, que tanto a desigualdade quanto a extrema pobreza se relacionam com o ano de crise, ainda que os dados apontem que já em 2007 estivesse ocorrendo um aumento da desigualdade.

De todo modo, um aspecto analítico essencial é a consideração do aumento da população. A população das regiões administrativas do Distrito Federal tem crescido de modo expressivo nas últimas décadas. Conforme dados censitários da Codeplan em 2004 haviam 2.096.534 milhões de pessoas, passando para 2.556.146 em 2011, 2.786.684 em 2013, e por fim, no dado mais recente de 2015 2.906.574 pessoas. Entre 2004 e 2011, Sobradinho, Taguatinga, Núcleo Bandeirantes, Guará e Cruzeiro tiveram diminuição da população conforme dados da Codeplan para o período.

Já a população da RIDE(Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno) que inclui 22 cidades dos estados de Goiás e Minas Gerais aumentou de 906.275 habitantes para 1.152.725 entre 2000 e 2010 conforme IBGE(2010). Em geral, os preços para compra e/ou locação de imóveis para moradia e custo de vida são mais baixos do que no Distrito Federal nas demais cidades integrantes da RIDE. Ao mesmo tempo, há falta de equipamentos e serviços públicos, ruas asfaltadas etc. Segundo o IBGE(2010) nos censos de 2000 e 2010 houve um aumento populacional de 27,2% nessas cidades da RIDE, superior ao do DF que foi de 24,9% e muito acima da média nacional de aumento de 12,3%. Algumas cidades da RIDE tiveram aumentos populacionais expressivos entre 2000 e 2010 como no caso de Águas Lindas de Goiás(50,8%), Valparaíso(40,1%), Cidade Ocidental(38,4%), Novo Gama(27,7%), Luziânia(23,7%) e Santo Antônio do Descoberto(21,7%), entre outras.

Tabela 9 . Indicadores Seleccionados de Desigualdade e Segregação Socioespacial 2004 e 2011(%)*

RA	2004 Asf**	2011 Asf**	2004 IPQ**	2011 IPQ**	2004 TSP**	2011 TSP**	2004 Mora em Barraco	2011 Mora em Barraco	2004 População(mil habitantes)	2011 População(mil habitantes)	2004 Analf **	2011 Analf **	2011 Posse de Auto	Distância da RA1 (Brasília em km)
Brasília	99,2	99,55	43	52,97	19,23	46,14	0,3	0	198,806	209,926	0,5	0,38	88,74	-
Gama	98,8	97,04	53,3	64,77	10,94	21,25	1,5	0,34	112,019	127,475	3,4	2,90	61,35	30
Taguatinga	88,6	99,79	44,2	63,37	12,6	22,81	0,6	0,07	223,452	197,783	1,6	1,38	66,41	21
Brazlândia	77	99,51	46,2	62,40	6,37	15,71	9,6	2,63	48,958	49,418	5,6	3,20	46,63	45
Sobradinho	91,3	93,96	62	62,89	16,33	27,34	2,6	0,29	61,290	59,024	1,9	1,08	73,49	22
1,Planaltina	47,1	98,25	29,3	18,88	6,59	14,43	2,6	0,47	141,097	161,812	3,9	3,19	44,64	38
Paranoá	97,7	100	43,4	3,23	4,75	7,47	5,7	1,19	39,630	42,427	4,5	2,65	38,78	25
Núcleo Bandeirante	99,7	99,67	47,6	52,41	12,51	19,55	0	1,16	22,688	22,573	0,9	1,16	66,56	13
Ceilândia	97,9	79,95	47,1	46,05	7,22	12,21	3,5	0,65	332,455	404,287	3,3	2,95	51,55	26
Guará	97,9	99,56	57,6	58,38	14,74	30,89	0,2	0	112,989	107,817	1,2	0,94	77,03	11
Cruzeiro	99,2	99,83	52,5	57,60	21,29	39,07	0	0	40,934	32,22	0,8	0,45	85,14	07
Samambaia	95,2	99,29	59,5	59,43	5,35	11,19	1,4	0,80	147,907	201,971	4,2	3,21	46,62	25
Santa Maria	94,2	99,65	60,7	32,75	5,36	14,44	2,1	0,47	89,721	119,444	3,2	2,37	49,77	26
São Sebastião	87,7	97,88	52,1	1,41	5,13	5,61	0,6	0,85	69,469	77,481	2,4	2,36	40,25	26

Recanto das Emas	98	99,42	57,4	70,16	5,48	9,96	5,6	0,70	102,271	124,131	3,1	2	42,31	26
Lago Sul	100	99,63	78,9	87,10	19,37	30,17	0	0	24,406	29,679	0,4	0,32	98,69	08
Riacho Fundo	92,9	99,66	57,6	67,87	8,75	18,76	4,9	0,86	26,093	33,268	2,3	2,40	61,17	18
Lago Norte	98,3	96,13	82,4	71,82	22,9	47,96	0,4	0	23,000	33,526	0,8	0,70	96,32	08
Candangolândia	98,4	99,79	40,8	50,42	14,06	19,27	0,7	0,42	13,660	15,956	4,1	2,57	65,34	11
Águas Claras	85,7	92,38	65,8	40	13,05	36,56	4,2	0,50	43,623	109,935	1,7	0,50	79,41	19
Riacho Fundo II	78,5	98,83	13,1	40	3,84	10,27	2,3	0,50	17,386	37,054	3,3	2,46	45,67	18
Sudoeste Octogonal	99,7	100	50,9	53,29	28,65	54,39	0	0	46,829	51,565	0,2	0,69	95,66	8
Varjão	31,2	98,71	4,7	23,39	1,32	4,72	62,5	8,48	5,945	9,024	3,2	2,88	38,30	11
Parkway	80,9	81,56	72,9	69,62	16,44	33,74	2,2	1,27	19,252	16,557	1,0	0,95	89,87	12
SCIA-Estrutural	3,5	81,39	0,3	3,07	1,05	2,91	55,1	14,11	14,497	32,148	4,0	2,24	32,31	15
Sobradinho II	68,6	86,36	50,2	13,48	8,05	23,46	6,7	0,50	71,805	94,279	2,6	2,17	67,22	18,8
Itapõa	0,2	95,65	2,8	1,24	0,08	2,73	39,1	0	46,252	56,360	5,0	0,57	33,22	15
DF	88,5	96,06	48,4	7,88	10,81	22,14	3,5	0,86	2096,534	2428,124	2,6	3,08		-

Fonte: PDAD-DF 2004 e 2011. Observação: só foram consideradas para fins de comparação as regiões administrativas existentes em ambas as datas. *População por mil habitantes e distância entre as Regiões Administrativas em km. **Analf=Analfabetismo.Asf= Rua Asfaltada. IPQ=Imóvel próprio quitado. TSP=Trabalha no Setor Público.

De um modo geral podemos afirmar que houve melhoria das condições materiais vinculadas à produção do espaço nas regiões administrativas do Distrito Federal bem como em relação a outros aspectos socioeconômicos para itens como o percentual de ruas asfaltadas, imóveis próprios quitados e para o perfil de morar ou não em barracos conforme tabela 9 e outros indicadores gerais. Evidentemente, deve-se ponderar a população dessas regiões administrativa e crescimento ocorrido nos últimos anos, inclusive no âmbito da RIDE.

Outro aspecto essencial para a compreensão das relações que envolvem aspectos econômicos, sociais e a espacialidade é que a segregação residencial no Distrito Federal nas diferentes regiões administrativas se mostra muito vinculada ao fato de pertencer aos quadros do serviço público, ou seja, há uma massa salarial maior em termos de porcentagem nas regiões

administrativas mais valorizadas em geral. Esta fato se vincula à renda e afeta as possibilidades de compra e localizações de moradias em determinadas regiões administrativas. As regiões administrativas onde há maior percentual de servidores públicos em geral possuem maior renda e isso se reflete nos dados sobre a segregação socioespacial residencial.

Conforme tabela 9, com base nos dados censitários da Codeplan amostra PDAD-DF de 2011, há maior concentração de servidores públicos nas regiões administrativas mais bem equipadas e tidas como nobres, sendo os casos do Sudoeste - Octogonal(54,39%), Brasília(46,14%), Lago Norte(47,96%), Cruzeiro(39,07%), Águas Claras(36,56%), Parkway(33,74%), Guará(30,89%), Lago Sul(30,17%) e Sobradinho(30,17%). Com menores percentuais de servidores concentrados estão algumas das regiões mais segregadas e pobres, sendo Itapoã(2,73%), SCIA – Estrutural(2,91%) e Varjão(4,72%), entre outras. Evidentemente, essas questões se relacionam também com o nível de escolaridade, de renda e de acesso à infraestrutura na cidade numa sociedade capitalista.

Outro aspecto histórico relacionado à segregação socioespacial de cunho residencial no Distrito Federal é a questão da distância entre a região administrativa que concentra mais empregos e infraestruturas que as demais. Embora a distância não possa ser considerada determinante, este aspecto é bastante evidenciador da segregação residencial. As regiões administrativas que ficam em média mais próximas da região administrativa 1, Brasília(que inclui o Plano Piloto original) normalmente são mais bem equipadas e servidas de serviços públicos e privados e concentram classes com maior poder aquisitivo, sendo o Cruzeiro(7km), Lago Norte, Lago Sul e Sudoeste - Octogonal(8km), Parkway(12km), entre outros. Entretanto, algumas regiões administrativas fogem a essa lógica espacial, sendo o caso do Varjão que fica também a 8 km, SCIA – Estrutural e Itapoã com 15 km e Águas Claras que é mais distante ficando a uma distância média de 19 km da região administrativa 1, com base nas distâncias médias calculadas no Google Maps.

Outra dimensão do problema é que as regiões mais desprovidas de transportes públicos em termos de qualidade e quantidade são também as que possuem menores quantidades percentuais de proprietários de veículos particulares ao passo que as regiões mais ricas são as que possuem maiores. O número dos que possuem automóveis nas regiões administrativas mais ricas é bastante elevado considerando os dados censitários da Codeplan de 2011, sendo

Lago Sul(98, 69%), Lago Norte(96, 32%), Sudoeste – Octogonal(95, 66%), Parkway(89,87%), Brasília(88, 74%), Cruzeiro(85, 14%) e Guará(77, 03%). Nas regiões mais pobres, o percentual é bem menor, sendo SCIA – Estrutural(32,31%), Itapoã(33,22%), Varjão(38,30%), Paranoá(38,78%), São Sebastião(40,25%), Recanto das Emas(42,3%), Planaltina(44,64%), Brazlândia(46,63%). Algumas dessas regiões são muito distantes da região administrativa 1, comparativamente às outras, a exemplo do Paranoá(25km), Recanto das Emas e São Sebastião(26km), Planaltina(38km) e Brazlândia(45km), sendo estas regiões de renda média menor. Isso é um exemplo da desigualdade, onde os mais ricos possuem uma quantidade maior de automóveis e moram mais próximos ao local de trabalho, das facilidades e longe dos riscos e os mais pobres possuem quantidade menor de automóveis e moram mais longe em geral dos locais que agregam os tais “benefícios”.

Note-se que o aumento médio do número de veículos ocorrido ao longo dos últimos anos levou à alterao da natureza desse problema. Em partes, isso se deu na medida que o aumento do número de pessoas detentoras de automóveis particulares trouxe uma piora do trânsito de forma impressionante no espaço vivenciado. Ao mesmo tempo, o transporte público como o metrô apresenta problemas evidentes. Os horários de circulao dos trens do metrô mais restritos do que em outras capitais brasileiras, o elevado custo da tarifa do metrô(5 reais atualmente) e a pouca amplitude desse transporte e má qualidade dos ônibus no Distrito Federal criam obstáculos à melhoria das condioes e acesso por parte da populao mais pobre aos bens coletivos, públicos, culturais etc e ao direito pleno à cidade.

Conforme a figura 28, a distribuio da renda per capita entre as regiões administrativas é bastante desigual. A quantidade de pessoas dividida pela renda nos d a noo dessa dimensão.

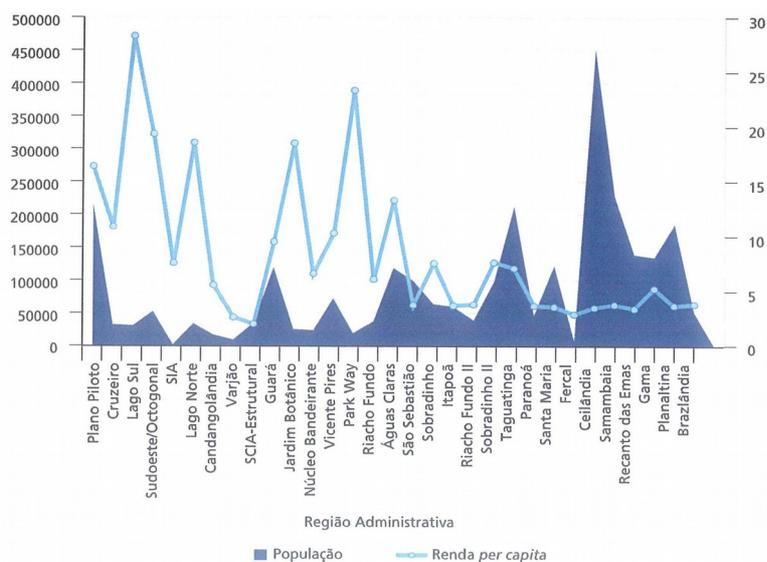


Figura 28 . Renda per Capita e População por Regiões Administrativas no DF(reais)

Fonte: Mercado Imobiliário e Política Urbana no Distrito Federal: um índice de preços de imóveis para o Distrito Federal. IPEA, texto para discussão 2161. Brasília, dezembro de 2015.

Na figura 28 observamos regiões administrativas com alta concentração de população e baixa renda, sendo o caso de Brazlândia, Planaltina, Gama, Recanto das Emas, Ceilândia, Fercal, Santa Maria, Paranoá e SCIA – Estrutural, sendo que as demais regiões administrativas apresentam um nível médio ou elevado de renda em relação à população.

Embora o fator preponderante na América Latina no processo de segregação residencial seja a renda, a questão racial não é desvinculada em muitos locais ou das condições de acesso à educação. Em algumas regiões administrativas houve queda da população branca entre 2004 e 2011, entre eles Santa Maria, Riacho Fundo II e Varjão, como aponta dados da PDAD – Codeplan dos respectivos anos(2004 e 2011)

O impacto das alterações econômicas nas dinâmicas territoriais é notório no Distrito Federal. A política de aumento do salário-mínimo e ampliação da massa salarial do funcionalismo público e expansão de empregos formais e informais no período no âmbito do setor privado ajudou a ampliar a especulação imobiliária no Distrito Federal e suas distintas regiões administrativas trazendo alterações para a paisagem e para a espacialidade local.

As políticas governamentais pró produção do espaço certamente tiveram efeitos nos preços dos imóveis e terrenos existentes nas distintas regiões administrativas.

A expansão de empreendimentos privados implicou no aumento dos preços e expulsão de grupos populacionais de mais baixa renda como dinâmica geral. Parte destes contingentes conseguiu obter moradia em programas do governo como o Minha Casa Minha Vida ou Morar Bem em localidades distantes ou até nos estados vizinhos ou cidades que integram a RIDE, especialmente no estado de Goiás.

Outros problemas decorrentes da elevada produção do espaço recente se relacionam ao aumento das quantidades de lixo e demanda por recursos hídricos.

3.5.2 Mensuração da Segregação Socioespacial Residencial no Distrito Federal

3.5.3.1 Discussão dos resultados.

Apresentamos no tópico 3.5, a metodologia de cálculo e ferramentas de análise tanto para os índices de dissimilaridade quanto para os de Moran. Apresentamos agora os resultados e realizamos uma discussão a respeito. Os resultados alcançados apontam para um aumento da segregação entre 2004 e 2011 para o Distrito Federal como um todo para os grupos que representam as classes extremas, minoritário que ganha até 2 salários – mínimos e majoritário que ganha mais de 20 salários – mínimos de renda, conforme podemos ver na figura 29.

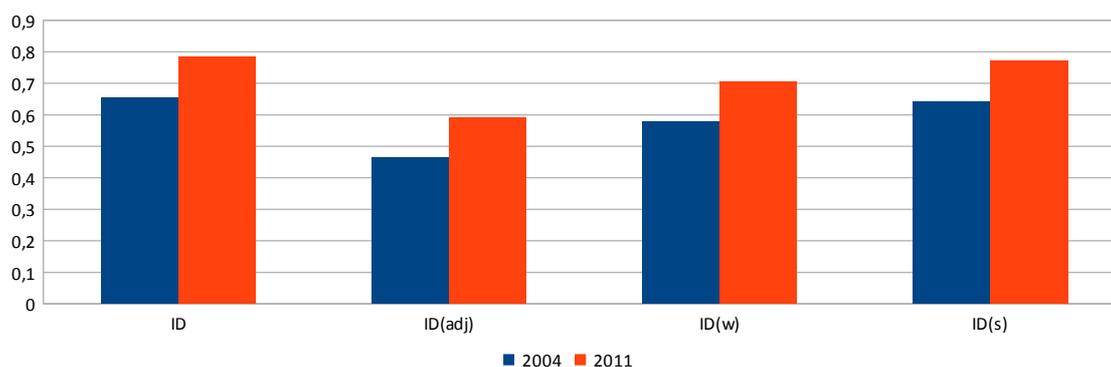


Figura 29. Índices de Dissimilaridade(ID) e ajustado espacialmente para grupos minoritário e majoritário no Distrito Federal 2004 – 2011, ID(adj), ID(w) e ID(s)

Fonte: Elaboração própria nossa com base nos dados da Codeplan de 2004 e 2011..

Na figura 29 com base nos dados censitários da Codeplan de 2004 e 2011 e nos cálculos de índices realizados no *Geo – Segregation Analyser(STAT)* percebemos que houve aumento da distância entre o grupo dos mais pobres que ganha até 2 salários-mínimos e o grupo dos mais ricos que ganha acima de 20 salários-mínimos no Distrito Federal. Para calcular esses índices coletamos e tabulamos dados dispostos como apresentado nos apêndices E e F, além das equações de 1 a 4 usadas pelo software bem como os dados geoespaciais na escala do mapa da figura 31, além do estudo sobre as metodologias e definição de estratégia de análise. Como resultado, conseguimos obter uma visão geral da segregação residencial para o período tal qual resumido na figura 29.

No caso do índice de Dissimilaridade(ID), este passou de 0,654 em 2004 para 0,7837 em 2011 conforme figura 29. No caso dos índices que consideram aspectos espaciais e geográficos houve igualmente aumento dessas diferenças e intensificação da segregação socioespacial residencial entre as classes extremas. O ID(adj) passou de 0,464 em 2004 para 0,592 em 2011, ao passo que o ID(w) passou de 0,577 para 0,706 e o ID(s) de 0,6415 para 0,7713, respectivamente para o mesmo período. Ressalte-se que indicadores próximo ou acima de 0,60 indicam forte segregação.

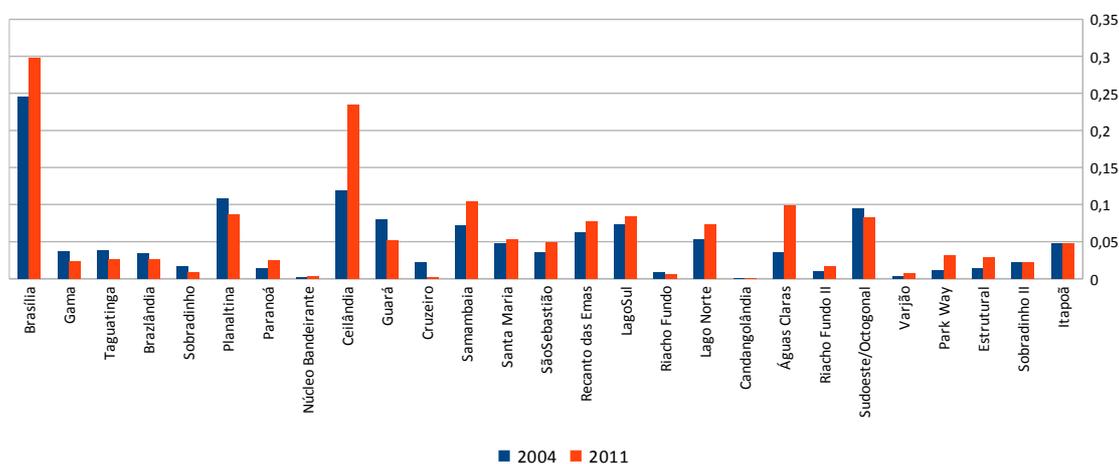


Figura 30. Diferença absoluta da proporção dos mais pobres(até 2 salários - mínimos) e os mais ricos(mais de 20 salários-mínimos) de 2004 frente a 2011 por região administrativa. Fonte: elaboração própria,2017.

Outro ponto importante a observar é que a diferença absoluta da proporção dos mais pobres(até 2 salários – mínimos) e os mais ricos(mais de 20 salários - mínimos) de 2004

frente a 2011 por região administrativa, aumentou em Brasília, Paranoá, Núcleo Bandeirante, Ceilândia, Samambaia, Santa Maria, São Sebastião, Recanto das Emas, Lago Sul, Lago Norte, Candangolandia, Águas Claras, Riacho fundo II, Varjão, Parkway e SCIA - Estrutural, diminuindo nas demais regiões administrativas, entre as quais, Gama, Taguatinga, Brazlândia, Sobradinho, Planaltina, Guará, Cruzeiro, Riacho Fundo, Sudoeste - Octogonal, Sobradinho II e Itapoã conforme figura 30. Ou seja, além da intensificação da segregação residencial entre os grupos extremos – mais pobres e mais ricos – também houve um aumento em algumas regiões administrativas da distância entre pobres e ricos em termos de proporção.

Além desses cálculos de dissimilaridade buscamos a complementação da análise com a realização do cálculo dos índices de Moran que buscam verificar a existência de padrões de autocorrelação espacial entre as diferentes regiões administrativas no caso. O índice aponta, por exemplo, se uma região administrativa apresenta resultados acima ou abaixo da média em relação às outras regiões vizinhas. Para calcular o índice de Moran, utilizamos o software *Geoda* que usa equação 5 (explicada no tópico 3.5) para rodar os dados tabulados dispostos nos apêndices E e F, a partir do mapa da figura 31 (Software R). Como resultado, conseguimos uma visão geral das relações de vizinhança e das mudanças nos padrões espaciais no período em questão possibilitando verificar a existência ou não de clusters (aglomerações ou bolsões).

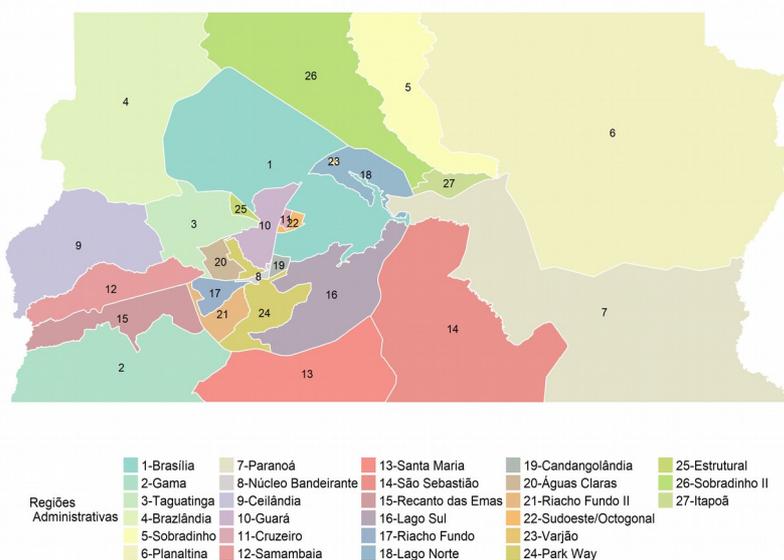


Figura 31. Mapa do Distrito Federal e suas regiões administrativas.

Fonte: O mapa está delimitado na escala de 1:2000 a 1:10000, dependendo da resolução digital. (1mm no mapa representa entre 2 a 10 metros no terreno). O mapa de referência para construção da figura 31 no software está disponível em <referenciais/base-cartografias/malhas-digitais.html> Acesso em 3 de Outubro de 2017. <https://mapas.ibge.gov.br/malhas>

O resultado que obtivemos foi um índice de Moran Global(conjunto das regiões administrativas) para o grupo minoritário que ganha até 2 salários-mínimos de renda no Distrito Federal de 0,2034 com significância estatística de 0,24 para o ano de 2004(figura 32) e 0,2161 com significância estatística de 0,014 em 2011(figura 33). Na figura 36, para o grupo majoritário que ganha mais de 20 salários – mínimos no Distrito Federal temos um valor do índice de Moran Global de 0,0514 com um p – valor de 0,142(figura 36) contra -0,0446 com um valor de 0,474 de p-valor(figura 37). O índice global de Moran que apresentou significância expressiva foi o de 2011 para o caso minoritário.

Além desse índices globais, é possível obter para fins de análise os índices locais de cada região administrativa, chamados de LISA(*Local Indicators of Spatial Association*), algo realizado nos mapas das figuras 32, 33, 36 e 37 que apresentam distintas significâncias de p – valor que podem se situar em 10%, 5%, 1%, 0,1% e não significativo.

Na figura 32, para o grupo minoritário em 2004 tivemos as significâncias de 10% para Brasília, Samambaia, Lago Norte, Sobradinho e Guará; 5% para Ceilândia, Brazlândia, Parkway, Parte de Águas Claras(entorno); e 0,01% para o Núcleo Bandeirante. Na figura 33, para o mesmo grupo minoritário agora em 2011, tivemos 10% para Águas Claras, Parkway, Brazlândia, 5% para Ceilândia, Samambaia, Brasília, Lago Norte, Sudoeste – Octogonal e 1% para Guará, Núcleo Bandeirante e Candangolândia. As demais regiões não citadas acima para o grupo minoritário em 2004 e 2011 não apresentaram significância estatística em relação a esse índice.

A análise do mapa de clusters(aglomerações ou bolsões) é importante para identificar os padrões espaciais. O mapa de clusters para o grupo minoritário apresentado na figura 34 para o ano de 2004 e figura 35 para o ano de 2011, indica que houve um aumento das periferias e concentração de grupos mais ricos nas regiões administrativas centrais.

O padrão do tipo alto – alto indica que a região em questão está acima da média no atributo(renda até 2 salários - mínimos) em relação aos vizinhos e “do Distrito Federal”. No caso, em 2004 a região administrativa de Ceilândia, com a maior população do Distrito Federal, apresentou um número mais expressivo do grupo minoritário(mais pobres) do que em outras regiões.

Entretanto, em 2011, houve ampliação de uma outra região administrativa que também demonstrou estar acima da média no número de pessoas de baixa renda(o grupo minoritário), sendo o caso da região administrativa de Samambaia. Isso significa que Ceilândia e Samambaia apresentaram padrão similar entre elas, mas diferente dos vizinhos em média no Distrito Federal na medida que estavam acima da média no atributo renda até 2 salários – mínimos. Observe que essas duas regiões(Ceilândia e Samambaia) tiveram expressivo aumento populacional no período de intensa especulação nas áreas centrais(e “periféricas”) associado à intensificação de produção do espaço com estímulos governamentais anticrise.

Ressalte -se que Ceilândia é grande fornecedora de mão de obra, possui concentração de grupos de renda média e baixa, custo de vida mais baixo do que o das áreas centrais e possui atividades econômicas expressivas, mas está sendo afetada por uma significativa especulação imobiliária ocorrida nos últimos anos vinculado a diversos investimentos públicos e privados com a produção de novos espaços.

Já o padrão do tipo baixo – baixo na figura 34 apontava para um número pequeno de regiões administrativas que tinha parcelas do grupo minoritário abaixo da média, ou seja, poucos habitantes de baixa renda(pobres), sendo os casos da região do Parkway e do Núcleo Bandeirante em 2004.

Em 2011(figura 35) essa situação mudou e houve uma ampliação das regiões que possuíam um número de pobres(grupo minoritário) abaixo da média do Distrito Federal e dos vizinhos, sendo os casos da Candangolândia, do Sudoeste – Octogonal, do Guará e de Brasília. Nesse caso, essas regiões apresentaram um padrão mais parecido em relação à presença de poucos pobres, algo diferente da média do Distrito Federal, ou seja, essas regiões mais ricas estavam abaixo da média do Distrito, não obstante Parkway e Núcleo Bandeirante deixassem de pertencer a esse padrão em 2011.

Os padrões tipo alto – baixo e baixo – alto apontam para zonas de transição sendo o caso de Brazlândia em 2004.

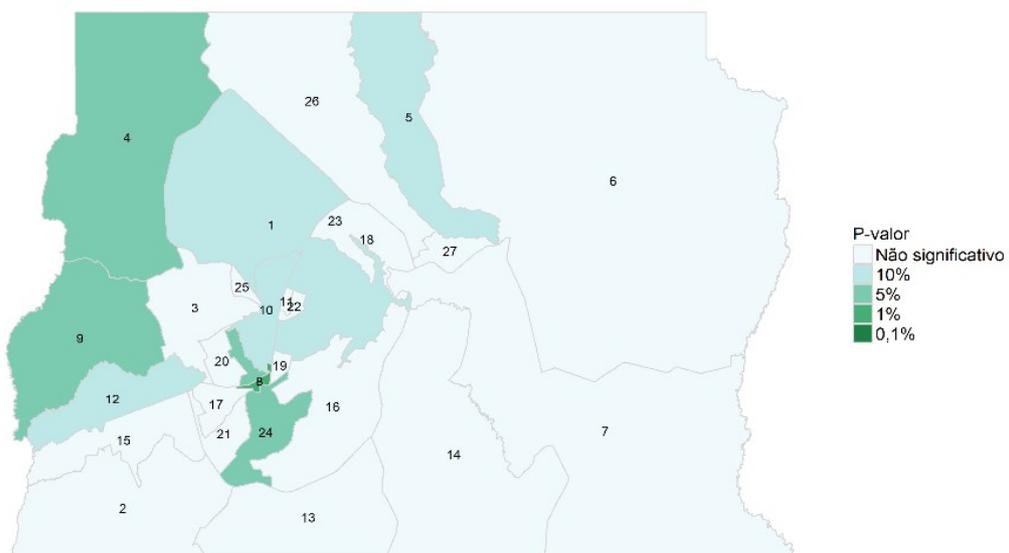


Figura 32. Mapa de agrupamento LISA grupo minoritário(2004)
Fonte: elaboração própria; dados da codeplan de 2004.

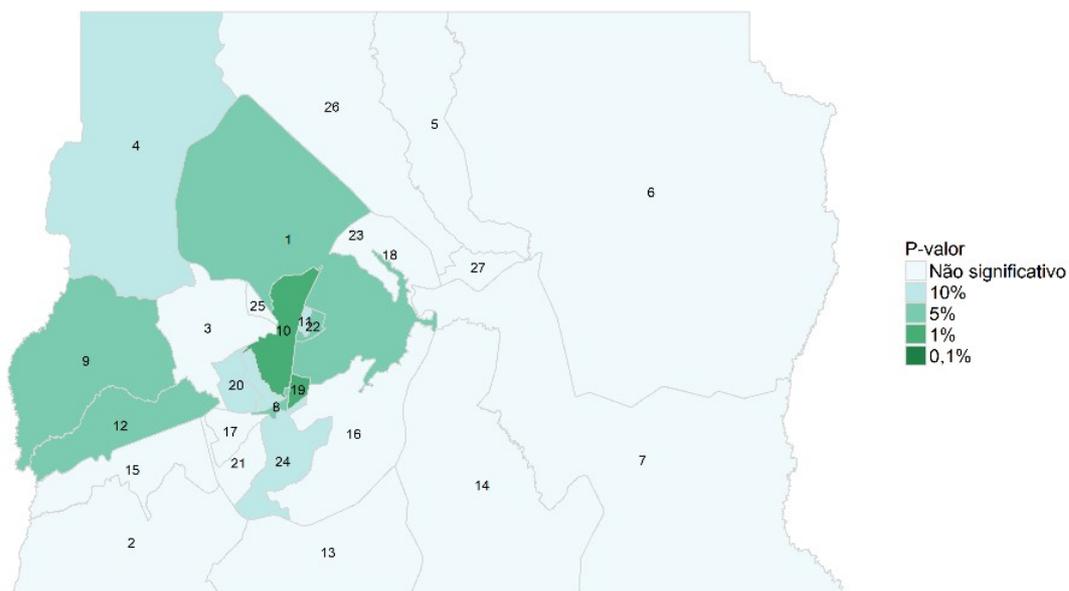


Figura 33. Mapa de agrupamento LISA grupo minoritário(2011)
Fonte: elaboração própria; dados da codeplan(2011).

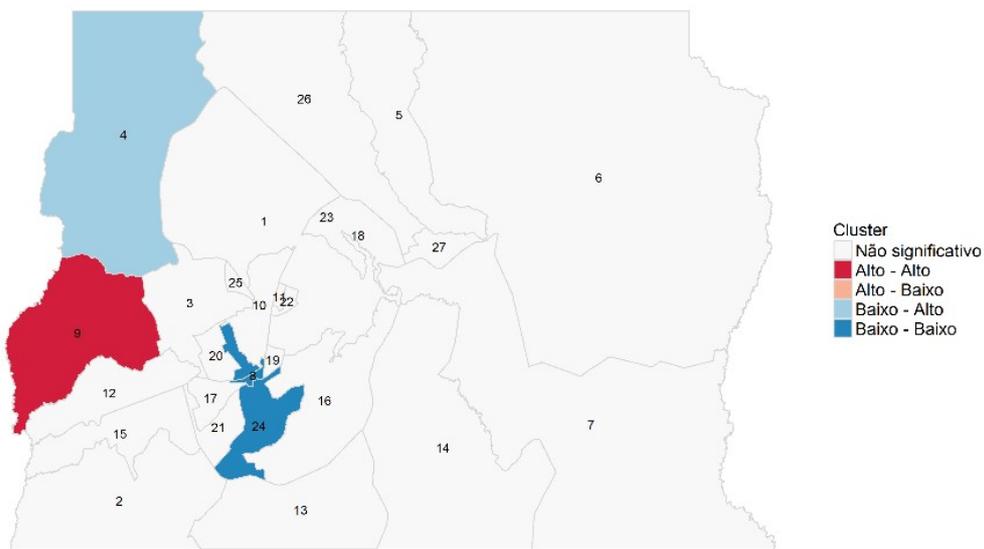


Figura 34. Mapa de Clusters – Grupo Minoritário(2004)
Fonte: elaboração própria;dados da codeplan(2004).

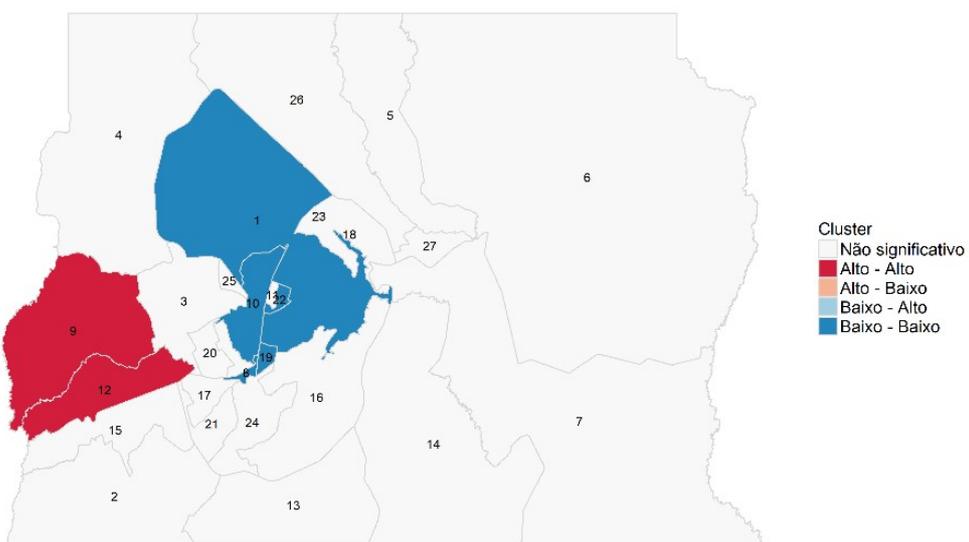


Figura 35. Mapa de Clusters – Grupo Minoritário(2011)
Fonte: elaboração própria; dados da codeplan(2011).

Essa lógica pode ser entendida como uma lógica segregativa, onde nas áreas centrais há menor número de pessoas pobres e valorização desses bairros, ao passo que nas mais pobres há grande quantidade do grupo minoritário e desvalorização dos mesmos.

É a lógica da segregação no modo de produção capitalista e a desigualdade entre classes sociais transposta ao espaço. As regiões periféricas aqui apontadas, Ceilândia e Samambaia, são mais distantes das regiões centrais e apresentam grandes populações no total em relação às outras que ganham menor renda. Brasília, região administrativa 1 tida como central, por exemplo, é a região que concentra mais postos de trabalho e está mais distante de muitas das regiões administrativas em que se concentram as classes menos abastadas.

Entretanto, paulatinamente esses espaços vão sendo incorporados por agentes produtores do espaço por conta dos baixos preços da terra e das possibilidades lucrativas com a expansão das edificações.

De todo modo, para além do aumento populacional, há clara indicação de que o número de aglomerações(clusters) tanto em termos do tipo alto - alto como baixo - baixo aumentou de 2004 para 2011, período de intensa produção do espaço no Distrito Federal.

Para o grupo majoritário tivemos as significâncias estatísticas de 10% para Gama e São Sebastião; 5% para Brasília, Brazlândia, Candangolândia, Lago Norte e 1% para Cruzeiro, Sudoeste-Octogonal e Estrutural em 2004(figura 36).

Para o mesmo grupo majoritário em 2011, tivemos as significâncias estatísticas de 10% para São Sebastião, Taguatinga e Sobradinho II; 5% para Brazlândia, Guará, Candangolândia, Sudoeste - Octogonal e 1% para Estrutural e Cruzeiro(figura 37).

Para o grupo majoritário que ganha acima de 20 salários – mínimos a lógica muda. As aglomerações desse grupo majoritário com padrão alto – alto, em vermelho na figura 38, indicam que o número de pessoas com alta renda é significativamente acima da média do Distrito Federal e dos vizinhos, sendo os casos de Brasília, Sudoeste – Octogonal e Guará e Lago para o ano de 2004.

Já o padrão baixo - baixo em azul aponta os que estão abaixo do padrão dos vizinhos em termos de quantidades do grupo majoritário, ou seja, os mais ricos, sendo o caso de Brazlândia que faz vizinhança com Brasília e SCIA – Estrutural, Santa Maria e Cruzeiro. (figura 38)

Na comparação entre 2004 e 2011, observamos que diminuiu na região central o número de regiões administrativas que estão acima da média para o grupo majoritário, ou seja, especialmente por conta de Brasília que se tornou mais parecida com as outras regiões vizinhas nessa questão na medida que parcelas que moravam ai compraram apartamentos e imóveis em outras localidades como Águas Claras, Jardim Botânico etc, uma possível interpretação.

O número de regiões abaixo da média em relação aos vizinhos no caso do grupo majoritário se manteve estável entre 2004 e 2011, sendo os casos de Brazlândia, SCIA - Estrutural, Cruzeiro e Candangolândia.(figuras 38 e 39). Em 2004, o padrão tipo alto - alto tinha Sudoeste – Octogonal, Brasília e Guará, deixando Brasília fora em 2011.

O índice de Moran local de 2004 para o grupo minoritário aponta os clusters de Ceilândia, Brazlândia, Núcleo Bandeirante, Parkway. Para o grupo minoritário em 2011 os clusters são Ceilândia, Samambaia, Brasília, Guará, Sudoeste – Octogonal e Candangolândia.

Para o mesmo índice para o mesmo ano de 2004, mas para o grupo majoritário, isto é, para o grupo que ganha acima de 20 salários – mínimos, os clusters identificados foram Brazlândia, Brasília, SCIA - Estrutural, Cruzeiro, Sudoeste - Octogonal, Guará e Lago Norte. Já em 2011 para o grupo majoritário os clusters encontrados foram Brazlândia, SCIA - Estrutural, Cruzeiro, Sudoeste - Octogonal, Guará e Candangolândia.

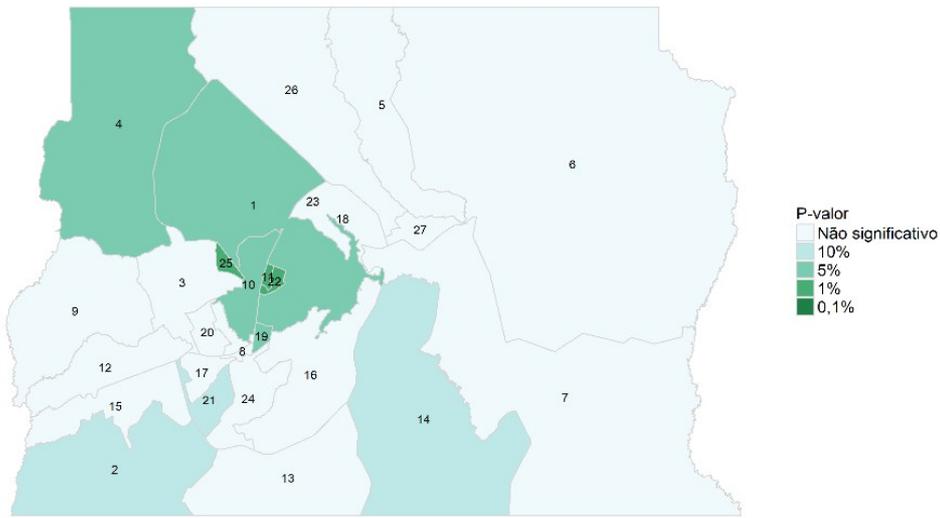


Figura 36. Mapa de agrupamento LISA grupo majoritário(2004)
Fonte: elaboração própria; dados da codeplan(2004).

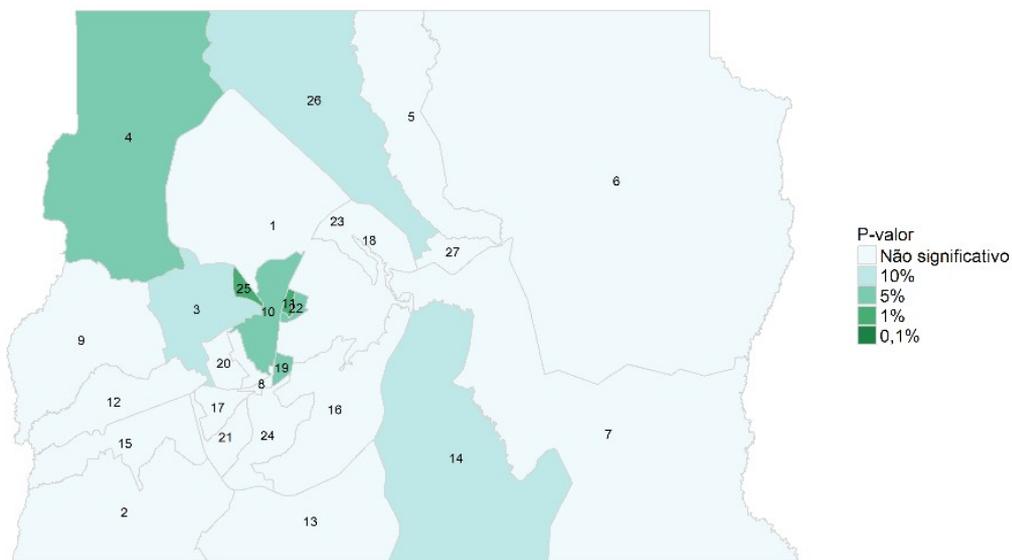


Figura 37. Mapa de agrupamento LISA grupo majoritário(2011)
Fonte: elaboração própria; dados da codeplan(2011).

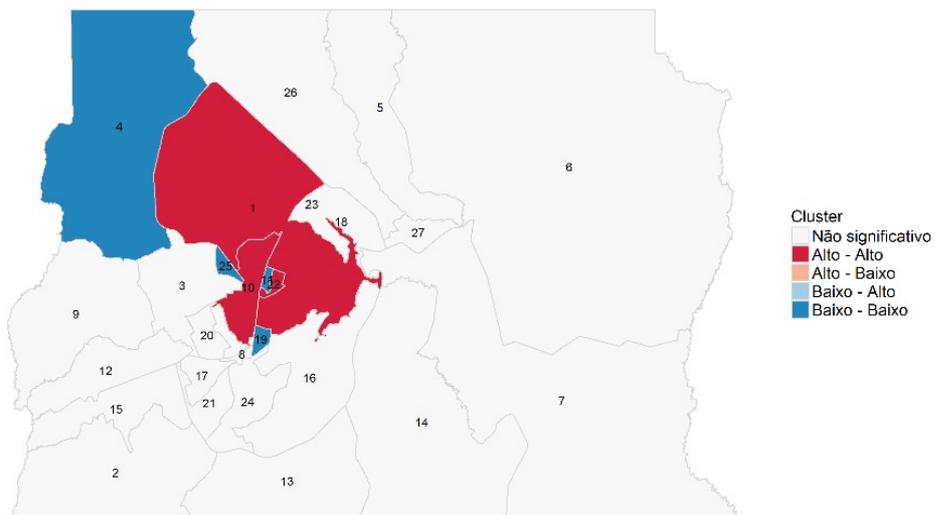


Figura 38. Mapa de Clusters – Grupo Majoritário(2004)

Fonte: elaboração própria; dados da codeplan(2004).

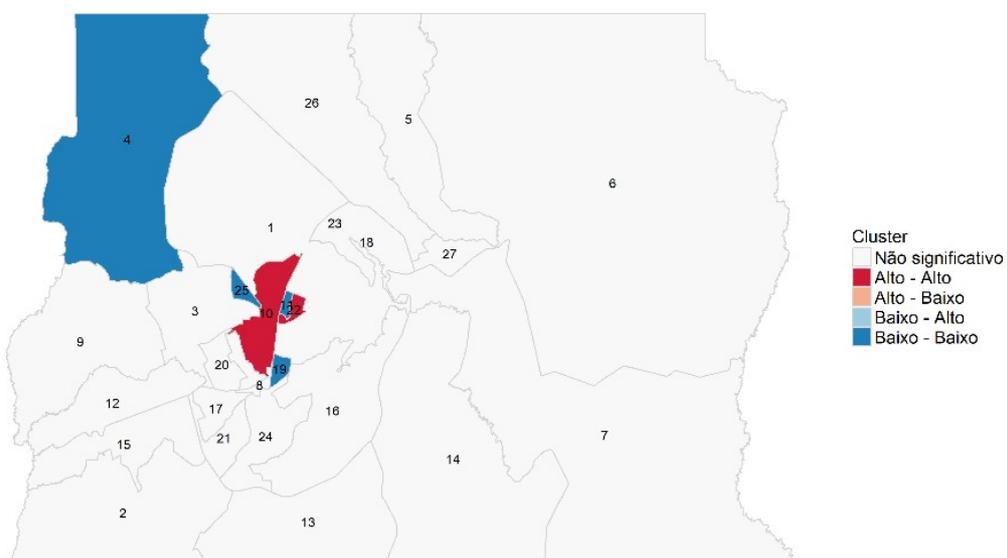


Figura 39. Mapa de Clusters – Grupo Majoritário(2011)

Fonte: elaboração própria; dados da codeplan(2011).

É notório que conforme os dados dos apêndices E e F, A região administrativa 1, Brasília, teve impressionante queda no número de habitantes com rendimento de até 2 salários-mínimos entre 2004 e 2011, período de intensa especulação imobiliária e medidas anticrise com fomento à produção do espaço de 2008 em diante. O número passou de 48.731 para 5.458 habitantes ganhando até 2 salários-mínimos na região administrativa 1, quase nove vezes menor em cerca de oito anos. O número de habitantes mais pobres também diminuiu no Gama, Taguatinga, Brazlândia, Sobradinho, Planaltina, Paranoá, Núcleo Bandeirante, Cruzeiro, Santa maria, Recanto das Emas, Lago Sul, Lago Norte, Candangolândia, Águas Claras, Sudoeste - Octogonal e Parkway. Ao mesmo tempo, Ceilândia apresentou expressivo aumento de habitantes de menor renda com mais 37.027 habitantes que ganham até 2 salários – mínimos no período. Outros que tiveram aumento de habitantes com menor renda foram Samambaia, SCIA- Estrutural, Varjão e São Sebastião.

A população da RIDE fora do Distrito Federal, em geral mais humilde, apresentou expressivo aumento do número de habitantes para todas as faixas de renda, sendo Águas Lindas de Goiás(50,8%), Valparaíso(40,1%), Cidade Ocidental(38,4%), Novo Gama(27,7%), Luziânia(23,7%), Santo Antônio do Descoberto(21,7%), entre outras cidades, conforme dados dos censos do IBGE de 2010 frente ao ano de 2000. O conjunto de dados descritivos apresentados, associado a esses aumentos e diminuições populacionais entre as regiões mais ricas e mais pobres em um período de intensa especulação bem como os resultados dos índices de dissimilaridade, de Moran e de movimentação e valorização no mercado imobiliário permitem afirmar que houve aumento da segregação socioespacial residencial no Distrito Federal, sobretudo para os mais pobres. Embora algumas significâncias globais não tenham sido satisfatórias(Moran Global), o quadro geral permite corroborar a ideia de aumento da segregação socioespacial residencial no Distrito Federal. Ressalte-se, todavia, que os habitantes de cidades que compõem a RIDE fora do Distrito Federal não necessariamente tenham se originado das regiões administrativas que sofreram com a alta especulação imobiliária no Distrito Federal ou como decorrência de um efeito de “expulsão” dos mais pobres, podendo ocorrer por conta do crescimento econômico.

Outro ponto fundamental é que a demanda por moradia no país nas faixas entre 1 a 3 salários-mínimos supera 70% do total e é exatamente aí que se encontra a grande questão da

exploração do trabalhador que é obrigado a ofertar mão de obra aos salários vigentes para poder se alimentar, morar etc – retroalimentando um ciclo de exploração e dependência, inclusive, intergeracionalmente. Embora não determinístico, as possibilidades de superação dessas restrições de classes são bastante limitadas.

Vejamos a seguir a relação desse aumento geral da segregação socioespacial residencial no Distrito Federal como um todo para os dois grupos extremos(ricos e pobres) relacionado com as regiões onde houve aumento da produção do espaço por conta das políticas governamentais anticrise, inclusive.

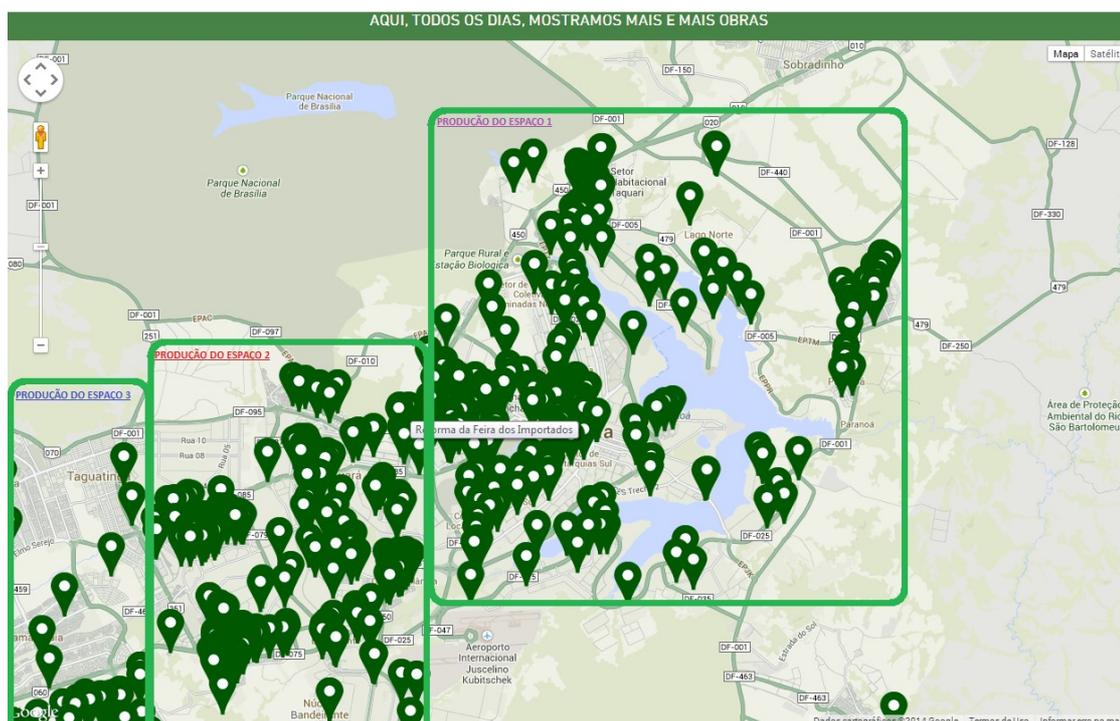
3.6 ANÁLISE SOCIOECONÔMICA E ESPACIAL

No mapa de obras da figura 40, classificamos a produção do espaço em três faixas principais, sendo 1,2 e 3. A primeira é concentrada na região de Brasília e entorno com renda relativamente similar e que conforma aproximadamente um aglomerado. A segunda é uma área de transição em direção às áreas mais distantes que engloba o Guará, Taguatinga, Águas Claras, Areal, Núcleo Bandeirantes etc. A terceira engloba Samambaia, Ceilândia etc como áreas de expansão da produção do espaço mais periféricas.

Na figura 40 temos um expressivo conjunto de obras realizadas no Distrito Federal entre 2006 e 2010. Denominamos Produção do Espaço 1(em roxo na legenda) a região central onde se encontram as regiões administrativas mais ricas. Nesta área, vemos um número maior de obras do que as outras áreas. Elas foram a prioridade no aprofundamento da produção do espaço, algo que contribuiu para a valorização da região, a especulação imobiliária e para acumulação do capital e seus agentes.

Na área seguinte da figura 40, a Produção do Espaço 2(em vermelho na legenda), situa-se Águas Claras que foi o maior canteiro de obras da América Latina por muitos anos. Essa área é formada em boa medida por regiões administrativas de renda média e alta. Nessa área, outros subcentros ou núcleos foram criados dando origem a uma parte em que houve forte produção do espaço ao longo das duas últimas décadas. Esses investimentos significaram uma multiplicação de subcentros no Distrito Federal para além da região central em que ocorreu a produção do espaço 1.

Na área mais à esquerda da figura 40, na produção do espaço 3(em azul na legenda), há uma quantidade de obras menores em direção a áreas periféricas em que se concentram camadas da população de mais baixa renda. Elas se tornaram áreas de interesse dos especuladores imobiliários na medida que investimentos públicos ocorreram na região, os preços das terras s eram relativamente baixos na ótica desse capital e as próximas fronteiras “naturais” abertas para a especulação imobiliária caminhavam para está área a médio e longo prazos.



- Produção do Espaço 1 ●
- Produção do Espaço 2 ●
- Produção do Espaço 3 ●

Figura 40. Mapa de Obras que inclui o período de crise publicado pelo mandatário do período. (Fonte: adaptado de IG, poder online de 18 de agosto de 2014. Disponível em <www.poderonline.ig.com.br>)

O esforço pró produção do espaço e realização de obras fica evidenciado na consciência do agente público conforme notícia do IG Poder Online de 18 de agosto de 2014. O ex mandatário apresentou “slogans” de sua campanha eleitoral em 2014 que demonstravam forte

vinculação com a produção do espaço, sendo um deles “Aqui tem obra do ex governador X” no mapa de obras publicado no site do IG e “Aqui, todos os dias, mostramos mais e mais obras”.

Observe que embora normalmente boa parte das medidas que afetem o Brasil como um todo sejam mais relevantes, as políticas locais impactam fortemente na valorização do espaço urbano na medida que os planos diretores, decisões urbanísticas e investimentos realizados ocorrem nessa escala. Essas políticas incluem também o uso de instrumentos governamentais que se vinculam ao planejamento urbano e às dinâmicas territoriais locais.

No quadro 6, estabelecemos uma relação entre os programas de governo e seus macro-objetivos e de que forma se relacionam com a produção do espaço.

Quadro 6 - Ações Governamentais Estratégicas Distritais no período de crise (2007-2010) – Aspectos Gerais (Fonte: Decreto 27.691 de 6 de fevereiro de 2007, lei. 3.994/2007 de 2007/2010. Dados do GDF obtidos junto ao sistema de acesso E- SIC e Ouvidoria, 2017).

Descrição das Ações	Macro – Objetivos a partir da visão: “O DF como referência de desenvolvimento com igualdade social”	Se vincula à produção do espaço de forma direta ou indireta ?
Cidade Digital. Pólo tecnológico. A proposta era a de atrair empresas nacionais e internacionais de tecnologia da informação para a cidade, aglomerá-la em um terreno de 123 hectares situado na região da Granja do Torto e transformar Brasília em um pólo tecnológico. Segundo o governo, o objetivo era promover a mudança da matriz econômica do Distrito Federal, muito dependente da remuneração dos servidores públicos e dos recursos do Fundo Constitucional, sendo a administração feita por meio de uma Parceria Público – Privada. Com base nos dados do IBGE de 2003 que aponta que 59% do PIB do DF da época tinha origem estatal, o governo afirma haver a necessidade de criação de projetos como o “Parque Tecnológico de Biotecnologia e Agronegócios”. O projeto previa parceria com instituições de ensino superior e centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação.	2 e 3	Direta
UnB Satélites. A proposta do governo tinha como objetivo aumentar o percentual de universitários em famílias com renda inferior a 10 salários-mínimos, implantando 10 faculdades na UnB nas regiões administrativas. A ideia era construir além de Planaltina, 10 faculdades(campus) nas demais regiões administrativas ao custo de R\$ 50 milhões em quatro anos.	1 e 3	Direta
Dentista na Escola. A proposta do governo era reduzir em 50% os índices de dentes cariados, perdidos e obturados com instalação de consultórios odontológicos nas escolas públicas com custo de 30 milhões de reais por ano e instalação de equipamentos para os consultórios em torno de 20 milhões de reais.	1	Não
Erradicação do Analfabetismo. Alfabetizar 2,5% da população entre 15 e 29 anos que se declararam analfabetas na PNAD e transformar o DF na primeira unidade da federação a erradicar completamente o analfabetismo. Segundo um dado apresentado no programa haviam mais de setenta mil analfabetos ou 6,3% da população acima de dez anos(PNAD).	1 e 3	Não
Escolas Técnicas. A ideia era aumentar o potencial de absorção de jovens no mercado de trabalho implantando 10 escolas profissionalizantes nas regiões administrativas do DF. O projeto previa escolas com capacidade para 500 alunos por unidade com o custo estimado de 22 milhões de reais em dois anos.	1 e 3	Direta

Cartão Saúde. O projeto previa a criação de um cartão de saúde vinculado a um prontuário eletrônico único com 100 mil cartões de meta, informatizando as unidades de saúde, com 17 hospitais da rede pública, 64 centros de saúde, 14 postos rurais, 2 policlínicas e laboratório central.	4	Não
Cidade dos Meninos. Criação de uma cidade com 32 casas de 157 m2 no Recanto das Emas e Sobradinho com o objetivo de oferecer educação de qualidade e oficinas técnicas e culturais a 5 mil jovens entre 12 a 18 anos em situação de vulnerabilidade social, cujas famílias tenham renda per capita de até R\$100,00. O GDF investiria 7 milhões e o programa dependeria de parceria com a sociedade civil.	1	Direta
Escola Modelo. O objetivo era reduzir a evasão em 20% e aumentar em 30% as notas em média dos estudantes dos ensinos fundamental e médio no período de quatro anos abrangendo os 530 mil estudantes do sistema público de educação do DF.	1 e 4	Direta
Vilas Olímpicas. Aumentar o tempo dos estudantes do ensino médio e fundamental em atividades complementares, construindo 20 centros poliesportivos destinados à prática de esportes. As vilas olímpicas ofereceriam alternativas saudáveis de atividades para os alunos da rede pública de ensino nas regiões mais carentes. Serviriam à inclusão social de crianças e adolescentes, dariam um passo importante para implantação do horário integral nas escolas e estimulariam a formação de atletas e para-atletas. O custo de cada unidade foi estimado em R\$5 milhões, perfazendo um total de R\$100 milhões.	1	Direta
Copa 2014. Reformar os estádios “Mané Garrincha”(45 mil torcedores), “Bezerrão”(25 mil torcedores) e Serejão(25 mil torcedores). Os estádios seriam reformados e modernizados no âmbito dos sistemas de comunicação transporte e hospedagem e padrões da FIFA, preparando-os também para receber outros eventos esportivos de grande porte. Os custos das reformas e modernização eram estimados em 120 milhões à época.	2 e 3	Direta
Centro Administrativo. A proposta era implantar o novo Centro Administrativo na região de Taguatinga e Ceilândia para onde seriam realocados a sede do Governo e órgão da administração pública. Está iniciativa , além de transferir postos de trabalho e gerar novos empregos, possibilitaria a redução de engarrafamentos e facilitaria o atendimento do cidadão. A implantação do novo Centro Administrativo foi orçada em R\$120 milhões. O projeto previa a possibilidade de PPP .Projeto do “Buritinga” que abrigaria as secretarias governamentais, empresas públicas e autarquias em um terreno de 195 mil metros quadrados com 178 mil metros de área construída para atender cerca de 15 mil servidores do GDF em 14 edifícios (10 com três andares e quatro com 15 pavimentos). A obra tinha previsão de custo de 418 milhões e previsão de entrega em 2010.	1, 2 e 4	Direta
Metrô Gama – Plano Piloto. Projeto de expansão para diversas localidades da linha de Metrô Gama – Plano Piloto. Com 14 km de extensão e sete estações o custo estimado da obra situava -se em cerca de 600 milhões de reais com 60% a ser financiado pelo BNDES.	1 e 2	Direta
Parque Burle Marx e TaguaPark. O objetivo era implantar o parque Burle Marx e outros 21 parques de usos múltiplos. O parque Burle Marx com 310 hectares, também conhecido como Parque Norte, corresponde, na Asa norte de Brasília, ao parque Sara Kubitschek(Parque da Cidade) na Asa Sul. Assim como o Parque da Cidade que assegura uma faixa verde, a ideia era criar uma faixa ecológica similar que serviria para o futuro setor de luxo, o setor Noroeste. O governo alegou que o objetivo deste novo setor era preservar a área em termos ambientais e urbanísticos. Os recursos para implantação do Parque viriam da comercialização dos lotes do Setor Noroeste. Haveria ainda a implantação de parques em diversas localidades ao custo de R\$48 milhões.	1 e 2	Direta
Postos Policiais Comunitários. O objetivo era reduzir os índices de criminalidade no primeiro ano de governo em 10% em todo o DF, implantando 300 postos policiais por 30 milhões no primeiro ano de governo feito em construções modulares, produzidos industrialmente.	1	Direta
Setor Noroeste. Segundo o governo, o objetivo era reduzir o deficit habitacional em 50% nos primeiros dois anos de governo, oferecendo áreas habitacionais planejadas no DF e no entorno. Com base no planejamento da expansão urbana e implantação de novas áreas habitacionais, conseguir-se - ia desestimular e coibir a ocupação ilegal do solo. Seriam acelerados os programas de habitação popular dando sequência aos projetos dos setores habitacionais em andamento, tais como o setor Noroeste, Vila Militar e Catetinho, entre outros. Os custos da infraestrutura seriam cobertos integralmente pela venda dos terrenos. Essa iniciativa era parte do projeto Brasília Revisitada elaborado por Lúcio Costa entre 1985 e 1987. O projeto previa 20 quadras residenciais com 10 ou 11 blocos cada. Acesso por quatro vias com empreendimentos residenciais em 6 andares de apartamentos de no mínimo	1, 2 e 3	Direta

2 quartos. Também havia previsão de construção de museus, espaços culturais, postos de saúde, praças, escolas de classe, praças, áreas de lazer e o parque ecológico na região de luxo. O empreendimento para criação de um bairro/região administrativa de altíssima renda, usou como terreno parte de uma reserva indígena local.		
Regularização de Condomínios. Alegando uma ausência de decisão sobre a questão com implicações ambientais e urbanísticas negativas, o governo iniciou um movimento de regularização de condomínios de classe média e de luxo oriundo em partes de invasões. O “pacto” entre “Ministério público”, comunidades e governo em torno do termo de ajustamento de conduta previa severas punições para os que o descumprissem. Com relação à venda de lotes de propriedade do GDF envolvidos nos condomínios seria utilizada a lei 9262, desde que tivessem sido cumpridas as demais etapas ambiental e urbanística necessárias à regularização. O governo realizou esforços no sentido de regularizar terras públicas ocupadas em prol de grupos econômicos, tendo abarcado inicialmente os condomínios Ecológico Vilage III, Jardins do Lago I e II, Quintas Bela Vista e Lago Sul I em 2008, ano da crise.	1 e 2	Direta
Pólos de Agricultura Orgânica. A ideia era Implantar em Planaltina um pólo de desenvolvimento voltado para o agronegócio. A cidade do agronegócio tinha como objetivo estimular a vocação da região leste e promover o desenvolvimento das atividades agrícolas.	3	Direta

Os macros objetivos foram divididos, pelo PPA distrital 2008-2011, em:

- 1 - Redução das desigualdades, desenvolvimento humano e social;
- 2 - Desenvolvimento urbano ordenado de sustentabilidade ambiental;
- 3 - Crescimento, inovação e competitividade, geração de emprego e renda;
- 4 - Equilíbrio fiscal, gestão para resultados, eficiência e qualidade dos serviços e do atendimento.

Alguns deles apresentam contradições evidentes, como no caso da construção da área de luxo chamada de Setor Noroeste na Asa Norte que o governo alegou servir à redução das desigualdades. Outros não foram sequer efetivados como no caso da expansão das linhas do metrô.

Conforme quadro 6, dos 17 programas prioritários, 14 se vinculam à produção do espaço em graus variados. Desses programas, os que não se vinculam à produção do espaço são o Cartão Saúde, Erradicação do Analfabetismo e Dentista na Escola. Os demais envolvem construções, reformas, urbanização, serviços de empreiteiras, operações financeiras e vinculação com o mercado imobiliário de algum modo.

Algumas das ações do governo estão vinculadas a esse processo de concentração do espaço em alguns lugares como vimos no quadro 6. Essas ações ocorreram por vezes em conjunto

com a iniciativa privada e contribuíram para expressivas alterações na espacialidade do Distrito Federal com:

(i) – A criação do setor Noroeste na Asa Norte, construção e venda de diversos condomínios no Lago Norte e elevados dispêndios públicos no estádio Mané Garrincha, obras no Núcleo – Bandeirante, Sudoeste - Octogonal, Cruzeiro, Lago Sul, Parkway e Varjão(Produção do Espaço 1 no mapa);

(ii) – A Continuidade dos investimentos em Águas Claras sendo o maior canteiro de obras da América Latina, investimentos em Taguatinga, Riacho Fundo I e II, Guará, Candangolândia e SCIA - Estrutural (Produção do Espaço 2 no mapa);

(iii) – A Criação das Universidades(Campus Avançado da UnB e instituições privadas) e Institutos Federais, condomínios, edifícios, parques e empreendimentos diversos em Ceilândia, Gama, Recanto das Emas e Samambaia(Produção do Espaço 3 no mapa);

A estratégia governamental anticrise foi importante nesse período para o crescimento e valorização dessas áreas como vemos na figura 41. A evolução da despesa considerando a categoria econômica, grupo e elemento de despesa segundo dados do TCU – DF de 2004-2007 e de 2008-2011 aponta para uma trajetória de aumento de investimentos em Obras e Instalações como despesa de capital em Investimentos do GDF, exceto nos anos de 2010 e 2011, período em que a iniciativa privada está mais forte proporcionalmente e que o ex – mandatário é afastado do cargo(2010).

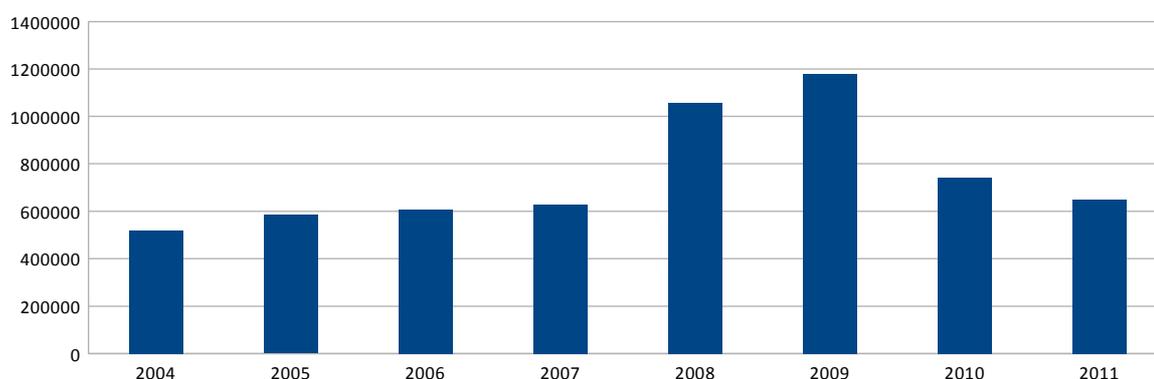


Figura 41. Evolução da despesa com Obras e Instalações do GDF 2004 – 2011.(em R\$1000,00). Fonte: Dados do Tribunal de Contas do Distrito Federal(2004-2007 e 2008-2011 do PPA Distrital); elaboração própria,2017).

Os dispêndios com Obras e Instalações foram muito maiores nos dois anos de crise(2008 e 2009) e chamam a atenção, não obstante houvesse uma trajetória suave de crescimento antes do período de crise.

Relacionando os mapas de Moran(figuras 32 a 39) com o aprofundamento das obras públicas e privadas nas regiões de produção do espaço 1 e 2 da figura 40, percebemos que a região central ficou mais semelhante em relação ao número de membros do grupo minoritário bem como as áreas da região da produção do espaço 3, mais periféricas. Ou seja, houve uma maior homogeneização comparativamente à 2004 em 2011 para quem ganha até 2 salários-mínimos, principalmente nas áreas centrais e periféricas. Ao mesmo tempo as áreas periféricas aumentaram bem como as áreas centrais no âmbito de um processo de aprofundamento das relações de produção e reprodução social.

Por um lado, houve aumento de agrupamento nas regiões administrativas ou de clusters(bolsões) em 2011 em relação a 2004 para o grupo minoritário. Por outro lado, houve uma diminuição do tamanho dos clusters para o grupo de mais alta renda de 2004 para 2011 por conta da diminuição desse grupo na região administrativa número 1 que engloba Brasília. Isso pode ser explicado em boa medida pelo gráfico de valorização apresentado na figura 42 com base no volume negociado e estimado por conta do pagamento de impostos no período(ITBI). Esse indicador aponta para o fato de que vários moradores dessa região administrativa central, região administrativa 1, foram morar em outras localidades descentralizando um pouco essa região no caso daqueles que possuem alta renda.

O aprofundamento de políticas anticrise em 2008 também se mostra fator chave nessa compreensão. A comprovação dos efeitos da crise e das políticas governamentais pró produção do espaço pode ser vista no incremento da valorização de Brasília (região administrativa 1) como em 2008, não obstante o crescimento de 2007 - até o impacto arrefecedor da crise. A partir daí as compras no mercado imobiliário se voltaram mais para os novos espaços construídos e espalhados pelo Distrito Federal do que na região administrativa 1, apresentando um volume mais expressivo, como observado na figura 42.

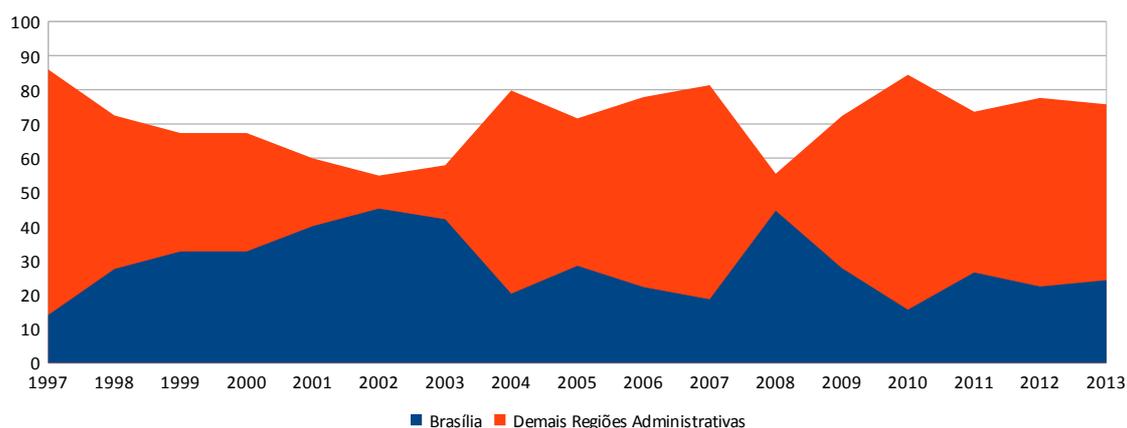


Figura 42. Total geral movimentado no mercado imobiliário(%) – Brasília e Demais RAs

Fonte: Mercado Imobiliário e Política Urbana no Distrito Federal: um índice de preços de imóveis para o Distrito Federal. IPEA, texto para discussão 2161. Brasília, dezembro de 2015.

A figura 42 expressa que entre 2008 e 2013 ocorreram fortes variações no total movimentado no mercado imobiliário. Em especial Brasília aumentou seu valor em 2008 num processo de valorização que já estava em curso em 2007 e com a crise o valor total movimentado caiu bruscamente. Posteriormente, a valorização é retomada por conta das políticas governamentais de ampliação do crédito e investimentos na produção do espaço em diferentes escalas como vimos nos capítulos anteriores. Com essa ampliação, ocorre também expressiva valorização de outras regiões administrativas.

Na tabela 10 mostramos as faixas de renda cuja a maioria da população recebe para viver em cada região conforme dados da PDAD- Codeplan entre 2004 e 2015 e do estudo de Nunes de 2008 que também usa dados dessa instituição. Observamos que em 2011 houve um aumento no número de salários - mínimos necessários para habitar determinadas localizações. Entre os mais pobres, ou seja, o grupo que ganha entre 1 e 3 salários-mínimos conforme critério usado na tabela não houve grande variação, exceto se comparado ao estudo de Nunes(2008). Já entre os grupos que vão de 3,1 a 5 salários-mínimos e os que ganham entre 5,1 a 10 houve uma variação assim como entre os que ganham entre 10,1 a 20 salários – mínimos e mais de 20 salários-mínimos. Isso corrobora a ideia contida na figura 40 de eixos de produção do espaço e especulação imobiliária, alterando os requisitos socioeconômicos para se morar em determinadas localidades. Além desses aspectos, fica evidenciado que a segregação intensificou-se nos últimos anos especialmente para o grupo minoritário que contempla a

classe mais pobre que ganha até 2 salários-mínimos comparativamente aos mais ricos, grupo majoritário que ganha mais de 20 salários-mínimos.

Tabela 10 – Regiões Administrativas do Distrito Federal e Segregação por Renda antes e após 2008 – Quantidade de salários-mínimos médios para habitar determinadas localizações.

Classes de renda	2004	2008(nunes)	2011	2013	2015
1 a 3 SM	Itapoã, SCIA - Estrutural, Varjão	Planaltina, Santa Maria, Riacho Fundo II, Recanto das Emas, Samambaia, Itapõa, Brazlândia, Varjão, SCIA-Estrutural	SCIA-Estrutural, Itapõa, Varjão	Fercal, Varjão, SCIA-Estrutural	Fercal, Varjão, SCIA Estrutural.
3,1 a 5 SM	Brazlândia, Planaltina, Samambaia, Santa Maria, Recanto das Emas, Riacho Fundo II	Paranoá, São Sebastião, Ceilândia, Riacho Fundo, Sobradinho II	São Sebastião, Recanto das Emas, Paranoá, Riacho Fundo II, Samambaia, Planaltina, Ceilândia, Brazlândia, Santa Maria	Recanto das Emas, Ceilândia, Santa Maria, Planaltina, Paranoá, Itapoã, São Sebastião Samambaia, Riacho Fundo II, Brazlândia,	Samambaia, Brazlândia, Planaltina, Santa Maria, Riacho Fundo II, São Sebastião, Ceilândia, Recanto das Emas, Paranoá, Itapoã
5,1 a 10 SM	Gama, Taguatinga, Sobradinho, Paranoá, Núcleo Bandeirante, São Sebastião, Riacho Fundo, Candangolândia, Sobradinho II	Sobradinho, Águas Claras, Taguatinga, Guará, Cruzeiro, Candangolândia, Núcleo Bandeirante	SIA, Riacho Fundo, Gama, Candangolândia, Taguatinga, Núcleo Bandeirante, Sobradinho I e II	Gama, Candandoglandia, Riacho Fundo Núcleo Bandeirante, Taguatinga, Sobradinho, Sobradinho II e Guará.	Guará, Cruzeiro, SIA, Sobradinho II, Taguatinga, Sobradinho, Núcleo Bandeirante, Riacho Fundo, Gama, Candangolândia
10,1 a 20 SM	Brasília, Parkway, Guará, Cruzeiro, Águas Claras	Jardim Botânico, Parkway, Vicente Pires, Sudoeste-Octogonal, Brasília	Guará, Vicente Pires, Cruzeiro, Águas Claras, Brasília	Vicente Pires, Cruzeiro, Águas Claras, Plano piloto, Jardim Botânico Lago Norte Sudoeste-Octogonal	Parkway, Sudoeste-Octogonal, Plano Piloto, Jardim Botânico, Lago Norte, Águas Claras, Vicente Pires
Mais de 20 SM	Lago Sul, Sudoeste-Octogonal, Lago Norte	Lago Sul, Lago Norte	Jardim Botânico, Parkway, Lago Sul, Lago Norte, Sudoeste-Octogonal	Parkway, Lago sul	Lago Sul

Fonte: elaboração própria; dados da PDAD-DF(2004,2011, 2013 e 2015)

Ao mesmo tempo, como consequência da política governamental pró produção do espaço tivemos um aumento do número de alvarás voltados para a construção e do número de habite-se expedidos em 2010 e queda posterior no caso do habite-se até 2014 e também dos alvarás à exceção do ano de 2011 conforme figura 43. Essa queda expressiva também explica em partes a crise econômica atual que estamos vivenciando.



Figura 43. Alvarás e habite-se residencial e não residencial no DF pós boom imobiliário.

Fonte: Elaboração própria, 2017; Dados do GDF.

A questão da renda, das propriedades e do acesso aos bens e serviços estão diretamente relacionados às estratégias e aos níveis de segregação socioespacial residencial. A segregação consiste no problema das distâncias entre moradia e local de trabalho, na concentração de servidores públicos e privados nas regiões mais ricas, na falta de transportes públicos, na concentração de automóveis privados nas regiões mais ricas e normalmente mais próximas do “centro” frente as regiões mais distantes e com menos transportes e mais mal equipadas, entre outras.

FECHO DO CAPÍTULO

Embora a produção do espaço estivesse sendo estimulada desde 2003 em ambas as escalas federal e distrital bem como uma tentativa de combate à desigualdade social mais sistemática tivesse se constituído em uma quase “inovação” no plano federal dado o histórico do país, estas iniciativas são colocadas à prova com a eclosão da crise de 2008. Como reação anticrise ocorre forte aprofundamento das políticas de estímulo à produção do espaço. Essas políticas alteraram as dinâmicas territoriais promovidas no bojo dos interesses do capital e deram vazão a diversos empreendimentos privados locais. A análise geral a que chegamos aponta para o incremento da segregação socioespacial residencial no período no caso do Distrito Federal, especialmente das famílias de mais baixa renda.

Fica evidenciado que a acumulação do capital no Distrito Federal é fortemente vinculada à mercantilização de terras públicas, à produção do espaço, à exploração de trabalhadores oriundos de outras unidades da federação historicamente, à obtenção de fundos federais e à existência de expressivos quadros da burocracia governamental que mantém a demanda local e que possuem fonte de renda mais estável que a média da sociedade obtendo financiamentos habitacionais e empréstimos com juros médios menores junto aos bancos públicos devido ao risco menor de inadimplência.

Isso contribui para a apropriação do espaço local por parte destes últimos e para a especulação imobiliária nas regiões administrativas centrais e periféricas, processo intensificado em meio a estímulos governamentais federais e distritais anticrise em 2008 e que dificulta ou inviabiliza a permanência das populações mais pobres em algumas localidades por conta do aumento dos preços de alugueis e do valor para compra de imóveis. Associado às distâncias físicas entre as regiões administrativas com empregos concentrados na região central e outros subnúcleos, às dificuldades de transportes públicos no âmbito de um urbanismo que privilegia o transporte privado e ao subequipamento público existente ou pouco acessível aos mais pobres no setor privado em algumas localidades, temos um quadro explicativo acerca da crise urbana permanente no âmbito da pior desigualdade de renda da federação na capital do país, algo que restringe o direito à cidade das populações mais pobres.

CONCLUSÕES

A tese aqui defendida é a de que a crescente produção do espaço durante a década de 2000 no Distrito Federal foi intensificada com a estratégia governamental anticrise em 2008 contribuindo para o aumento da segregação socioespacial residencial na comparação entre os mais ricos e os mais pobres, não obstante haja uma tendência local delineada nas últimas décadas de aumento da desigualdade de renda nos períodos de crises de caráter econômico – financeiro.

Embora essa produção do espaço estivesse em crescimento desde o início do governo Luís Inácio Lula da Silva em 2003, ela foi intensificada com as medidas que visavam conter as consequências da crise de 2008 no Brasil (tabela 1), um dos vários países atingidos (figura 4), ainda que em menor escala considerando as dificuldades enfrentadas por diversos países nos anos subsequentes.

A estratégia governamental anticrise no Brasil consistiu na adoção de diversas medidas que em conjunto com as já em curso naquele momento contribuíram para o crescimento econômico e para a valorização dos espaços. No plano do governo federal, foram tomadas medidas de caráter imediato para garantir a liquidez e fomentar a economia (quadro 4), ampliação dos dispêndios previstos no Plano Plurianual Federal de 2008 a 2011 (figura 5), realização de parte dos programas estratégicos como o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e do programa Minha Casa Minha Vida (tabela 3) e ampliação do estoque de crédito habitacional (figura 6), entre outras como o aumento do salário-mínimo, formalização do emprego no mercado de trabalho, aumento do funcionalismo público, revisão das alíquotas de imposto de renda e aprofundamento de políticas sociais.

Na escala local, a apropriação do espaço ocorreu na iniciativa privada e no âmbito dos programas estratégicos e prioritários do Governo do Distrito Federal - GDF (figura 40 e quadro 6) e aumento dos gastos com obras e instalações por parte do GDF (figura 41) com a intensificação e ampliação para três eixos de concentração da produção do espaço no Distrito Federal (figura 40). A relação dessas políticas com a crise de 2008 é demonstrada nos dados e oscilações ocorridos nas fontes de financiamento à habitação e dos produtos do mercado

financeiro que em geral sofreram alterações expressivas em seus números históricos no período abarcado pela crise.(figuras 8 a 15)

Esse conjunto de políticas anticrise contribuiu para um período de crescimento econômico de 2010 a 2014, sendo que em 2010 o Brasil apresentou um número de crescimento do Produto Interno Bruto muito alto para seus padrões históricos com 7,5%. Ao mesmo tempo esse conjunto de medidas também contribuiu para o crescimento dos segmentos da construção civil(figura 7) e para a especulação imobiliária e valorização dos imóveis como um todo no período e diferenciações entre a região mais rica, região administrativa 1 e as demais na dinâmica de valorização(figura 42).

Essa dinâmica levou à intensificação da segregação socioespacial residencial no Distrito Federal especialmente do segmento mais pobre da população que ganha até 2 salários – mínimos frente aos que ganham mais de 20 salários – mínimos(figuras 29 e 30 e equações de 1 a 5), na medida que o processo de especulação imobiliária e valorização dos lugares de moradia nas fronteiras periféricas nas quais essas populações habitavam alcançaram preços proibitivos. Ao mesmo tempo, houve um aumento de regiões centrais bem como periféricas no Distrito Federal com base nas respectivas semelhanças e criação de clusters(figuras 32 a 39). Os dados apontam um aumento das populações que habitam localidades tidas como mais periféricas conforme dados da PDAD-Codeplan, a exemplo de Ceilândia e Samambaia no Distrito Federal entre 2004 e 2011. Ao mesmo tempo, houve expressivo aumento das populações que compõem a RIDE, especialmente no Estado de Goiás, a exemplo de Águas Lindas de Goiás(50,8%), Valparaíso(40,1%), Cidade Ocidental(38,4%), Novo Gama(27,7%), Luziânia(23,7%) e Santo Antônio do Descoberto(21,7%), entre outras, conforme IBGE(2010) entre 2000 e 2010. As razões são o crescimento econômico do Distrito Federal atraindo populações de outros entes federativos bem como valores de moradia e de vida mais acessíveis nessas localidades para moradores do Distrito Federal. Ressalte-se, todavia, que esse crescimento das populações nessas cidades na RIDE do Estado de Goiás não necessariamente tenham ocorrido por conta de migrações de moradores do Distrito Federal.

Não obstante a isso, as consequências da crise de 2008 foram relativamente menores em média às sofridas por outras unidades da federação dado o perfil com alta participação do setor público e as políticas adotadas no período.(tabela 7). De todo modo, conforme os

indicadores da PNAD/IBGE(2009) para o Distrito Federal, tivemos uma forte expansão da renda domiciliar per capita entre 2004 e 2009 e da desigualdade entre 2005 a 2009, inclusive no ano da crise de 2008 e no ano seguinte em 2009. Em ambos os casos o Distrito Federal apresentou números bem maiores do que a média da região Centro - Oeste e do Brasil. A transferência de renda aumentou entre 2008 e 2009. A extrema pobreza teve forte alta em 2008. A taxa de desemprego subiu ligeiramente entre 2008 e 2009, sendo a média de desemprego muito maior que a média do Centro – Oeste e do Brasil. O saldo migratório apresentou um número negativo de 2001 a 2008, passando a ser positivo em 2009. Durante a crise de 2008 não houve perda de direitos, queda na renda ou aumento do desemprego na intensidade e gravidade que está ocorrendo atualmente, por exemplo. Os dados que permitem verificar os processos de despossessão no Distrito Federal e no Brasil são relativamente restritos, embora os de inadimplência que se vinculam indiretamente a esta tenham apresentado um quadro piorado ao longo dos anos.

No processo de investigação realizado nesta tese foram consideradas algumas estratégias, métodos e técnicas(quadro 1). Os métodos usados partiam da ideia de reconstruir em termos teóricos, analíticos – descritivos as ações do governo, a crise, os resultados e as implicações para a espacialidade do Distrito Federal, foco de análise, e, verificar se houve intensificação da segregação socioespacial residencial. Nas técnicas utilizadas lançamos mão do uso de cálculo de índices estatísticos como os de Dissimilaridade e de Moran(equações de 1 a 5) e a construção de mapas com base nos Sistemas de Informação Geográfica(SIG) e softwares estatísticos e geográficos(figuras 32 a 39) bem como a realização de uma extensa revisão bibliográfica e pesquisa documental a respeito de aspectos teóricos e históricos nos limites do trabalho.

Não obstante, o delineamento da tese, alguns achados de pesquisa se fizeram presentes, entre os quais destacamos:

(i) – O histórico segregacionista do Distrito Federal. A produção do espaço no bojo do desenvolvimentismo de Juscelino Kubitschek permitiu a abertura de novas frentes de acumulação vinculado a interesses de grupos empresariais, a exemplo dos empreiteiros, para além de outros objetivos como o de criar uma capital distante da instabilidade política dos grandes centros urbanos, minimizar os riscos de invasão militar e manifestações civis

violentas e criar paradigmas urbanísticos como sinalizador de um país de crescente prosperidade, desenvolvido e moderno.

A acumulação do capital em articulação com agentes privados com base na mercantilização de terras públicas – insumo e produto básico - e intensiva exploração da mão de obra barata oriunda de outros estados ocorreu principalmente com a manutenção das demandas por moradias, bens e serviços provenientes da renda de servidores públicos.

A construção de Brasília permitiu elevados lucros aos agentes do capital vinculados à produção do espaço como os empreiteiros na medida que havia intensa exploração da mão de obra paga com salários muito baixos e sob condições de trabalho degradantes, não raro havendo mortes nas construções e pessoas concretadas no âmbito do ritmo acelerado das obras. Ao mesmo tempo, já nas ocupações das instalações e moradias destinadas à burocracia governamental haviam aspectos diferenciadores de classe por meio da definição de andares que os funcionários públicos morariam, locais específicos da cidade, acesso a determinadas facilidades urbanísticas etc, dependendo do cargo e função. A segregação funcional era outro aspecto urbanístico notório entre áreas comerciais, industriais etc.

Boa parte da população que foi atraída para participar da construção de Brasília voltou para suas cidades de origem ou foi estimulada a habitar nos grandes centros urbanos de outras regiões. Entre os que ficaram, parcelas mais pobres que ajudaram a construir Brasília - DF sofriam segregações socioespaciais residenciais físicas diretamente sendo removidas dessas terras no âmbito dos interesses do governo ou do capital em várias localidades. Um episódio bastante representativo foi a remoção de cerca de 82 mil pessoas da Vila do IAPI direcionados para um local sem infraestrutura urbana ou comunitária, à distância de 30 quilômetros do Plano Piloto – chamado Ceilândia - levando à perda de renda dessas populações já que os empregos estavam concentrados no Plano Piloto, além do aumento dos dispêndios com transportes para chegar a este último local. Essa política de manutenção da distância entre a população do Plano Piloto e a população de outras cidades chamadas de satélites ajudava também na repressão e minimização das possibilidades de protestos.

Durante diferentes períodos em função da conjuntura econômica, política, cultural e social, o governo lançou mão de diferentes estratégias e usos de instrumentos que se vinculavam

diretamente à questão da divisão da terra, da renda (salários, juros, lucros, royalties, aluguéis), da exploração do trabalho e da produção do espaço no âmbito de uma superestrutura e infraestrutura que acabavam por fomentar a segregação socioespacial residencial. Estímulos variados por meio de usos de instrumentos de política urbana, habitacional, legal e econômica apresentaram uma variedade de políticas que incluem a invasão de terras públicas e grilagem, autoconstrução, regularização de terrenos e condomínios, construção de conjuntos habitacionais, urbanização de favelas, clientelismos políticos vinculados à construção de equipamentos públicos em determinados locais, entre outras, marcando diferentes períodos da produção do espaço e da estratégia governamental no Distrito Federal.

O binômio Plano Piloto – Cidades Satélites que exemplifica uma lógica centro – periferia foi complementado nas últimas décadas por outra lógica na qual coexistem vários subnúcleos em relação aos espaços ditos centrais – como o Plano Piloto e Brasília – não obstante estes permaneçam preponderantes. Esse processo ocorreu no âmbito da ampliação dos espaços produzidos em diferentes regiões administrativas, a exemplo de Águas Claras que atualmente possui importância nesta dinâmica;

(ii) – A intensificação da segregação socioespacial residencial entre 2004 e 2011, abrangendo o período das políticas anticrise de 2008. No período de 2004 a 2011, a segregação socioespacial de cunho residencial foi intensificada conforme resultados dos cálculos dos índices de dissimilaridades que expressam a dimensão de desigualdade e concentração abrangendo aspectos sociológicos no caso do índice de Dissimilaridade (ID) e socioespaciais nos casos dos índices ID(adj), ID(w) e ID(s). Nos resultados apurados de todos esses índices ficou claro que a distância entre os mais pobres, definidos como grupo minoritário que ganha renda de até 2 salários-mínimos, e os mais ricos que ganham renda de mais de 20 salários-mínimos (majoritário) aumentou de modo bastante expressivo no período para o Distrito Federal.

Boa parte da expansão da massa salarial local do período ocorreu no âmbito do setor público. De um modo geral, com base nos dados censitários da Codeplan amostra PAD-DF de 2011, há maior concentração de servidores públicos nas regiões administrativas mais bem equipadas e tidas como nobres, sendo os casos do Sudoeste-Octogonal (54,39%), Brasília (46,14%), Lago Norte (47,96%), Cruzeiro (39,07%), Águas Claras (36,56%), Parkway (33,74%),

Guará(30,89%), Lago Sul(30,17%), Sobradinho(30,17%). Com menores percentuais de servidores concentrados estão algumas das regiões mais segregadas, sendo Itapoã(2,73%), SCIA - Estrutural(2,91%), Varjão(4,72%), entre outras. Evidentemente, essas questões se relacionam também com o nível de escolaridade, de renda e de acesso à infraestrutura na cidade em uma sociedade capitalista.

Outro aspecto histórico relacionado à segregação socioespacial de cunho residencial no Distrito Federal é a questão da distância entre a região administrativa que concentra mais empregos e infraestrutura proveniente da produção do espaço e as demais. Embora a distância não possa ser considerada determinante, este aspecto é bastante evidenciador da segregação. As regiões administrativas que ficam em média mais próximas da região administrativa 1, Brasília, normalmente são mais bem equipadas e servidas de serviços público e privados e concentram classes com maior poder aquisitivo, sendo o Cruzeiro(7km), Lago Norte, Lago Sul e Sudoeste – Octogonal(todos estes últimos com 8km), Parkway(12km), entre outros. Entretanto, algumas regiões administrativas fogem à essa lógica espacial, sendo o caso do Varjão que fica também a 8 km, SCIA – Estrutural e Itapoã com 15 km e Águas Claras que é mais distante ficando à 19 km em média.

O problema é que as regiões mais desprovidas de transportes públicos de qualidade e em termos de quantidade são também as que possuem menores quantidades percentuais de proprietários de veículos particulares que facilitam a locomoção e “acesso à cidade” ao passo que as regiões mais ricas são as que possuem maiores. O número dos que possuem automóveis nas regiões administrativas é bastante elevado(dados de 2011), sendo Lago Sul(98, 69%), Lago Norte(96, 32%), Sudoeste – Octogonal(95, 66%), Parkway(89,87%), Brasília(88, 74%), Cruzeiro(85, 14%), Guará(77, 03%). Nas regiões mais pobres, o percentual é bem menor, sendo SCIA – Estrutural(32,31%), Itapoã(33,22%), Varjão(38,30%), Paranoá(38,78%), São Sebastião(40,25%), Recanto das Emas(42,3%), Planaltina(44,64%), Brazlândia(46,63%). Algumas dessas regiões são muito distantes da região administrativa 1, comparativamente às outras, a exemplo do Paranoá(25km), Recanto das Emas e São Sebastião(26km), Planaltina(38km) e Brazlândia(45km), sendo regiões de renda menor. Isso é um exemplo da desigualdade, onde os mais ricos tem maior percentual de posse de automóveis e moram mais próximo ao trabalho e às facilidades urbanas e os mais pobres menor posse e moram mais longe em geral;

(iii) Especulação imobiliária, estímulos governamentais, planejamento estratégico e apontamento para estudos sobre as dinâmicas espaciais mais recentes no Distrito

Federal. A expressiva produção do espaço como resposta governamental à crise trouxe implicações para a espacialidade do DF e a segregação socioespacial residencial. Na região administrativa número 1, Brasília que inclui o Plano Piloto, ocorreu forte valorização entre 2007 e 2008 também vinculado ao processo de crise, mas não só, na medida que já vinha ocorrendo um processo de valorização anterior.

No Distrito Federal, dos 17 programas tidos como estratégicos pelo governo no período da crise, 14 se vinculavam diretamente à produção do espaço. Construção de novo centro administrativo, vilas olímpicas, estádio, regiões administrativas voltadas para a elite como o Setor Noroeste na Asa Norte e desenvolvimento concomitante de Águas Claras e do já consolidado Sudoeste - Octogonal foram alguns destes. Não obstante, esses empreendimentos e urbanização promovida pelo governo tenham ocorrido em diversas regiões administrativas para além das regiões nobres provocando sérias alterações nos custos de vida e dificuldades para permanência nestes locais para algumas camadas mais pobres da população. Embora positivo, do ponto de vista da ampliação da oferta e das condições materiais como um todo, o fato de restringir grupos desses benefícios torna-se um entrave às políticas de igualdade, algo contraditório nos discursos e planos governamentais.

Delimitamos algumas dinâmicas vivenciadas no Distrito Federal que precisam de aprofundamento quanto à sua compreensão. Sugerimos novos estudos com base nas seguintes transformações ocorridas no Distrito Federal nas últimas décadas:

(i) – Verticalização do espaço construído em regiões como Águas Claras, Guará, Samambaia, Ceilândia, Sudoeste – Octogonal e outras localidades como o Noroeste em Brasília, entre outras, contrastando com a imagem mais clássica de uma região plana;

(ii) – Expansão horizontal e criação de condomínios fechados em amplos espaços verdes, alguns de forma ilegal, e regularização de parte desses empreendimentos já existentes com o discurso governamental de que esse processo de legalização levaria a uma melhora de aspectos ambientais e urbanísticos;

(iii) – Aumento de subnúcleos com oferta de serviços, ampliação de empregos e comércio de rua, shoppings centers etc, inclusive, nas regiões administrativas mais distantes, minimizando um pouco a clássica visão de centro e periferia expressa pelo binômio Plano Piloto – Cidades Satélites;

(iv) – Mudança do perfil de consumo local e homogeneização em relação a outras escalas bem como mimetismos de padrões burgueses delineados nas grandes metrópoles nacionais como no caso do estabelecimento de empreendimentos de luxo como o Shopping Iguatemi inaugurado em 2010 e empreendimentos de condomínios fechados como o Alphaville inaugurado em 2008. Ao mesmo tempo, as marcas e empreendimentos de diversos países confirmam a escala internacional plenamente presente no Distrito Federal com redes internacionais de *fast food*, marcas de luxo, serviços etc;

(v) – Ocorrência da mudança na natureza dos problemas urbanos do Distrito Federal e intensificação de alguns outros. Um exemplo é a minimização do problema das distâncias com o aumento do número de habitantes com automóveis privados, mas piora no trânsito urbano, algo cada vez mais caótico e sem avanços no transporte público em termos de qualidade e quantidade. Outros problemas urbanos intensificados se referem à questão hídrica, ao volume de lixo produzido e à preservação ambiental;

(vi) – Expressiva valorização das áreas mais periféricas, onde se concentravam as populações normalmente mais segregadas e que por ocasião da valorização dos imóveis (aluguéis e preços para compra) e consequências da crise foram praticamente obrigados a morar em outras localidades - levando a novas segregações. Classes de menor renda se viram obrigadas a habitar diversos lugares, inclusive em Estados do entorno que compõem a RIDE;

(vii) – Alteração do perfil do Distrito Federal também passa pelo aspecto mais empresarial após esses amplos processos de intensificação da produção do espaço, aumento da população e dos negócios e de articulações nas esferas federal e distrital com grupos nacionais e estrangeiros no âmbito dos interesses em torno do petróleo, dos empreendimentos imobiliários, negócios diversos etc;

(viii) – Ampliação de novos espaços de habitação popular ainda que relativamente restrito no âmbito dos programas Minha Casa Minha Vida e o Morar Bem.

Concluimos que a intensa produção do espaço levou ao aumento de segregação socioespacial residencial, principalmente entre os mais pobres. Notoriamente, ocorreu um aumento da desigualdade, assim como nas outras crises no DF, especialmente no que se refere à renda na crise de 2008. Além disso, fica evidenciado que as crises do capitalismo contemporâneo, para além de outras crises específicas, estão vinculadas às dinâmicas dos mercados e ações governamentais no âmbito de suas estratégias de valorização e apropriação do espaço, levando a ciclos sucessivos de estímulos à produção do espaço como resposta anticrise. Esse processo ocorre também no Distrito Federal considerando ser a mercantilização do espaço, os recursos públicos, a atividade governamental e a dinâmica de crescimento, inclusive demográfico, relacionada a esses ciclos de expansão da produção do espaço. Disso depende, para além da criação de ambientes construídos e mercantilizados, a própria reprodução das relações de produção e da reprodução do trabalhador em uma sociedade de classes.

Por fim, pautado em uma reflexão mais ampla, a evolução dos espaços urbanos produzidos no mundo nos últimos séculos (figura 2) denota a amplitude desse modo de vida no processo civilizacional com notável crescimento desde o século XV e intensificado no século XX. Esse modo de vida urbano com todas as suas implicações contém elementos que compõem um circuito que se vincula às crises do capitalismo, não somente porque o espaço é a expressão da sociedade, mas porque é na apropriação e mercantilização do espaço que estão algumas das grandes contradições e conflitos erigidos na disputa pelo produto social.

De certo, há processos comuns na história das grandes crises do capitalismo para além das singularidades de cada uma delas. Um desses processos é a intensificação da produção do espaço vinculado a processos especulativos de comercialização e valorização das moradias e dos lugares, da ampliação da massa de financiamento, endividamento (individual, familiar, empresarial e público) e inadimplência levando a processos de desvalorização e destruição de capitais que não encontram oportunidades lucrativas. O exemplo histórico bem documentado da produção de edifícios (uma produção do espaço) na cidade de Nova Iorque e a forte evidência de vinculação com as grandes crises do capitalismo (figura 3) e exemplos históricos na escala mundial (quadro 3) ajudam na compreensão desse aspecto.

A crise de 2008, com todas as suas especificidades, também é uma crise que se relaciona a elementos da produção do espaço na medida que ocorreu na ampliação de financiamentos do tipo “subprime” voltados para a população de baixa renda, valorização de lugares, moradias e empreendimentos, endividamento, inadimplência e consequências financeiras no âmbito de respectivos títulos hipotecários e outros negociados mundo afora nos mercados financeiro e bancário. Não obstante a isso, o socorro governamental se fez presente em 2008 para os agentes do capital que atuavam no sistema financeiro, indústrias e construção civil, entre outros, mas não ocorreu na mesma medida para os trabalhadores comuns.

A intensificação da produção do espaço no período pós 2008 e a criação de uma espécie de subprime brasileiro (em que pese as diferenças envolvidas nesta última comparação), não obstante tivesse melhorado as condições materiais da população por um período, contribuíram para a crise atual que vivenciamos.

A crise urbana é uma das várias expressões dos ciclos de reprodução das relações de produção fomentado pelos governos, inclusive enquanto política anticrise no modelo econômico, social, político e cultural vigente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGLIETTA, M. **Régulation et crisis du capitalisme**. Paris, Calmann – Lévy, 1976.

ALVIN, A. B; JUNIOR, J.G.S. **Brasília: Modernidade e exclusão. Dos acampamentos às cidades-satélites**. XVI ENANPUR. Anais. Trajetórias das ideias, representações e experiências urbanísticas. Espaço, planejamento e Insurgências, p. 1-21, Belo Horizonte, 2015.

ANSELIN, L. **Local Indicators of Spatial Association – LISA**. In: Geographical Analysis, v. 27, n. 2, 1995.

ARAGÃO, T.A. **Housing Policy and Restructuring of Real Estate Sector in Brazil**, mimeo. Seminário The Real /Financial Complex(refcom), Leuven, 2014.

APPARICIO, P. **Les indices de ségregation résidentielle: un outil intégré dans un système d'information géographique**. Cybergeog: European Journal of Geography. Espace, Société, Territoire, 2000. Disponível em <<https://cybergeog.revues.org/12063> > Acesso em 23 de março de 2017.

AURÉLIO. **Dicionário**. Disponível em <<http://www.dicionariodoaurelio.com/segregar>> Acesso em 12 de julho de 2015.

BANCO MUNDIAL, **Dados**, 2009. Disponível em <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil> > Acesso em 15 de julho de 2017.

BANCO MUNDIAL, **Dados**, 2017. Disponível em <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil> > Acesso em 15 de julho de 2017.

BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Dados**, 2009. Disponível em <<http://dados.gov.br/dataset/19882>> Acesso em 25 de outubro de 2017.

BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Dados**, 2017. Disponível em <<http://dados.gov.br/dataset/19882>> Acesso em 25 de outubro de 2017.

BARBOSA, N; SOUZA, J.A.P. **A inflexão do governo Lula: Política Econômica, Crescimento e Distribuição de Renda**, 2013. Disponível em <<https://nodoctruments.files.wordpress.com/2010/03/barbosa-nelson-souza-jose-antonio-pereira-de-a-inflexao-do-governo-lula-politica-economica-crescimento-e-distribuicao-de-renda.pdf> > Acesso 10 de outubro de 2017.

BOBBIO, N. **Os intelectuais e o poder: dúvidas e opções dos homens de cultura na sociedade contemporânea**. São Paulo: Editora da UNESP, 1997.

BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 12 ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2004.

BOTELHO, A. **O Urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário.** São Paulo: Annablume, Fapesp, 2007.

BOTELHO, A. **Capital volátil, cidade dispersa, espaço segregado: algumas notas sobre a dinâmica do urbano contemporâneo.** Cadernos Metrópole, v. 14, n. 28, p. 297, 2012.

BORJA, Jordi & CASTELLS, Manuel – **As cidades como atores políticos** – Novos Estudos CEBRAP, nº 45, julho 1996.

CAIADO, M.C.S. **Estruturação intra-urbana na região do Distrito Federal e entorno: a mobilidade e a segregação socioespacial da população.** R. bras. Est. Pop., São Paulo, v. 22, n. 1, p. 55-88, jan./jun., 2005.

CAMPOS, N. O. **A segregação planejada.** In: PAVIANI, Aldo (Org.). **A conquista da Cidade: Movimentos Populares em Brasília.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.

CAMPOS, P.H.P. **A Ditadura dos Empreiteiros: as empresas de construção pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro(1964-1985).** Tese de Doutorado em História Social. ICHF – UFF. Programa de Pós – Graduação em História, 2012.

CANÃS, J.C.M; HOBERG, K. **Indicadores cuantitativos de segregación residencial. El caso de la población inmigrante en Barcelona.** Geo Crítica. Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidade de Barcelona, vol.VIII, núm, 169, 15 de julio de 2004. Disponível em < <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-169.htm> > acesso em 14 de julho de 2017.

CARLOS, A. F. A. **A condição espacial.** São Paulo: Contexto, 2011.

-----**"Geografia Urbana" como disciplina: uma abordagem possível.** Revista do Departamento de Geografia – USP, Volume Especial 30 Anos, p. 92-111, 2012.

_____ **Metageografia: Ato de conhecer a partir da geografia.** In: **A Crise Urbana.** São Paulo: Contexto, 2015a.

_____ **A Cidade como Negócio.** Carlos, A.F; Volochko, D; Alvarez, I.P; São Paulo: Contexto, 2015b.

_____ **A Cidade.** 9 ed. São Paulo: Contexto, 2015c.

CARNOY, M. **Estado e teoria política.** 3ed. Campinas, SP: Papirus, 1990.

CASTELLS; GODARD In: FORTI, Reginaldo. (Org.). **Marxismo e Urbanismo Capitalista.** Cidade: Editora Livraria de Ciências Humanas, 1979.

CASTELLS, M. A. **Cidade, Democracia e Socialismo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

_____ **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

_____ **A sociedade em rede: economia, sociedade e cultura**. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, **CEF – Dados**, 2015. Disponível em < <https://www.caixa.gov.br> > Acesso em 16 de março de 2017.

CETIP, **Mercado Financeiro**. Disponível em < <https://www.cetip.com.br/> > Acesso em 20 de agosto de 2017.

CIDADE, L.C. F; GUIA. **Segregação residencial e reprodução das desigualdades socioespaciais**. G.A. Cad. Metrop, São Paulo, v. 12, n. 23, pp. 145-168, jan/jun 2010. Disponível em <<file:///C:/Users/csc/Downloads/5928-14447-1-SM.pdf>>. Acesso em 8 de novembro de 2016.

CHESNAIS, F. **A finança mundializada – raízes sociais e políticas, configuração, consequências**. São Paulo: Boitempo, 2005.

CHESNAIS, F; WILNO, H. “**A saída para a crise, uma nova fase de acumulação de capital, não é possível**”. Entrevista com François Chesnais. 22 de agosto de 2017. Disponível em <<https://movimentorevista.com.br/2017/08/crise-capitalismo-acumulacao-financeirizacao-chesnais/>> Acesso em 13 de dezembro de 2017.

CODEPLAN, **Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – PDAD-DF**. Governo Distrito Federal(GDF). Brasília, 2004. Disponível em < <http://www.codeplan.df.gov.br/component/content/article/261-pesquisas-socioeconomicas/295-pesquisa-distrital-por-amostra-de-domicilios.html> > Acesso 15 julho de 2017.

_____ **PDAD-DF**, 2011.

_____ **PDAD-DF**, 2013.

_____ **PDAD-DF**, 2015a.

_____ **Anuário estatístico do DF**, Brasília, 2015b.

_____ **Produto Interno Bruto do Distrito Federal 2010-2013**. Governo Distrito Federal (GDF). Brasília, 2015c.

COSTA, L. **Lucio Costa: registro de uma vivência**. São Paulo: Empresa das Artes, 1995.

DEPEC. **Apresentação do Banco Bradesco.** 2017. Disponível em <https://www.economiaemdia.com.br/EconomiaEmDia/pdf/infset_construcao_civil.pdf> Acesso em 29 de agosto de 2017.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, DIEESE. **A evolução do crédito na economia brasileira. 2008-2013.** Nota de Conjuntura. Número 135 - Maio de 2014. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2014/notaTec135Credito.pdf>>. Acesso em 8 de novembro de 2014.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, DIEESE. **Dados,** 2017. Disponível em <<https://www.dieese.org.br/>> Acesso em 13 de abril de 2017.

ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado.** Editora. Best Bolso, 2014.

FARRET, R.L. **O Estado, a questão territorial e as bases da implantação de Brasília.** In: PAVIANI, Aldo (Org.). **Brasília, Ideologia e Realidade – Espaço Urbano em questão.** São Paulo: Editora, 1985.

FIX, M. **Uma ponta para a especulação – ou a arte da renda na montagem de uma “cidade global”.** In: **Cadernos CRH.** Salvador, v. 22, n. , 2009.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, **FMI - Dados, 2009.** Disponível em <<https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/socar031315a>> Acesso em 21 de fevereiro de 2017.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, **FMI - Dados, 2017.** Disponível em <<https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/socar031315a>> Acesso em 21 de fevereiro de 2017.

GAGNIN, R.F.A. **Evolução do financiamento habitacional no Brasil entre 2005 e 2011 e o desempenho dos novos instrumentos financeiros.** São Paulo, FUNDAP, 2012.

CORRÊA, R. L. **Trajetórias Geográficas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

GOUVEA, L.A. **A capital do controle e da segregação social.** In: PAVIANI, Aldo. (Org.). **A conquista da Cidade: Movimentos Populares em Brasília.** Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1991.

GOTTDIENER, M. **A Produção Social do Espaço Urbano.** São Paulo: Edusp, 1993.

GOETZMANN, W.; NEWMAN, F. **Securitization in the 1920s.** Working paper. National Bureau of Economic Research, 2010.

GRAMSCI, A. **Selections from Prison Notebooks**. New York: International Publishers, 1971.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, GDF. **Dados abertos**, 2017. Disponível em <<http://dados.df.gov.br/>> Acesso em 13 de abril de 2017.

HARVEY, D. **Class structure in a capitalistic society and theory of residencial differentiations**. In Peel, R., Chishom, M& Haggett, p. orgs. **Process in physical and human geography**. London, Heinemann, 1975.

_____ **A justiça social e a Cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

_____ **Condição Pós-Moderna. Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 3. ed. São Paulo: Loyola, 1993.

_____ **A produção capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

_____ **Spaces of Global Capitalism: A Theory of Uneven Geographical Development**. Cidade: Editora, 2006a.

_____ **Espaços de Esperança**. Cidade: Editora, 2006b.

_____ **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

_____ **Os limites do capital**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____ **Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Cidade: Martins Fontes, 2014.

_____ **17 contradições e o fim do capitalismo**. 1ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

HIRSCH, J. **The State apparatus and Social Reproduction: Elements of a Theory of the Bourgeois State**. In **State and Capital: A Marxist Debate**. V. Holloway and Piccioto, 1978.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA, **IBGE – Censo**. 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em 25 de fevereiro de 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA, **Dados**, 2017. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em 25 de fevereiro de 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA, **IBGE - Indicadores Sociais nos Estados Brasileiros - Distrito Federal**. PNAD, 2009.

_____ **Pesquisa Nacional a Domicílios – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD**, 2014.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS, IPEA. **Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano: instrumentos de planejamento e gestão urbana: Brasília e Rio de Janeiro**\IPEA, USP, UnB, UFRJ. Brasília: IPEA, 2001.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS, IPEA. **Estudo das Metodologias e Funcionalidades dos Índices de Segregação Espacial**. Texto para discussão 1655. Brasília, agosto, 2011. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1655.pdf > Acesso em 10 de maio de 2016.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS, IPEA. **Banco de Dados do IPEA**, 2013. Disponível em < <http://www.ipeadata.gov.br/> > Acesso em 13 de abril de 2013.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS, IPEA. **Mercado Imobiliário e Política Urbana no Distrito Federal: um índice de preços de imóveis para o Distrito Federal**. Texto para discussão 2161. Brasília, dezembro de 2015.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

_____ **A Revolução Urbana**, Minas Gerais, Editora UFMG, 2004.

_____ **A Produção do Espaço**. Paris, 4 ed, Éditions Anthropos, 2006.

_____ **Espaço e Política**. Belo horizonte: Ed. UFMG, 2008.

LOJKINE, J. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

MAGALHÃES, V. **Ceilândia – Cidade – Satélite de Brasília**. Genealogia, Reflexões, Cultura e Criatividade, 2013. Disponível em: <<http://vaninemagalhaes.blogspot.com.br/2013/10/ceilandia-cidade-satelite-de-brasil.html>>. Acesso em 10 de novembro de 2016.

MARICATO, E. **Para entender a Crise Urbana**. 1. ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2015.

MASSEY, D. S; DENTON, N.A. **American Apartheid: segregation and the making of the underclass**. Cambridge: Harvard University Press, 1993.

MATOSO, D. **Da insustentabilidade do Plano Piloto**, 2011. Artigo Disponível em <<https://mdc.arq.br/2011/02/17/da-insustentabilidade-do-plano-piloto/>>. Acesso em 10 de novembro de 2016.

MARX, K. **O Capital. Crítica da Economia Política**, 5. v. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

_____ **O capital, Livro I, vol. II.** São Paulo: Nova Cultural, 1988a.

_____ **O capital, Livro III, vol. IV.** São Paulo: Nova Cultural, 1988b.

_____ **O capital, Livro III, vol. V.** São Paulo: Nova Cultural, 1988c.

MELAZZO, E. S. **Dinâmica imobiliária e processos de estruturação intra-urbana em cidades de porte médio: hipóteses e propostas de trabalho.** Encontro Nacional de Geógrafos, 2010, Porto Alegre. Anais. Porto Alegre: UFRGS, 2010.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Dados Cadastro de Emprego, 2012.**

Disponível em <<http://trabalho.gov.br/>> Acesso em 10 de março de 2017.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Dados Cadastro de Emprego, 2017.**

Disponível em <<http://trabalho.gov.br/>> Acesso em 10 de março de 2017.

MORGADO, P.; ROCHA, J. **Modelação geográfica de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável.** Uma aplicação à Área Metropolitana de Lisboa. Centro de Estudos Geográficos. Estudos para o Planeamento Regional e Urbano n. 71. Universidade de Lisboa, 2008.

NEGRI, S. M. **Segregação Sócio-Espacial:** Alguns Conceitos e Análises. Coletâneas de Nosso Tempo. 8, n. 08(7), Cidade: Editora, 2008.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. MPOG. **Programa de Aceleração do Crescimento,** 2017. Disponível em < <http://www.pac.gov.br/noticia/68777baf> > Acesso em 15 de novembro de 2017.

NUNES, B.F. **Brasília na rede das cidades globais: apontando uma tendência.** Soc. estado. v. 29, n. 3, Brasília, Sept./Dec.2014 Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922014000300013>. Acesso em 20 de setembro de 2016.

OXFORD, **Concise dictionary of Politics.** New York: Oxford University Press, 2003.

PAVIANI, A. **A construção injusta do espaço urbano.** In: PAVIANI, A. **Urbanização e metropolização.** Brasília: Editora Universidade de Brasília; Codeplan, 1991.

PAVIANI, A. **Brasília no contexto local e regional:** urbanização e crise. Seminário “Brasília: passado, presente e futuro”, Brasília, 19 a 21 de setembro de 2001.

PAVIANI, A. **Demandas sociais e ocupação do espaço urbano. O caso de Brasília, DF.** Cadernos Metrôpole 21. p. 75-92., 1 sem 2009.

PENNA, N. A. **A cidade para além da especulação: entre o capital e a habitação social.** VI Congresso iberoamericano de Studios Territoriales Y Ambientales São Paulo, 8 a 12 de setembro de 2014. Disponível em < <http://6cieta.org/arquivos-anais/eixo3/Nelba%20Azevedo%20Penna.pdf> > Acesso em 20 de setembro de 2016.

PLANO PLURIANUAL 2008-2011. **Dados Governo Federal. 2009(2007, 2008, 2009, 2010 e 2011).**Disponível em < <http://dados.gov.br/dataset/plano-plurianual-2008-2011> > Acesso em 28 de maio de 2017.

PLANO PLURIANUAL DISTRITAL 2008-2011, 2007.**Governo do Distrito Federal).**<http://www.tc.df.gov.br/ice5/contaspublicas/ice5/Informacoes_DF/PPA/2008-2011/PPA2008-2011.htm > Acesso em 25 de abril de 2017.

PLANO PLURIANUAL DISTRITAL 2008-2011, 2009.**Governo do Distrito Federal).**<http://www.tc.df.gov.br/ice5/contaspublicas/ice5/Informacoes_DF/PPA/2008-2011/PPA2008-2011.htm > Acesso em 25 de abril de 2017.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. PNUD. **Atlas Brasil**, 2013.

POULANTIZAS, N. **Classes in Contemporary Capitalism**. London: New Left Review, n.58:67-78, 1975.

REZENDE, V.**Planejamento Urbano e Ideologia**. Editora Civilização Brasileira, 1982.

RIBEIRO, F. V. **Produção Contraditória do Espaço Urbano e Resistências**. In: Carlos, A. F. A (Org). **Crise Urbana**. São Paulo: Editora Contexto, 2015.

RODRIGUES, A.M. **Desigualdades Socioespaciais – A luta pelo direito à cidade**. **Cidades**, v. 4, p. 73-88, 2007.

RODRIGUES, V.J.R. **Segregación residencial socioeconómica: que es, como se mide, que está pasando, importa**. In Serie Población y Desarrollo. Santiago, Chile: Cepal, 2001.

ROLNIK, R. **Guerra de lugares: a colonização terra e da moradia na era das finanças**. 1. ed. Cidade: Boitempo, 2015.

ROSSETO, R. **Produção Imobiliária e tipologias residenciais modernas: São Paulo 1945-1964**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), FAU-USP, São Paulo, 2002.

SABATINI, F. **Residencial segregation patterns changes in Chile’s main cities: Scales shifts and increasing malignancy**. International Seminar on Segregation and the City, Cambridge, Lincoln Instituto of Land Policy, 2011.

SABATINI, F.;SIERRALTA, C.**Medição da Segregação Residencial: Meandros Teóricos e Metodológicos e Especificidade Latinoamericana**. In cunha, J.M.P(Org). **Novas Metrôpoles Paulistas: População, vulnerabilidade e segregação**, ed.1, Campinas: NEPO/UNICAMP, 2006.

SABBAG, J.A. A. **Brasília, 50 anos: do Urbanismo Moderno ao Planejamento Estratégico**. Brasília, 2012.

SALGUEIRO, T.B. **Lisboa, periferia e centralidades**. Oeiras: Celta, 2001.

SANTOS, M. **A cidade nos Países Subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1965.

_____ **Espaço e Método**. Cidade: Nobel, 1985.

_____ **Por uma outra globalização – do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2012.

_____ **Pobreza Urbana**(org) Maria Alice Ferraz Abdala-3ed, São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

_____ **Metamorfoses do Espaço Habitado**. São Paulo: Edusp, 2014.

SASSEN, S. **Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global**. Editora Paz e Terra, 2016.

SCHMID, C.A **teoria da produção do espaço de Henri Lefebvre: em direção a uma dialética tridimensional**. Geosp – espaço e tempo, São Paulo, número 32, p.89-109, 2012

SECOVI – DF. **Boletins**. Disponível em < <http://www.secovidf.com.br/novoportal/> > Acesso em 1 de setembro de 2017.

SECOVI – SP. **Boletins**.Disponível em < <http://www.secovi.com.br/> > Acesso em 13 de agosto de 2017.

SOJA, E. **Geografias Pós-Modernas: a Reafirmação do Espaço na Teoria Social Crítica**. Cidade: Jorge Zahar Editores, 1993.

SERRATOSA, A. **The City Region in a World of Globalisation: Urban Strategies for Sustainable Development. The Strategic Planning of Barcelona**. Comunicação apresentada na INTA24 Annual Conference, Bergen, junho, 2000.

SCHAEFFER, M. F. C. **Segregação Socioespacial no Distrito Federal**. Katálysis, v. 6, n. 2, 2003.

SOUZA, M. L. **Mudar a Cidade. Uma introdução crítica no Planejamento e à Gestão Urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

SPOSITO, M. E. **Reflexões sobre a natureza da segregação espacial nas cidades contemporâneas**. In: **Revista de Geografia**. Dourados, n. 4, p. 71-86, 1996.

SPOSITO, M.E; GOÉS, E.M. **Espaços Fechados e Cidades. Insegurança urbana e Fragmentação Socioespacial.** Cidade: Editora Unesp, 2013a.

SPOSITO, M. E. in **A produção do espaço urbano. Agentes e processos, escalas e desafios.** Ana Fani Carlos Alessandri, Marcelos Lopes de Souza, Maria encarnação Beltrão Sposito (orgs).São Paulo. Editora Contexto, 2013b.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **TCU - Versão Simplificada das Contas do Governo da República.** Exercício de 2009. Relatório. Tribunal de Contas da União, 2009. Disponível em <
http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2009/Textos/Ficha%201%20-%20Analise%20da%20Crise.pdf > Acesso em 7 de julho de 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. **TCDF – Relatório. Tribunal de Contas do Distrito Federal.** Disponível em <
http://www.tc.df.gov.br/ice5/contaspublicas/ice5/Informacoes_DF/PPA/2004-2007/PPA2004-2007.htm> Acesso em 25 de abril de 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. **TCDF - Relatório. Tribunal de Contas do Distrito Federal.** Disponível em <
http://www.tc.df.gov.br/ice5/contaspublicas/ice5/Informacoes_DF/PPA/2008-2011/PPA2008-2011.htm > Acesso em 25 de abril de 2017.

VASCONCELOS, P. M. In: VASCONCELLOS, P. M; CORREA, R.L; PINTAUDI, S. M. (Org.). **A cidade contemporânea: Segregação espacial.** São Paulo: Contexto, 2013.

VETTER, D. M; MASSENA, R. M; FREDERICH, O. M; PINTO; M. A. **Apropriação dos benefícios líquidos das ações do Estado em áreas urbanas: seus determinantes e análise através da ecologia fatorial.** R. bras. Geogr., Rio de Janeiro, 43(4); p. 457-476, out/dez, 1981.

VILLAÇA, F. **Espaço intra – urbano no Brasil.** São Paulo: Fapesp/Lincoln Institute/Nobel, 2000(caps.7 e 12).

A segregação urbana e a justiça (ou A Justiça no Injusto Espaço Urbano). Revista Brasileira de Ciências Criminais, ano11, n. 44, p. 341-346, julho/setembro 2003.

São Paulo: segregação urbana e desigualdade. Estud. av. v. 25, n. 71, São Paulo, Jan./Apr. 2011.

UQBAR,**Relatório**,2016.Disponível em<
<http://www.uqbar.com.br/download/UqbarAnuarioImobiliario2016.pdf> > Acesso em 27 fevereiro de 2017.

APÊNDICES

APÊNDICE A

Regiões Administrativas, Lei e Data de Criação	Descrição(Fonte: anuário estatístico do Distrito Federal, 2015.)
RA I – Brasília (Lei 4.545, 10/12/1964) .	Centro administrativo e político do país com elevado percentual de servidores públicos pela condição de capital do país. Foi construído por operários que vieram de outros lugares, sendo que a população residente representa menos de 10% do Distrito Federal, mas concentra mais de 70% dos empregos. Os edifícios residenciais localizados ao longo das duas Asas, Sul e Norte, não podem ter mais do que seis andares. Os prédios comerciais podem ter alturas variadas, limitados a 65 metros. A cidade planejada por Lucio Costa e Oscar Niemeyer possui ruas sem nomes e localizações feitas por meio de números e letras. Há muitos comércios, atrações turísticas, símbolos de poder e de alta concentração de renda. A distância entre o local de trabalho dos que trabalham ali e tem que voltar para as suas residências complica o trânsito e a qualidade de vida, e associado à péssima qualidade nos transportes em quantidade, qualidade e disponibilidade de horários dificulta muito o acesso à cidade para moradores de outras regiões administrativas.
RA II – Gama (Lei 4.545, 10/12/1964)	Onde se situa o Gama atualmente haviam as fazendas chamadas de Gama, Ponte Alta, Ipê e Alagado. Posteriormente, há a formação de um povoado recebendo famílias de uma invasão situada na barragem do Paranoá, além dos moradores transferidos da Vila Planalto e da Vila Amauri (que foi submersa pelas águas do lago Paranoá) e dos habitantes do Setor de Indústrias de Taguatinga. Situado a 30 km de Brasília, entre duas importantes rodovias federais (BR-060 e BR-040) ligadas pela DF-290, é polo econômico e geográfico para as cidades goianas vizinhas (Novo Gama, Valparaíso, Cidade Ocidental, Luziânia e Santo Antônio do Descoberto). Praticamente metade dos moradores da cidade (41%) trabalha no Gama. Além do funcionalismo público, o comércio consolidado é a principal atividade econômica, movimentando 6,5 mil empresas. Há faculdades, bancos, indústrias e o Gama Shopping, com 419 lojas. Também estão presentes redes de academias, farmácias e supermercados. O setor da indústria do Gama foi transformado em área mista, possibilitando a incorporação de empreendimentos comerciais e habitacionais. Há diversas atividades culturais e um estádio de futebol famoso.
RA III – Taguatinga (Lei 4.545, 10/12/1964)	Fundada em 1958 e reconhecida como cidade em 1970, a Região Administrativa III foi batizada de Vila Sarah Kubitschek, depois como Santa Cruz de Taguatinga e por fim Taguatinga. Criada em função do superpovoamento da Cidade Livre (Núcleo Bandeirante) e projetada no Plano Urbanístico de Brasília para ser uma cidade dormitório, desde o povoamento, Taguatinga contempla estrutura de cidade desenvolvida. Apenas seis meses depois da instalação dos primeiros moradores por lá já funcionavam escolas, hospitais e estabelecimentos comerciais e haviam casas para professores. Devido ao grande crescimento populacional as cidades foram desmembradas, e a partir de Taguatinga originaram-se novas Regiões Administrativas, como Ceilândia(oriunda de remoções de grupos populacionais) e Samambaia, que faziam parte da RA III até 1989. Em 2003, foi desmembrada de Taguatinga a Região Administrativa de Águas Claras e, em 2009, a RA XXX – Vicente Pires. Tantas alterações na fisionomia da cidade obrigaram Taguatinga a conviver com uma série de indefinições territoriais. Hoje ela se divide em Setor de Chácaras, Setor de Mansões de Taguatinga, Taguatinga Centro, Norte e Sul e o Setor M Norte. Considerada a capital econômica privada do Distrito Federal, com 12 mil empresas, 100 mil trabalhadores e um comércio que abastece a população local, estimada em 221 mil habitantes, a cidade desenvolveu atividades diversificadas e tornou-se autossuficiente em quase tudo. Taguatinga oferece oportunidades de trabalho em lojas, atacados, fábricas, hotéis, faculdades e hipermercados. De acordo com dados da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan), em 2011, de 41,7% da população que exerce uma atividade remunerada, 28,7% desenvolve atividades no comércio.
RA IV – Brazlândia (Lei 4.545, 10/12/1964)	Brazlândia integrava a área do município goiano de Luziânia e existe antes da capital brasileira, sendo fundada em 1933, possuindo menos de mil moradores quando Brasília foi inaugurada. Produtora agrícola que abastece cerca de um terço do que é produzido no DF com frutas e leite, sobretudo. Possui áreas turísticas, empresas e equipamentos públicos. É uma das cidades que historicamente possui população segregada, embora tenha experimentado período de crescimento e desenvolvimento nos últimos anos com investimentos públicos e privados com asfaltamento de ruas e avenidas, expansão comercial e criação de novos setores residenciais na Região Administrativa abrangendo 1,2 mil empresas.
RA V – Sobradinho (Lei 4.545, 10/12/1964)	A quinta Região Administrativa foi fundada em maio de 1960. O plano da cidade foi elaborado um ano antes pelo engenheiro Inácio de Lima Ferreira, um ex-funcionário da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap). O desenvolvimento econômico de Sobradinho decorre do “boom” populacional e do avanço dos condomínios residenciais, sobretudo a partir de meados da década de 1990. O deslocamento de empresas para a cidade fortaleceu o comércio, que atualmente é um dos pilares da economia da cidade. A população estimada é de 175 mil habitantes, com mais de 4 mil pessoas trabalhando nas cercas de 3,2 mil empresas. De acordo com a Associação Comercial da cidade, o consumidor local é majoritariamente das classes A e B, formado principalmente por servidores públicos. Com peso significativo na economia, os segmentos de revenda de automóveis e oficinas crescem de forma sustentada há vários anos. A mesma situação vem ocorrendo com os ramos de artigos de decoração, entre eles móveis, que devem ganhar espaço por causa do crescimento das áreas habitacionais.

RA VI - Planaltina (Lei 4.545, 10/12/1964)	<p>A cidade mais antiga do Distrito Federal (os primeiros registros datam do século XVIII) possui expressivas atividades culturais. Não só turistas, mas a população local, estimada em 230 mil pessoas, atrai novos empreendimentos. Já são 4 mil empresas, com destaque para o comércio de rua, oficinas e feiras. Grandes redes varejistas dividem espaço com empresários locais. A vocação rural está presente desde a criação da cidade, em agosto de 1859, com base na Lei nº 3 da Assembleia Provincial de Goiás. Possui expressiva área rural.</p>
RA VII – Paranoá (Lei 4.545, 10/12/1964)	<p>O Paranoá surgiu com a chegada dos primeiros trabalhadores para as obras da barragem do lago que leva o mesmo nome. Em 1957, a Vila Paranoá foi inaugurada para abrigar os operários. Mesmo após a capital federal ficar pronta, os pioneiros permaneceram no local porque era preciso concluir as obras da usina. Na época, o acampamento era composto por oitocentos barracos que abrigavam 3 mil moradores. O Paranoá foi criada em 10 de dezembro de 1964, embora somente em 1989 os novos limites da sétima Região Administrativa do Distrito Federal tenham sido delimitados. Atualmente a cidade tem cerca de 95 mil habitantes. A principal atividade econômica é o comércio, com 1,3 mil estabelecimentos. O Paranoá tem a segunda maior área rural do DF.</p>
RA VIII - Núcleo Bandeirante (Lei 049, 25/10/1989)	<p>O Núcleo Bandeirante foi a maior área de povoamento anterior à construção de Brasília e era o local onde os candangos reuniam-se na Cidade Livre (primeiro nome da cidade) e lá gastavam o dinheiro que recebiam pelo trabalho nos canteiros de obras, surgindo as primeiras lojas, comércio, etc., do Distrito Federal. Para incentivar o comércio, permitiu-se a isenção de impostos, e os lotes foram cedidos gratuitamente em regime do comodato, daí o nome de Cidade Livre. A maioria das empresas eram ligadas ao comércio (hotéis, farmácias e restaurantes) e com o possível fim da cidade os comerciantes foram transferidos para Brasília, mas os moradores reivindicaram a fixação. Em 1961, a cidade foi batizada de Núcleo Bandeirante e, em 1989, tornou-se, por meio da Lei nº 049, a VIII Região Administrativa do Distrito Federal. Atualmente 26 mil pessoas moram na RA. Entre os que trabalham na RA, a maioria desenvolve atividades no comércio, índice superior ao de funcionários públicos. Empresas antes instaladas no Núcleo Bandeirante migraram para a Asa Norte e para outros locais do DF. Uma das motivações da origem da cidade continua forte – o setor hoteleiro. O fato de a cidade estar localizada próximo ao Aeroporto Internacional de Brasília é o principal motivo para cerca de quatrocentos leitos do local estarem sempre ocupados.</p>
RA IX – Ceilândia (Lei 049, 25/10/1989)	<p>Ceilândia possui a maior densidade urbana e possui quase 600 mil habitantes, estando a 26 km da capital. Tem apresentado crescimento populacional em boa medida por conta da produção de novos condomínios, ainda irregulares, o Sol Nascente e o Pôr do Sol. Recentemente recebeu mais de R\$ 150 milhões em obras de infraestrutura, como asfalto, saneamento, água, luz, esgoto, iluminação, calçadas e meio-fios, principalmente no Setor Industrial e na Área de Desenvolvimento Econômico (ADE), sendo que a região tem um parque industrial com 1,2 mil empresas. Com a maior parte de moradores do próprio DF, a região administrativa também é local de grande quantidade de atividades culturais identitárias. Possui comércio forte, estações de metrô, estádios de futebol, shoppings, escolas públicas, uma unidade da Universidade de Brasília e outra do Instituto Federal de Brasília. Com a conclusão em breve da DF-459 haverá acesso direto à BR-060, via Goiânia - São Paulo, que ligará Ceilândia, Taguatinga e Samambaia. A cidade é símbolo da segregação socioespacial residencial no DF e tem sido alvo da especulação imobiliária com esses investimentos públicos nos últimos anos e a criação de novos condomínios, entre outras razões.</p>
RA X – Guará (Lei 049, 25/10/1989)	<p>A Região Administrativa do Guará surgiu em 1969 para abrigar os servidores públicos e os funcionários do Setor de Indústria e Abastecimento (SIA), sendo as primeiras casas construídas por mutirões. Recentemente, o perfil se tornou bastante diferente com sobrados e condomínios mais sofisticados e a expansão imobiliária e com as alterações no Plano Diretor foi permitido a construção de prédios mais altos e a fundação de novas quadras residenciais próximas às Regiões Administrativas de Candangolândia e Núcleo Bandeirante, havendo prédios com até 27 andares e complexos residenciais de luxo. Os preços das casas e dos apartamentos dobraram nos últimos anos, modificando o perfil do consumidor. No Guará, a maior parte das empresas (quase 90%) é controlada pelos próprios moradores da cidade. Possui grande variedade comercial, grandes shoppings e supermercados e empresas diversificadas para a média do DF. Há grande área verde, parques e áreas de lazer. A lei que regulamenta como Região Administrativa é de 1989.</p>
RA XI – Cruzeiro (Lei 049, 25/10/1989)	<p>Cruzeiro surgiu antes da capital e abrigou brasileiros que vieram do Rio Janeiro, possui espaços para comércio e feiras e contempla cerca de 80 mil habitantes. É definido como patrimônio cultural do DF. O Cruzeiro está dividido pelas áreas urbanas do Cruzeiro Velho, formado por edificações residenciais unifamiliares, e pelo Cruzeiro Novo, com edifícios de quatro pavimentos. A totalidade das residências conta com serviços de água, esgoto sanitário e coleta de lixo.</p>
RA XII – Samambaia (Lei 049, 25/10/1989)	<p>A área territorial de Samambaia fazia parte do Núcleo Rural de Taguatinga. A cidade, como muitas do Distrito Federal, nasceu a partir do grande fluxo de trabalhadores durante o processo de formação da capital do país. Em 25 de outubro de 1989, Samambaia tornou-se a 12ª Região Administrativa do DF. A área urbana subdivide-se em 128 quadras residenciais (QRs), com 1.835 conjuntos e 38.815 lotes; 178 quadras comerciais e de serviços (Qs/QNs); duas quadras industriais (QIs); Setor de Mansões Sudoeste (SMSE), com 158 lotes; Área de Desenvolvimento Sul (ADS), com 21 conjuntos subdivididos em 496 lotes. Na área rural são desenvolvidas atividades agropecuárias, de lazer e turismo. Os primeiros habitantes tinham de andar a pé até Taguatinga, porque não havia transporte público. O comércio confundia-se com as próprias residências de alguns moradores. Para atender às necessidades imediatas dos vizinhos, comercializavam quase tudo. As empresas começaram a se instalar na cidade quando a Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap) liberou, em 1968, os primeiros lotes</p>

	<p>comerciais. Hoje Samambaia tem aproximadamente 200 mil habitantes, sendo a quarta Região Administrativa mais populosa do Distrito Federal. A cidade tem cerca de 2,2 mil empresas e 21 mil trabalhadores no setor terciário. O governo está investindo na infraestrutura local para estimular a ocupação de áreas vazias com a finalidade de criar novos empregos. A ADE (área de desenvolvimento econômico) tem localização privilegiada, próxima às principais vias de acesso à cidade: a BR-060 (que liga Brasília a Goiânia), a Avenida Leste (que cruza a BR e segue até Taguatinga) e a Avenida Central (que divide a área em duas e faz a ligação da rodovia com o Centro Urbano de Samambaia). A construção civil impulsiona mudanças significativas na economia de Samambaia. O mercado imobiliário está aquecido, e o valor do metro quadrado subiu cerca de 75% nos últimos dois anos. A área central está sendo, aos poucos, tomada por arranha-céus. O boom imobiliário fez com que a cidade deixasse de ser um assentamento. Comércio e serviços foram se desenvolvendo e hoje estão maduros. A facilidade de deslocamento influenciou a atração de investimentos e novos moradores. Samambaia oferece estações metroviárias e boa estrutura urbanística. Via Engenharia, Tenda, MB Engenharia e Apex são exemplos de construtoras já instaladas em Samambaia. A Região Administrativa está localizada a 25 km do Plano Piloto (RA1).</p>
RA XIII - Santa Maria (Lei 348, 04/11/1992)	<p>Surgiu como um núcleo rural do Gama. Localizada a 26 km de Brasília, é fruto de um programa de distribuição de lotes realizado pelo governo do Distrito Federal e compreende áreas da Marinha, Saia Velha e o Polo JK. A cidade, que no passado era conhecida como uma das mais violentas e de baixa renda do Distrito Federal, passa por um momento de expansão econômica. Empresas, indústrias e o comércio varejista estão se instalando ou se fortalecendo. Um dos motores dessa transformação é a construção civil, que influencia a produção e a distribuição de novos produtos industrializados. As construções habitacionais em Santa Maria estão em expansão com o programa do governo federal Minha Casa, Minha Vida. No setor industrial, o Polo de Desenvolvimento Juscelino Kubitschek, mais conhecido como Polo JK, criado em 1994, ostenta 150 indústrias em funcionamento. Elas empregam juntas 7,5 mil pessoas. No mesmo local funciona o Porto Seco, estação aduaneira inaugurada em 2004 que emprega quase cinquenta funcionários. O terminal terrestre do DF tem dois galpões: um para produtos em geral e outro – refrigerado – para medicamentos.</p>
RA XIV - São Sebastião (Lei 467,25/06/1993)	<p>A área da Região Administrativa XIV pertencia às fazendas Taboquinha, Papuda e Cachoeirinha. Com o início das obras da construção de Brasília, as fazendas foram desapropriadas. No local, instalaram-se olarias para atender à construção civil – logo depois desativadas, restando o povoamento ao longo das margens dos córregos Mata Grande e Ribeirão Santo Antônio da Papuda. A economia local foi se desenvolvendo à medida que a infraestrutura atraía as pessoas. Atualmente há cerca de 1,2 mil empresas espalhadas pela cidade. A finalização das obras de infraestrutura da Área de Desenvolvimento Econômico (ADE) trouxe melhorias para os negócios. A ADE, que fica em um dos principais bairros da cidade, recebeu asfalto e rede de captação de águas pluviais. Além disso, um acordo de cooperação técnica entre o governo do Distrito Federal e o governo da Itália pretende ampliar o uso de energia elétrica limpa e melhorar as condições gerais de água e saneamento. Dessa forma, por meio do projeto Embaixada Verde, em parceria com a Companhia de Saneamento do DF (Caesb), alega-se que ocorrerá a viabilização de melhorias na estação de tratamento de esgoto de São Sebastião. Outra característica importante da Região Administrativa é a agricultura forte com produção de feijão, milho, café, hortaliças e frutíferas.</p>
RA XV - Recanto das Emas (Lei 510, 28/07/1993)	<p>A Região Administrativa(RA), antes ocupada por pequenas chácaras, tem a economia hoje sustentada pelo comércio de rua. A cidade conta com cerca de 2 mil empresas que absorvem quase um quarto da força de trabalho. A população urbana estimada é de 125 mil moradores. O boom populacional deve-se, em grande parte, à migração interna no próprio DF. Cerca de 50% dos moradores do Recanto das Emas são procedentes de outras Regiões Administrativas, como Ceilândia, Taguatinga e Samambaia (juntas, elas respondem por quase 70% dos habitantes que chegam de outras RAs). Ao contrário da realidade no DF, são poucos os servidores públicos. O Recanto das Emas, juntamente com outras cidades do DF, faz parte do Programa de Promoção do Desenvolvimento Econômico Integrado e Sustentável (Pró-DF), que fornece incentivos fiscais aos empresários para se instalarem. Cerca de dez indústrias funcionam atualmente na cidade. De acordo com o Codeplan, nos últimos anos a RA registrou ganhos expressivos nas áreas sociais: melhoria nas condições dos domicílios (quase a totalidade possui serviços de infraestrutura, como abastecimento de água, iluminação pública, rede de esgoto sanitário, ruas asfaltadas e calçadas) e forte redução do analfabetismo.</p>
RA XVI - Lago Sul (Lei 643, 10/01/1994)	<p>Desmembrada de Brasília em 1994, mas sujeita às diretrizes urbanísticas determinadas para a capital federal, a região com alto poder aquisitivo atraiu os diretores da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap) e atualmente é onde boa parte dos ministros do governo federal, além da maioria dos embaixadores, reside. Com elevado IDH, há comércio de luxo e parques. Há grande oferta de equipamentos públicos e áreas verdes.</p>
RA XVII - Riacho Fundo (Lei 620, 15/12/1993)	<p>O Riacho Fundo surgiu em 1990 por meio de um programa de governo de assentamento habitacional para erradicar invasões. Em 1993, o local tornou-se a XVII Região Administrativa do Distrito Federal e, posteriormente, foi dividida em duas, tendo sido criado, então, o parcelamento do Riacho Fundo II, que em 2003 passou a ser uma nova Região Administrativa. Ao longo de 22 anos, o Riacho Fundo I experimentou diversas fases de desenvolvimento. Mudaram o comércio, a infraestrutura urbana e as áreas residenciais. Mesmo com o crescente desenvolvimento, o lugar preserva as qualidades de uma cidade do interior. A proximidade com Taguatinga e com o Plano Piloto confere à cidade o status de ponto estratégico para o mercado imobiliário. Como em outras RAs, construtoras apostam na oferta de imóveis comerciais e residenciais.</p>
RA XVIII - Lago Norte	<p>A Região Administrativa é um dos “bairros” nobres da capital federal, com aproximadamente 20 mil habitantes</p>

(Lei 641, 10/01/1994)	de classe média alta, e surgiu no âmbito de uma segunda geração de trabalhadores da capital com pessoas vindo trabalhar em órgãos da união, sendo as principais atividades o comércio e serviços com 1,2 mil empresas. Shoppings de luxo e comércio, bem como elevada especulação imobiliária, dão o tom com valorização superior a 300% nos últimos anos, com o metro quadrado chegando a custar R\$10 mil.
RA XIX Candangolândia (Lei 658, 27/01/1994)	– Candangolândia é a terra dos pioneiros que trabalharam na construção de Brasília, com o primeiro acampamento, em 1956, formado pela sede da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap) e por um caixa-forte para garantir o pagamento dos operários, um posto de saúde, um hospital, um posto policial, dois restaurantes, uma escola para os filhos dos trabalhadores e as residências dos técnicos da empresa responsável pela obra. Abarca zoológico, pontos turísticos e patrimônios históricos, comércio, e tem sido alvo de especulação imobiliária nos últimos anos.
RA XX - Águas Claras (Lei 3153, 06/05/2003)	É constituída por três setores: Águas Claras (vertical), Areal e Setor Habitacional Arniquireiras (Arniquireiras, Vereda da Cruz, Setor Veredas e Veredão), possuindo seiscentos edifícios prontos e mais algumas centenas em construção, cercado por metrô, parque, shoppings centers e nenhuma escola pública na área ou centros culturais na área vertical. Foi o maior canteiro de obras da América Latina na última década e possui 1.528 empresas com alvará e 503 com licença de funcionamento e uma população de mais de 100 mil pessoas a caminho de chegar a 170 mil. É um dos enclaves de renda média alta no Distrito Federal com uma função de descentralizar algumas das atribuições socioeconômicas e espaciais do Plano Piloto. A região administrativa tem altos níveis de especulação imobiliária e verticalização.
RA XXI - Riacho Fundo II (Lei 3153, 06/05/2003)	O Riacho Fundo II começou a ser loteado em 1994. Ao todo foram assentadas 562 famílias que antes viviam em uma invasão do Setor de Indústrias e Abastecimento na QN1. Em 13 de março daquele ano aconteceu a primeira transferência, por isso a data passou a ser lembrada como aniversário da cidade. A subadministração regional da cidade foi criada pelo governo do Distrito Federal em 2001, e somente em maio de 2003 a cidade foi transformada em Região Administrativa. A emissão de certidões para os imóveis, em 2010, trouxe ao Riacho Fundo II a oportunidade de valorizar-se como opção imobiliária. Como consequência, vieram mais investimentos e moradores. A Região Administrativa está no grupo de cidades que fazem parte da campanha “Regularizar para morar legal”, do governo do Distrito Federal. Iniciada em abril de 2011, a política pública pretende garantir o direito da população a moradias regularizadas e com infraestrutura. Estima-se que quase 40 mil pessoas vivem na RA. A expansão da população deve-se, em grande parte, à migração interna no DF. Mais da metade dos moradores da cidade veio de Ceilândia e de Taguatinga. O comércio é o setor que mais contrata no Riacho Fundo II, seguido da administração pública e da construção civil. A Região Administrativa, porém, não oferece número significativo de postos de trabalho. Apenas 17% dos moradores não precisam deslocar-se para outras cidades, pois um terço da população trabalha em Brasília. A produção agrícola também ocupa papel de destaque. Fazem parte da cidade os Conglomerados Agrourbanos de Brasília (Caub I e II).
RA XXII Sudoeste/Octogonal (Lei 3153, 06/05/2003)	– Desde que surgiu, em 1980, a Região Administrativa XXII ainda está em processo de expansão. A construção de novas quadras residenciais e comerciais aumentará a população do bairro e movimentará a economia local e a de regiões próximas. Parte do Cruzeiro até 2003, o Sudoeste/Octogonal, nasceu como Áreas Octogonais e Setor de Habitações Coletivas Sudoeste. O comércio, antes tímido, é hoje um dos mais diversificados do DF. Para os empresários, uma das principais dificuldades atuais para abrir ou incrementar um negócio é a limitação de espaços (salas de 28 m ² a 35m ²). Salas e lojas ladeiam a Avenida Principal, onde ficam bancos, padarias, o varejo, academias e supermercados. A ampliação do Sudoeste-Octogonal prevê seis blocos comerciais, com quatro andares, no fundo das quadras, virados para a rua em frente ao Setor de Oficinas. O comércio local ocupará uma área de 9 mil m ² . Ao todo, a expansão ocupará um terreno de 140 mil m ² que pertencia à Marinha. A área fica entre o Instituto Nacional de Meteorologia (Inmet) e o Parque das Sucupiras, praticamente às margens do Eixo Monumental. As novas quadras vão abrigar mais edifícios residenciais, ampliando a população atual de 47 mil moradores para cerca de 51 mil. O Sudoeste – Octogonal impôs mudanças significativas no perfil do Setor de Indústrias Gráficas (SIG). Aos poucos, o público de alto poder aquisitivo, formado principalmente por servidores públicos e comerciantes, fez com que o SIG abrisse espaço para outras atividades distintas daquelas que dão nome ao setor. Restaurantes, padarias, postos de gasolina, lanchonetes, academias e outros pequenos comércios foram surgindo para atender às necessidades não só dos trabalhadores do SIG, como da população do Sudoeste/Octogonal. A Octogonal é constituída por condomínios fechados em forma de octógonos. São oito condomínios octogonais conhecidos pelas siglas AOS (Área Octogonal Sul) estruturados com estacionamento, segurança privada de alta qualidade e área de lazer. Entre as áreas são fixados os comércios. Há escolas, videolocadoras e academias. A Octogonal ainda conta com Shopping, um centro de lazer, compras e serviços. Por dia aproximadamente 17 mil pessoas frequentam suas 140 lojas. O Sudoeste conta com quadras residenciais formadas por prédios de até seis pavimentos. O setor é dividido por uma avenida comercial, onde se localizam escolas particulares, creches, bares, restaurantes, bancos e posto de gasolina. No setor conhecido como Sudoeste Econômico – formado por prédios de até quatro pavimentos – o metro quadrado é mais barato, predominando quitinetes.
RA XXIII – Varjão (Lei 3153, 06/05/2003)	Criada em 1991, por decreto, como Vila Varjão, a implantação da Região Administrativa XXIII só ocorreu em maio de 2003. Por muito tempo, a cidade localizada entre o Lago Norte e o Setor Habitacional Taquari foi considerada violenta e alvo predileto de invasões. Hoje, porém, o cenário é totalmente diferente. Investimentos em melhorias urbanas e na segurança pública, bem como um trabalho intenso de conscientização social, ambiental e sustentável mudaram a fisionomia inicial do Varjão. Com quase 10 mil habitantes, a cidade é reconhecida como uma referência em preocupação com o meio ambiente, e graças à participação da comunidade

	<p>vem conseguindo superar carências e mazelas históricas. A Central de Reciclagem do Varjão coleta e recicla cerca de cinco toneladas de lixo por dia, recolhido da cidade e do Lago Norte. O Projeto Biguá é responsável pela reciclagem de óleo de cozinha e coleta para biocombustível. Outras iniciativas sociais voltadas para a preservação da natureza ajudam a redefinir a imagem da cidade. A localização privilegiada do Varjão (no extremo Sudoeste do Setor Habitacional Taquari, próxima ao Setor de Mansões do Lago Norte) e a melhoria dos índices sociais da cidade fizeram com que os imóveis ganhassem valor. O comércio local é a principal atividade econômica. Segundo o governo, a cidade também é exportadora de mão de obra no setor de serviços. Conforme o anuário estatístico do DF, o grande desafio é a construção e a prática de uma ação inovadora, além da gestão e da manutenção de edifícios culturais públicos.</p>
<p>RA XXIV - Park Way (Lei 3255, 29/12/2003)</p>	<p>O Setor de Mansões Park Way foi criado para ser uma região exclusivamente residencial, mas atualmente abarca estabelecimentos comerciais. A maioria dos moradores vive em condomínios fechados horizontais e em grandes mansões. São 1.188 lotes com até oito casas construídas em cada um. Quem vive nestas áreas nobres do DF precisa percorrer, em média, 10 km para fazer compras. Não há padaria, mercado, banco, farmácia ou salão de beleza. O Park Way ganhou autonomia em 2003, antes pertencia à RA Núcleo Bandeirante.</p>
<p>RA XXV - SCIA-Estrutural (Lei 3315, 27/01/2004)</p>	<p>A SCIA-Estrutural é a Região Administrativa onde mais vivem crianças e adolescentes, conforme levantamento da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) de 2006. São 40% de pessoas entre zero e 14 anos, enquanto a média do DF é de 25%. Apenas 3% dos moradores da SCIA-Estrutural têm mais de 60 anos. Ao todo, são 45 mil moradores distribuídos entre cerca de 8 mil residências. A principal atividade econômica da cidade é o comércio, espalhado nas principais avenidas (Luiz Estevão, Deputado José Edmar e 9 de Julho) e nas entre quadras. Há mais de 2 mil estabelecimentos comerciais ativos. Grande parte das empresas está na Cidade do Automóvel, localizada a 10 km de Brasília. O fácil acesso fez com que mais de 160 revendedoras de carros ocupassem o lugar, aumentando o número de postos de trabalho e a renda da RA. A Cidade do Automóvel consolidou-se, ao longo da última década, como o centro de maior concentração de revenda de veículos da América Latina. As indústrias, por sua vez, estão localizadas no Setor de Oficinas. Ao todo são cerca de 250 empresas, sendo a maioria fábricas de material reciclável, armários, material de construção e bolas. A RA XXV é formada pelo Setor Complementar de Indústria e Abastecimento (SCIA) e pela Vila Estrutural, que antes pertencia ao Guarã. O primeiro existe desde 1989, e a segunda começou a ser ocupada poucos anos depois da inauguração de Brasília, tendo nos anos 1990 menos de cem domicílios. Em janeiro de 2004, o SCIA transformou-se em Região Administrativa, tendo a Vila Estrutural como sede urbana. Além disso, houve o início das obras de pavimentação e uma importante conquista na área de saneamento básico.</p>
<p>RA XXVI - Sobradinho II (Lei 3314, 27/01/2004)</p>	<p>Sobradinho II foi desmembrado de Sobradinho em 27 de janeiro de 2004. A área de 285 km² experimentou um boom populacional na década de 1990 em decorrência do Programa de Assentamento de População de Baixa Renda. A Região Administrativa XXVI é formada por assentamentos e diversos outros condomínios antes pertencentes a Sobradinho. Com pouco mais de 120 empresas, o comércio local ainda engatinha em Sobradinho II, mas já emprega a quase 6,5 mil trabalhadores. A cidade possui uma população urbana de aproximadamente 71 mil pessoas, o que representa pouco mais de 3% do total populacional do Distrito Federal. Dados da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) de 2009 mostram que Sobradinho II tem cerca de 80% dos moradores com renda per capita de até meio salário-mínimo. A maior parte da população de baixa renda trabalha com serviços gerais, comércio e construção civil. Mais de um terço dos postos de trabalho é ofertado na própria cidade. Outros dados populacionais revelam que 20% dos moradores têm carro e 16,2%, bicicleta. Não faltam, nos domicílios da cidade, fogão (91%), geladeira (90%), ferro elétrico (85%) e TV (80%). Em 2004, a Codeplan desenvolveu uma pesquisa que mostrou a necessidade de ampliar o investimento em educação, uma vez que a maioria dos moradores possuía ensino fundamental incompleto. A RA conta com 100% de serviços de infraestrutura urbana.</p>
<p>RA XXVII - Jardim Botânico (Lei 3435, 31/08/2004)</p>	<p>As terras pertenciam às fazendas Taboquinha e Papuda. O Setor Habitacional Jardim Botânico foi criado pelo Decreto nº 20.881, de 1999, e, em 2002, o governo do Distrito Federal, por meio da Lei nº 2.786, instituiu, em 2002, a Gerência da Região dos Condomínios, ligada à administração do Lago Sul, sendo que em agosto de 2004, pela Lei nº 3.435, o Jardim Botânico é oficialmente constituído. Ela tem 53 condomínios erguidos em áreas públicas com uma grande área verde. O bairro divide-se em São Bartolomeu e nos condomínios Jardim Botânico e da Poligonal, este último ainda em fase de aprovação na Câmara Legislativa. O comércio é diversificado. A identidade cultural é diferente das outras, por ser concentrada em condomínios fechados com manifestações essencialmente privadas. O Setor Habitacional Jardim Botânico III encontra-se em fase de pavimentação e terá seiscentos lotes residenciais e duzentos comerciais, além de escolas públicas, praças, postos de saúde e policial e toda uma infraestrutura que traz ganhos para o mercado imobiliário e especulação na região.</p>
<p>RA XXVIII – Itapoã (Lei 3527, 03/01/2005)</p>	<p>A ocupação das terras, que antes pertenciam à União, começou em julho de 2001 com a sub administração de Itapoã, criada em 2003, vinculada à administração do Paranoá. O status de RA veio em janeiro de 2005. Notório foram as melhorias de infraestrutura, como asfalto e iluminação, e o processo de regularização dos lotes fizeram a especulação imobiliária chegar ao Itapoã. Os mais de 100 mil moradores viram os preços dos lotes, principalmente os comerciais, aumentar nos últimos tempos. O comércio (20,5%) e a construção civil (19,5%) são os dois segmentos que mais empregam os moradores da RA. A região administrativa possui atividades culturais diversificadas.</p>

<p>RA XXIX – SIA (Lei 3618, 14/07/2005)</p>	<p>De acordo com pesquisa realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan), em 2010, a maioria das empresas localizadas no Setor de Indústria e Abastecimento (SIA) não desempenha atividades relacionadas ao que se propõe o lugar. Ao todo, são 2.586 firmas instaladas no SIA. Destas, 62,3% pertencem ao varejo, 23,8% são prestadoras de serviço, 6,7% constituem indústrias de transformação, 3,5% são do ramo atacadista, 3,3% respondem por indústrias da construção civil, 0,25% são indústrias de produção e distribuição de eletricidade, gás e água. Há quase cinquenta anos o SIA era o lugar onde os construtores armazenavam material para as obras da construção de Brasília. A Região Administrativa XXIX reúne os Setores de Indústria e Abastecimento (SIA), de Garagens e Concessionárias de Veículos (SGVC), de Garagens e Transportes Coletivos (SGPC), de Inflamáveis (SIN), de Oficinas Sul (SOF), de Clubes Esportivos e Clubes Sul (SCEES), de Garagem e Transporte Coletivo (SGTC) e o de Transporte Rodoviário de Cargas (STRC). Nesta última estão presentes 1.293 empresas, algumas com irregularidades como contrabando e comércio informal. Essas companhias são responsáveis por empregar 40.212 trabalhadores, além dos 3.915 dirigentes. Nos últimos quatro anos houve aumento de 80% no número de empresas. Mais 898 passaram a funcionar no período. Do total de estabelecimentos do SIA, apenas 23 são fábricas. A maioria são lojas (69%), seguidas de escritórios (15%), depósitos (4%) e oficinas (2,8%). O restante não se enquadra nessas categorias. Entre as 268 filiais instaladas, a maior parte é de São Paulo (17%), Goiás (12%) e Minas Gerais (6%).</p>
<p>RA XXX - Vicente Pires (Lei 327, 26/05/2009)</p>	<p>A região já foi habitada por índios. Tudo começou com um processo de expansão da área de produção rural da Colônia Agrícola de Águas Claras. Essas famílias, que tinham prazo estipulado para residir nas terras, extraíam da natureza o que podiam. Produziam produtos hortifrutigranjeiros, leite de cabra e bovino, milho, feijão e vinho e criavam pombos-correio. E assim, em 2009, nasceu Vicente Pires, a 30ª Região Administrativa do Distrito Federal. Desmembrada da RA de Taguatinga, compreende as antigas colônias agrícolas Vicente Pires, Samambaia e Vila São José. Possui uma localização estratégica, situada entre cidades importantes como Guará, Águas Claras, Park Way e Taguatinga. Atualmente há cerca de 20 mil domicílios e uma população urbana estimada em 75.162(Codeplan). A principal atividade remunerada dos moradores está na administração pública e no comércio. Serviços em geral e outras atividades são responsáveis por 16,2% dos postos de trabalho. A renda da população é significativa. A renda média é de 11,7 salários-mínimos (quase R\$ 6 mil) por família e 3,4 salários-mínimos por pessoa. Os que recebem acima de vinte salários-mínimos representam 14,3% dos trabalhadores. A maior parte da população de mais de 75 mil habitantes, porém, não trabalha na RA. A economia local absorve apenas 13,7% da mão de obra. Em torno de 60% dos moradores trabalham em Brasília e Taguatinga. São também expressivos os números daqueles que ocupam postos de trabalho no Setor de Indústria e Abastecimento (SIA) e em Ceilândia (ambos têm uma participação de 11%). A metade da população de Vicente Pires é natural do Distrito Federal. Quanto ao grau de instrução, a maior parte ainda está cursando o ensino fundamental e médio. No entanto, cerca de um quinto dos moradores já concluiu o nível superior, incluindo curso de especialização, mestrado e doutorado.</p>
<p>RA XXXI – Fercal (Lei 745, 29/01/2012)</p>	<p>Com mais de 40 anos de existência, nascida de uma fábrica de cimento, a região é formada por 14 comunidades, sendo seis rurais. Possui cerca de 30 mil habitantes e áreas protegidas por conta do calcário existente. Há atividades culturais, atividades turísticas e equipamentos públicos espalhados pela região.</p>

APÊNDICE B

Descrição dos equipamentos públicos na Região Administrativa no Distrito Federal Fonte: (Anuário do DF, 2015, disponível em <<http://www.anuariododf.com.br>>).

<p>RA I – Brasília: três bibliotecas públicas, entre elas a Biblioteca Nacional de Brasília, 18 teatros, 18 museus, dez galerias de arte, oito espaços culturais e 12 bens tombados como patrimônio, dois Centros Interescolares de Línguas; três Centros de Educação Infantil Especial; 16 Centros de Ensino Fundamental; 11 Centros de Ensino Médio; cinco Escolas Classes; 39 Escolas Parque; seis Escolas de Jovens e Adultos; e a Universidade de Brasília (UnB) e o Instituto Federal de Brasília (IFB).</p>
<p>RA II – Gama: equipamentos culturais: Teatro Galpãozinho; Teatro Espaço Semente; Centro Cultural do Gama; Auditório da Administração; e a Biblioteca Pública do Gama. No Gama existem dois pontos de cultura: a Rede Ação Cultural do Gama e a Bagagem Cia de Bonecos. O primeiro conta com estúdio digital, telecentro e mala do livro. O segundo realiza espetáculos, oficina de circo e confecção de bonecos.</p>
<p>RA III – Taguatinga: 65 instituições educacionais públicas; uma biblioteca pública; uma biblioteca Braille; quatro praças; sete parques ecológicos; um Batalhão de Incêndio (2º BGM/Taguatinga, CBMDF); um Batalhão da Polícia Militar (2º BPM); três Delegacias de Polícia: 12ª, 17ª e 21ª DP; oito centros de saúde e dois hospitais.</p>
<p>RA IV – Brazlândia: o distrito urbano é constituído de 25 escolas; um hospital regional; três centros de saúde; uma Delegacia de Polícia Civil; um Batalhão de Polícia Militar; uma Companhia Regional de Incêndio do Corpo de Bombeiros; 2 mil empresas de pequeno, médio e grande portes no meio econômico; nove linhas de transportes para o Plano Piloto, Taguatinga e Ceilândia e quatro linhas para a zona rural.</p>
<p>RA V – Sobradinho: oficinas dedicadas ao ensino de desenho, escultura e hip hop, resgatando a cidadania e ajudando a reduzir a violência, segundo o governo. A Galeria de Arte Vincent Van Gogh, na Quadra 8, o Teatro de Sobradinho, na Quadra 12, e o Polo de Cinema e Vídeo Grande Otelo, no núcleo rural, compõem a infraestrutura básica cultural de Sobradinho. 11 equipamentos divididos em anfiteatros, cinemas, espaços culturais, galerias de arte e uma biblioteca pública. Feira da Lua, a Feira da Igreja e a Feira do Padre.</p>
<p>RA VI – Planaltina: um Batalhão do Corpo de Bombeiros, duas Delegacias de Polícia Civil – 16ª DP e 31ª DP, um Batalhão da Polícia Militar – 14ª BPM, nove Postos Comunitários, 21 Escolas Públicas Rurais, 41 Escolas Públicas Urbanas, cinco Centros de Saúde, três Postos de Saúde Urbano, seis Postos de Saúde Rurais, um Hospital Regional.</p>
<p>RA VII – Paranoá: 32 escolas; um posto de saúde; um hospital regional; um restaurante comunitário; uma rodoviária; uma biblioteca pública; um Batalhão de Polícia Militar; uma Companhia Regional de Incêndio do Corpo de Bombeiros; uma Agência do Trabalhador; um Departamento de Trânsito (Detran).</p>
<p>RA VIII - Núcleo Bandeirante: uma Delegacia de Polícia (11ª DP); um Batalhão do Corpo de Bombeiros; seguranças comunitárias; um posto de saúde; uma unidade de pronto atendimento (UPA); duas bibliotecas públicas; um ginásio de esportes; um complexo cultural com pistas de skate e quadras esportivas; 11 escolas; um Tribunal de Justiça; um cartório.</p>
<p>RA IX – Ceilândia: um Centro Interescolar de Línguas; dois CAICs; 83 escolas públicas; um hospital regional; 12 centros de saúde; o 4º Grupamento de Bombeiros Militar (GBM); uma Delegacia de Polícia Civil (24ª DP); um Batalhão da Polícia Militar (8ª BPM); 15 postos de segurança comunitária; um Centro Cultural, composto de uma biblioteca, um auditório e salas multiuso; um restaurante comunitário; um Parque Ecológico, Pontos de Encontro Comunitário; uma Vila Olímpica; um Tribunal Regional de Justiça; um Fórum; quatro cartórios; oito feiras permanentes e uma feira de artesanato.</p>
<p>RA X – Guará: um Batalhão da Polícia Militar (4ª BPM); seis postos de segurança comunitária; uma Delegacia de Polícia Civil (4ª DP); dois subcomandos operacionais do Corpo de Bombeiros (13ª e 30ª GBM); um hospital regional; três centros de saúde; dois postos de saúde; um Centro de Atenção Psicossocial (Caps); um laboratório regional; vinte escolas públicas; uma Casa de Cultura composta de uma biblioteca pública, um Arco da Cultura e um teatro; um estádio composto por quadras poliesportivas e um teatro de arena; um kartódromo; um ginásio coberto; pistas de bicicross e skate; quarenta quadras de esporte; e 42 praças.</p>

<p>RA XI – Cruzeiro: um Batalhão do Corpo de Bombeiros (14ª GPM); uma Delegacia de Polícia (3ª DP); uma biblioteca pública; um Batalhão da Polícia Militar (7ª BPM); quatro postos de segurança comunitária; dois centros de saúde; um Núcleo de Inspeção de Saúde; e oito escolas públicas.</p>
<p>RA XII – Samambaia: 38 escolas públicas, quarenta escolas particulares da pré-escola a faculdades. Entidades: Senai, Fenações, Casa Azul, Brincando com o Verde, Santa Luzia e Beneficente Evangelista. Duas Delegacias de Polícia: a 26ª DP e a 32ª DP; um Batalhão de Polícia Militar (11ª BPM); nove postos de segurança comunitária vinculados à 11ª BPM; a 12ª Companhia Regional de Incêndio; cinco postos de saúde; um hospital público; um hospital particular; uma Unidade de Pronto Atendimento (UPA); um estádio de futebol; três campos sintéticos; 25 quadras de esporte; um Centro Olímpico e uma Vila Olímpica.</p>
<p>RA XIII - Santa Maria: é composta por áreas urbana, rural e militar. Na área militar estão localizados o Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle do Tráfego Aéreo (Cindacta), do Ministério da Aeronáutica e a Área Alfa. Quatro salões comunitários; 23 parques infantis; vinte praças; dois centros de saúde; quatro postos de saúde; um hospital regional; uma Polícia Rodoviária; um Comando da Marinha (7º Distrito Naval); uma Delegacia de Polícia (33ª DP); um Batalhão da Polícia Militar (26ª BPM); seis postos de segurança comunitária vinculados à 26ª BPM; uma Junta Militar; um Batalhão do Corpo de Bombeiros; duas bibliotecas públicas.</p>
<p>RA XIV - São Sebastião: cinco pontos de encontro comunitário; 23 escolas; um centro de saúde; uma unidade mista de saúde composta de uma casa de parto e um pronto-socorro; um Batalhão de Corpo de Bombeiros; um Batalhão da Polícia Militar (21ª DP); uma Delegacia de Polícia (30ª DP); três postos de segurança comunitária; um Fórum; um Ministério Público.</p>
<p>RA XV - Recanto das Emas: 24 escolas públicas; uma biblioteca pública com brinquedoteca; dois centros de saúde; um posto de saúde; um Núcleo de Inspeção de Saúde; cinco postos de segurança comunitária vinculados ao Batalhão da Polícia Militar (27ª BPM); um subcomando operacional do Corpo de Bombeiros (36ª GBM).</p>
<p>RA XVI - Lago Sul: quatro escolas públicas; cinco escolas particulares (infantil, fundamental e médio); um centro de saúde; dois hospitais particulares; um Batalhão da Polícia Militar (5º BPM); dois postos de segurança comunitária; uma Delegacia de Polícia (10ª DP); e um Grupamento de Bombeiros Militar (11º GBM).</p>
<p>RA XVII - Riacho Fundo: oito escolas públicas e uma particular; um Batalhão do Corpo de Bombeiros; uma Delegacia de Polícia (29ª DP); um Batalhão da Polícia Militar (28ª BPM); dois postos de segurança comunitária; um Fórum; dois postos de saúde; uma Vila Olímpica, composta de piscinas, quadras poliesportivas, circuitos inteligentes, uma pista de corrida.</p>
<p>RA XVIII - Lago Norte: vasta área verde às margens do lago Paranoá. A prainha do Lago Norte é palco para eventos esportivos, de lazer e culturais. Ponte do Bragueto, possui anfiteatros com pistas de skate, praça de alimentação, duchas e parques infantis, um espaço cultural, ancoradouro para prática de esportes náuticos com 20 metros de profundidade.</p>
<p>RA XIX – Candangolândia: Feira Livre e a Permanente, o Jardim Zoológico, o Museu da Companhia Militar da Polícia Florestal, uma biblioteca pública, cinco escolas públicas, um centro de saúde, um Batalhão da Polícia Militar (25ª BPM) e um posto de segurança comunitária, um ginásio de esportes, as Praças do Bosque e dos Estados e um salão comunitário.</p>
<p>RA XX - Águas Claras: a área vertical não possui escolas públicas, mas há escolas de educação infantil, de ensino fundamental, médio e cinco universidades particulares. O Areal conta com duas escolas públicas, um centro infantil e o Caic. O setor Arniqueiras conta apenas com a escola classe que atende alunos da 1ª série à 5ª série. A estrutura urbana é constituída de uma Delegacia de Polícia (21ª DP) e quatro postos de segurança comunitária, e está prevista a inauguração do 17º Batalhão de Polícia Militar do DF e do Batalhão do Corpo de Bombeiros Militar, pois já existe uma área destinada à instalação das novas unidades. Além disso, na sede administrativa da Caesb funciona o Teatro Águas Claras, onde estão disponíveis quatrocentos lugares. Já está sendo construído o Fórum da cidade.</p>
<p>RA XXI - Riacho Fundo II: uma Agência do Trabalhador, uma Companhia Independente da Polícia Militar e quatro postos de segurança comunitária, um restaurante comunitário, uma quadra poliesportiva coberta, nove</p>

<p>escolas públicas, um centro de saúde, dois postos de saúde urbanos e um posto de saúde rural.</p>
<p>RA XXII – Sudoeste/Octogonal: Há escolas, videolocadoras e academias. A Octogonal ainda conta com o Terraço Shopping, um centro de lazer, compras e serviços. Por dia aproximadamente 17 mil pessoas frequentam suas 140 lojas. O Sudoeste conta com quadras residenciais formadas por prédios de até seis pavimentos. O setor é dividido por uma avenida comercial, onde se localizam escolas particulares, creches, academias de alto porte, bares, restaurantes, bancos e posto de gasolina. No setor conhecido como Sudoeste Econômico – formado por prédios de até quatro pavimentos – o metro quadrado é mais barato, predominando quitinetes. Há predominância de equipamentos privados em relação aos públicos.</p>
<p>RA XXIII – Varjão: A comunidade conta com um Centro de Reciclagem, uma biblioteca no Centro de Convivência do Idoso, um Ponto de Encontro Comunitário (PEC), uma creche comunitária, uma praça, um parque ecológico, um centro de saúde, uma escola pública de ensino fundamental e um posto policial.</p>
<p>RA XXIV - Park Way: A estrutura urbana é composta do Caic Juscelino Kubitschek, uma biblioteca comunitária em Vargem Bonita e um posto de segurança comunitária.</p>
<p>RA XXV - SCIA - Estrutural: O Centro Olímpico da Estrutural oferece cerca de quatrocentas vagas para comunidades em diferentes modalidades de esporte. Quatro escolas públicas, cinco postos de saúde, um centro de saúde, uma Delegacia da Polícia Civil (8ª DP), uma biblioteca comunitária, uma praça central com dois Pontos de Encontro Comunitário (PEC). A região foi contemplada nos últimos meses com melhorias na infraestrutura urbana – foi inaugurada a Agência do Trabalhador, segundo o governo; foi reorganizada a feira livre por meio do cadastro dos feirantes; foram realizados o projeto Saúde na Praça e oficinas de capacitação e fabricação de hortas comunitárias e lixeiras ecológicas. Além disso, houve o início das obras de pavimentação e uma importante conquista na área de saneamento básico, segundo o governo.</p>
<p>RA XXVI - Sobradinho II: oito escolas públicas, dentre elas o Caic Julia Kubitschek de Oliveira, uma biblioteca, um centro de saúde, um Batalhão da Polícia Militar (13º BPM), uma Delegacia de Polícia (35ª DP) e quatro postos de segurança comunitária.</p>
<p>RA XXVII - Jardim Botânico: o setor habitacional Jardim Botânico III encontra-se em fase de pavimentação e terá seiscentos lotes residenciais e duzentos comerciais, além de escolas públicas, praças, postos de saúde e policial, campo de grama sintética, ginásio poliesportivo e órgãos públicos.</p>
<p>RA XXVIII – Itapoã: uma biblioteca pública, três escolas, um Centro Comunitário, três Pontos de Encontro Comunitário (PEC), quadras poliesportivas, quadra coberta com campo sintético, um centro de saúde, um Conselho Comunitário de Segurança, dois postos de segurança comunitária, um restaurante comunitário e um Centro de Referência de Assistência Social. Além disso, está prevista a construção da Vila Olímpica do Itapoã, alega o governo.</p>
<p>RA XXIX – SIA: essas companhias são responsáveis por empregar 40.212 trabalhadores, além dos 3.915 dirigentes. Nos últimos quatro anos houve aumento de 80% no número de empresas. Mais 898 passaram a funcionar no período. Do total de estabelecimentos do SIA, apenas 23 são fábricas. A maioria são lojas (69%), seguidas de escritórios (15%), depósitos (4%) e oficinas (2,8%). O restante não se enquadra nessas categorias. Entre as 268 filiais instaladas, a maior parte é de São Paulo (17%), Goiás (12%) e Minas Gerais (6%). A descrição não comporta muitos equipamentos públicos conforme o anuário estatístico do DF de 2015.</p>
<p>RA XXX - Vicente Pires: 38ª Delegacia de Polícia e dois postos de segurança comunitária vinculados ao 17ª Batalhão de Polícia Militar. A cidade tem ainda duas escolas públicas, uma praça, igrejas e um Ponto de Encontro Comunitário.</p>
<p>RA XXXI – Fercal: dez escolas públicas (ensino fundamental e médio), uma praça, um espaço para eventos com palco fixo, um campo de grama sintética, quatro quadras poliesportivas, quatro postos de saúde, um Centro de Referência Assistência Social (CRAS), um posto policial, uma feira livre e uma feira cultura.</p>

APÊNDICE C(Posse de Automóvel por RA 2011-2015 (Fonte: CODEPLAN PDAD-DF 2011, 2013, 2015).

Regiões Administrativas	2011	2013	2015	Distância da RA1(KM)
Brasília (Plano Piloto)	88,74	87,51	87,38	-
Gama	61,35	62,96	64,76	30
Taguatinga	66,41	71,41	72,27	21
Brazlândia	46,63	51,11	60,89	45
Sobradinho	73,49	71,08	72,43	22
Planaltina	44,64	51,51	55,68	38
Paranoá	38,78	44,47	49,13	25
Núcleo Bandeirante	66,56	66,80	68,60	13
Ceilândia	51,55	54,03	55,08	26
Guará	77,03	79,74	78,73	11
Cruzeiro	82,14	85,89	81,40	07
Samambaia	46,62	55,19	56,92	25
Santa Maria	49,77	53,23	53,67	26
São Sebastião	40,25	51,90	51,91	26
Recanto das Emas	42,31	51,20	51,70	26
Lago Sul	98,69	96,37	98,00	08
Riacho Fundo	61,17	67,13	65,40	18
Lago Norte	96,32	92,55	90,00	08
Candangolândia	65,34	67,50	68,40	11
Águas Claras	79,41	87,84	84,86	19
Riacho Fundo II	45,67	56,10	58,60	18
Sudoeste Octogonal	95,66	91,77	89,99	8
Varjão	38,30	37,61	41,68	11
Parkway	89,87	95,97	92,38	12
SCIA- Estrutural	32,31	37,33	38,00	15
Sobradinho II	67,22	71,37	70,46	18,8
Jardim Botânico	98,14	93,80	92,18	
Itapōa	33,22	49,01	47,80	15
SIA	65,85	94,02	88,16	-
Vicente Pires	87,71	87,47	89,61	30
Fercal	-	47,33	52,20	21

APÊNDICE D

Classes de Renda no DF (Fonte: PDAD-DF, 2004, 2011, 2013, 2015).

Classes de Renda (%)	2004	2011	2013	2015
Até 1 salário-mínimo	24	7,46	3,27	5,92
Mais de 1 e 2 SM	20,2	16,01	18,04	17,43
Mais de 2 até 5 SM	22,9	30,48	36,98	37,71
Mais de 5 até 10 SM	15,8	20,38	18,92	19,36
Mais de 10 até 20 SM	11	15,74	14,49	13,29
Mais de 20	6,1	9,93	8,30	6,29
Total	100	100	100	100

APÊNDICE E

Faixas de Renda Familiar e População por Região Administrativa no Distrito Federal 2004(Fonte: PDAD – Codeplan(2004).)

Regiões Administrativas	Até 2 sm	2 a 5 sm	5 a 10 sm	10 a 20 sm	mais de 20 sm	População total
Brasília	48731,97	14719,044	29636,994	48930,876	56887,116	198906
Gama	39766,745	30021,092	24756,199	14786,508	2800,475	112131,019
Taguatinga	56756,808	43573,14	55192,644	47595,276	20557,584	223675,452
Brazlândia	28003,976	11162,424	7294,742	2056,236	391,664	48909,042
Sobradinho	29909,52	8212,86	9438,66	9622,53	4106,43	61290
Planaltina	85081,491	35556,444	14109,7	5784,977	423,291	140955,903
Paranoá	15257,55	12998,64	6618,21	3645,96	1149,27	39669,63
Núcleo Bandeirante	7691,232	5195,552	4356,096	3879,648	1542,784	22665,312
Ceilândia	113367,155	118353,98	67155,91	28591,13	5319,28	332787,455
Guará	17400,306	19208,13	27456,327	30055,074	18756,174	112876,011
Cruzeiro	8473,338	6140,1	9046,414	11052,18	6140,1	40852,132
Samambaia	60198,149	52950,706	26031,632	7543,257	1183,256	147907
Santa Maria	39297,798	32120,118	13996,476	3768,282	538,326	89721
SãoSebastião	27648,662	24592,026	10489,819	6807,962	0	69538,469
Recanto das Emas	48271,912	33851,701	14931,566	5215,821	0	102271
LagoSul	4832,388	1781,638	1244,706	1952,48	14570,382	24381,594
Riacho Fundo	9471,759	6758,087	5740,46	3365,997	756,697	26093
Lago Norte	8487	506	989	1242	11799	23023
Candangolândia	4016,04	3333,04	2882,26	2513,44	915,22	13660
Águas Claras	10338,651	9073,584	6630,696	8637,354	8942,715	43623
Riacho Fundo II	8014,946	6589,294	2381,882	347,72	52,158	17386
Sudoeste/Octogonal	8991,168	1779,502	4963,874	11473,105	19574,522	46782,171
Varjão	3097,345	2348,275	392,37	41,615	59,45	5939,055
Park Way	9029,188	2579,768	1386,144	1944,452	4312,448	19252
Estrutural	10713,283	3319,813	362,425	43,491	43,491	14482,503
Sobradinho II	29296,44	16658,76	12637,68	10339,92	2944,005	71876,805
Itapoã	36909,096	8556,62	647,528	92,504	0	46205,748
Distrito Federal	769053,916	511940,338	360770,414	271329,795	183765,838	2096860,301

APÊNDICE F

Faixas de Renda Familiar e População por Região Administrativa no Distrito Federal 2011(Fonte: PDAD – Codeplan(2011)).

Regiões Administrativas	Até 2 sm	2 a 5 sm	5 a 10 sm	10 a 20 sm	mais de 20 sm	População total
Brasília	5458,076	21412,452	45134,09	65916,764	72004,618	209926
Gama	27407,125	43341,5	31103,9	20396	5226,475	127475
Taguatinga	24525,092	62697,211	53203,627	41534,43	15822,64	197783
Brazlândia	16703,284	18185,824	8895,24	5040,636	593,016	49418
Sobradinho	8381,408	14933,072	15641,36	14874,048	5194,112	59024
Planaltina	57119,636	61973,996	27346,228	13106,772	2265,368	161812
Paranoá	14764,596	19346,712	6364,05	1866,788	84,854	42427
Núcleo Bandeirante	2665,3989	6456,9909	7224,3369	4511,5431	1715,244	22573,5138
Ceilândia	150394,764	146756,181	73175,947	29512,951	4447,157	404287
Guará	8517,543	21994,668	30188,76	31590,381	15525,648	107817
Cruzeiro	138,2667	470,558	1024,914	1037,806	551,133	3222,6777
Samambaia	65002,462	87813,885	36740,522	10901,034	1413,097	201871
Santa Maria	36908,196	49210,928	21619,364	9436,076	2269,436	119444
SãoSebastião	29327,961	33995,541	11124,399	3033,927	0	77481,828
Recanto das Emas	45535,575	45286,065	27570,855	5738,73	0	124131,225
LagoSul	178,062	267,093	1961,6497	7419,25	19853,913	29679,9677
Riacho Fundo	7951,052	10845,368	8882,556	3925,624	1663,4	33268
Lago Norte	804,624	1542,196	4425,432	9286,702	17467,046	33526
Candangolândia	2316,3756	5326,7067	4675,8243	2632,245	1005,039	15956,1906
Águas Claras	9564,345	14181,615	21437,325	37817,64	26934,075	109935
Riacho Fundo II	11189,402	15894,879	6817,384	2745,4791	407,561	37054,7051
Sudoeste/Octogonal	979,735	2578,25	9230,135	19027,485	19749,395	51565
Varjão	4085,6109	3707,631	984,1911	191,2452	55,9302	9024,6084
Park Way	1481,672	1849,5928	1799,6488	3512,728	8009,3528	16652,9944
Estrutural	17231,328	12409,128	2443,248	64,296	0	32148
Sobradinho II	16593,104	28660,816	21967,007	15461,756	11596,317	94279
Itapoã	28067,28	24291,16	3381,6	619,96	0	56360
Distrito Federal	593291,9741	755430,0194	484363,5938	361202,2964	233854,827	2428142,7107