BRASIL POPULAR, CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA E POLÍTICAS PÚBLICAS

ipea
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Organizadores
Renato Balbim
Mónica Arroyo
Cristine Santiago

"A sociedade também é ideologia, cultura, religião, instituições e organizações formais e informais, território, todas essas entidades sendo forças ativas. O econômico pode parecer independente em seu movimento, mas não o é. A interferência das demais entidades que formam o corpo da nação corrige ou deforma ou, simplesmente, modifica as intenções do planejamento econômico, sobrepondo-lhe a realidade social" (Santos, 1987, p. 122).

"Morar na periferia é se condenar duas vezes à pobreza. À pobreza gerada pelo modelo econômico, segmentador do mercado de trabalho e das classes sociais, superpõe-se a pobreza gerada pelo modelo territorial. Este, afinal, determina quem deve ser mais ou menos pobre somente por morar neste ou naquele lugar. Onde os bens sociais existem apenas na forma mercantil, reduz-se o número dos que potencialmente lhes têm acesso, os quais se tornam ainda mais pobres por terem de pagar o que, em condições democráticas normais, teria de lhe ser entregue gratuitamente pelo poder público" (Santos, 1987, p.143-144).

BRASIL POPULAR, CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA E POLÍTICAS PÚBLICAS

ipea
Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Organizadores
Renato Balbim
Mónica Arroyo
Cristine Santiago

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento
Ministra Simone Nassar Tebet

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidenta
Luciana Mendes Santos Servo

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Fernando Gaiger Silveira

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
Luseni Maria Cordeiro de Aquino

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
Cláudio Roberto Amitrano

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Aristides Monteiro Neto

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura
Fernanda De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Sociais
Carlos Henrique Leite Corseuil

Diretor de Estudos Internacionais
Fábio Véras Soares

Chefe de Gabinete
Alexandre dos Santos Cunha

Coordenador-Geral de Imprensa e Comunicação Social
Antonio Lassance

Ouvidoria: https://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: https://www.ipea.gov.br

BRASIL POPULAR, CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA E POLÍTICAS PÚBLICAS

ipea
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Brasília, 2024

Organizadores
Renato Balbim
Mónica Arroyo
Cristine Santiago

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2024

Brasil popular, circuitos da economia urbana e políticas públicas / Organizadores: Renato Balbim, Mónica Arroyo, Cristine Santiago. – Brasília : IPEA, 2024.
314 p. : il., gráfs.

Inclui Bibliografia.
ISBN: 978-65-5635-063-9

1. Políticas Públicas. 2. Política Urbana. 3. Economia Urbana. 4. Brasil. I. Balbim, Renato. II. Arroyo, Mónica. III. Santiago, Cristine. IV. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

DD 320.60981

Ficha catalográfica elaborada por Andréa de Mello Sampaio CRB-1/1650
DOI: https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-063-9

Como citar:

BALBIM, Renato; ARROYO, Mónica; SANTIAGO, Cristine. **Brasil popular, circuitos da economia urbana e políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2024.
ISBN: 978-65-5635-063-9. DOI: http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-063-9.

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e ePUB (livros e periódicos). Acesse: https://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Este trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – código de financiamento 001 – e com a colaboração do Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo (PPGH/USP).

A obra retratada na capa deste livro, *Brasil popular, circuitos da economia urbana e políticas públicas*, é a tela Grupo, de Candido Portinari (1903-1962), datada de 1958. Além da inegável beleza e expressividade de suas obras, Portinari tem importância conceitual para um instituto de pesquisas como o Ipea. O "pintor do novo mundo", como já foi chamado, retratou momentos-chave da história do Brasil, os ciclos econômicos e, sobretudo, o povo brasileiro, em suas condições de vida e trabalho: questões cujo estudo faz parte da própria missão do Ipea.

A Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) agradece ao Projeto Portinari a honra de usar obras do artista em sua produção.

Direito de reprodução gentilmente cedido por João Candido Portinari.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO 7

PREFÁCIO 9

INTRODUÇÃO
OITO ENCONTROS COM O PERÍODO POPULAR DA HISTÓRIA 13

CAPÍTULO 1
OS CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA EM QUESTÃO:
DA FORMULAÇÃO DA TEORIA AO SEU DEBATE NA ATUALIDADE.....21

CAPÍTULO 2
O PAPEL DOS BANCOS E DO CRÉDITO NA ECONOMIA
URBANA DOS PAÍSES PERIFÉRICOS 43

CAPÍTULO 3
BANCOS COMUNITÁRIOS E MOEDAS LOCAIS: ESTRATÉGIAS
DO CIRCUITO INFERIOR PARA A SOBREVIVÊNCIA 65

CAPÍTULO 4
POLÍTICAS HABITACIONAIS NO BRASIL: A PRODUÇÃO
DA INFORMALIDADE.....85

CAPÍTULO 5
O PAPEL DO ESTADO NA MERCANTILIZAÇÃO
E FINANCEIRIZAÇÃO DO TERRITÓRIO: POLÍTICAS
DE SUBSÍDIO AO ALUGUEL EM SÃO PAULO 107

CAPÍTULO 6
O DIREITO DA FAVELA: REGULAÇÕES, AGENTES,
LUTAS E CONFLITOS.....129

CAPÍTULO 7
O CIRCUITO INFERIOR E AS NOVAS TECNOLOGIAS
DE INFORMAÇÃO: O CAPITALISMO DE PLATAFORMA,
APROPRIAÇÕES, ADAPTAÇÕES E LIMITAÇÕES 161

CAPÍTULO 8
ELEMENTOS PARA UMA DISCUSSÃO CONTEMPORÂNEA
DA ECONOMIA POPULAR 195

CAPÍTULO 9
REDES, ECONOMIA URBANA E TERRITORIALIDADE:
AS RECENTES MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS DA
REGIÃO NORDESTE DO BRASIL 225

CAPÍTULO 10
MOVIMENTO CULTURAL DAS PERIFERIAS:
CULTURA E
PRÁTICAS POLÍTICAS 261

POSFÁCIO
DO MODELO ECONÔMICO AO MODELO CÍVICO 297

NOTAS BIOGRÁFICAS 311

APRESENTAÇÃO

Em linguagem acessível e para um público amplo, notadamente de gestores públicos, este livro traduz o resultado de oito encontros de professores e pesquisadores de distintas instituições que, em 2022, estimulados pela possibilidade de um retorno da normalidade do Estado social e de direito, debateram as contribuições da teoria dos circuitos espaciais da economia urbana do professor Milton Santos, lançada originalmente no livro *L'espace partagé* de 1975.

Os objetivos do grupo foram estruturar alternativas de pesquisa em diferentes temas da economia urbana e colaborar com o desenho de políticas públicas adaptadas à realidade brasileira contemporânea, considerando a precariedade que caracteriza inúmeras relações socioespaciais e conforma a noção amplamente difundida – e nesta obra avaliada criticamente – de informalidade.

No plano teórico, desde a década de 1960, com Celso Furtado, passando por contribuições da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e de diversos outros autores do hoje chamado Sul global, busca-se a elaboração de modelos explicativos e práticos que superem dualismos simplistas amplamente reverberados nas renovadas estratégias de dependência e colonização.

No Brasil, a chamada informalidade constitui fatia relevante das relações econômicas, produtivas e financeiras nos mais diversos setores. Essa situação é de longa data e mesmo estrutural na formação socioespacial brasileira. Historicamente, os modelos de desenvolvimento aplicados aos países subdesenvolvidos almejaram a "formalização" de setores e atividades sem, entretanto, superar as condições estruturais de precarização, desigualdade e segregação socioespacial.

Constata-se, assim, que a maioria das políticas públicas não é formulada e implementada de maneira adaptada à realidade de grande parte da população que vive em situação de informalidade. Ou seja, lógicas e práticas específicas e aspectos constitutivos do circuito inferior da economia urbana vêm sendo historicamente negligenciados ou mesmo combatidos pelo Estado e pela sociedade, em vez de fomentados e aprimorados nos aspectos contributivos para o desenvolvimento nacional.

Por meio do debate crítico, teórico e conceitual, os encontros e debates aqui relatados, em forma de capítulos expositivos, propõem estruturar alternativas de pesquisa em diferentes temas da economia urbana que busquem compreender aspectos constitutivos do circuito espacial inferior da economia. Nesse contexto, apontam-se mecanismos inovadores para que as políticas públicas "reconheçam"

e apoiem as parcelas da sociedade que têm suas maneiras de sobrevivência desvalorizadas nesse modelo de desenvolvimento.

A pluralidade de questões abordadas ao longo dos oito encontros permite, ainda, observar diversas oportunidades e potencialidades do reconhecimento, valorização e incorporação efetiva do circuito inferior da economia urbana às cidades brasileiras.

Também é possível observar, a partir de distintos prismas de análise, os prejuízos à sociedade, à economia, ao meio ambiente e ao Estado, de um modo geral, de políticas públicas que não consideram esse circuito, que responde pela maior parcela dos habitantes do Brasil.

O material permite ampliar o entendimento sobre os circuitos da economia urbana de Milton Santos na perspectiva de como essa teoria se mostra atual e oportuna para a compreensão das cidades e de seu futuro, inclusive considerando como as cidades se articulam em redes internacionais no contexto da globalização.

Destarte, espera-se que a leitura desses debates em formato pouco usual – que, por sua vez, permite absorver as subjetividades e coloquialidades típicas das discussões orais – forneça elementos ao leitor para aprofundar-se nas reflexões acerca da teoria dos circuitos da economia urbana, desenvolvida por Milton Santos, de modo a difundi-la enquanto marco teórico oriundo do Sul global para explicar e compreender as cidades do Sul global resultando, em perspectiva mais prática, no desenvolvimento, na proposição e na implementação de políticas públicas que efetivamente garantam direitos básicos e universais.

Luciana Mendes Santos Servo
Presidenta do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

PREFÁCIO

Após três décadas da chamada teoria dos dois circuitos da economia urbana, desenvolvida por um dos maiores teóricos do país, Milton Santos, não são poucos os grupos de pesquisadores, gestores e estudiosos que seguem buscando compreender a complexidade brasileira contemporânea à luz da eminente contribuição do geógrafo. O presente – e imprescindível – livro de que os leitores agora dispõem é tanto produto do sistemático esforço teórico de compreensão da realidade atual como da sua trajetória diante dos acontecimentos produzidos pelo ciclo político-democrático da Nova República.

Muito bem-vinda é esta obra de caráter coletivo e sua contribuição teórica, que, na tradição social crítica brasileira, termina, assim, por colocar os verdadeiros "pontos nos is".

É impositivo lembrar, portanto, que pior do que a pobreza material que contamina a população, sob a hegemonia do receituário neoliberal, é a imponderável miséria das ideias e debates edificantes da disputa do futuro nacional. Sendo assim, além da presente – e inestimável – iniciativa coletiva, concretizada pela diferenciada safra de pesquisadores, gestores e estudiosos do Brasil, é preciso ainda saudar a emergência de contribuições capazes de protagonizar o carente debate nacional, refém de perspectivas pregressas. E, por essa razão, não raramente nos vemos em espaços habitados por um certo deserto de novas (e boas) ideias que, tristemente, inunda a nação.

Em plena terceira década do século XXI, o Brasil se encontra distante da realidade dos anos 1970. Naquele momento, a sociedade ainda se afirmava como moderna, urbana e industrial. Autores como Francisco de Oliveira e Milton Santos, entre outros, assumiram corajosa e competente posição, própria da teoria social crítica – contrários, portanto, ao viés característico da mentalidade colonial que abundava na teorização dualista.

À época, o referencial teórico das etapas do desenvolvimento do manifesto anticomunista de Walt Rostow (1916-2003) serviu de sustentação à difusão do sentido atemporal e a-histórico da ilusão sobre uma possível convergência dos países periféricos ao projeto de modernidade ocidental. Notadamente liderada pelos Estados Unidos desde o segundo pós-guerra, a perspectiva desenvolvimentista encontrava materialidade em plena disputa geopolítica travada mediante tensões ideológicas e conflitos político-militares próprios da Guerra Fria (1947-1991), que dividiu o mundo.

Com os sinais crescentes do esgotamento do projeto de modernidade ocidental vindo à tona nos anos 1970, a reconfiguração periférica do mundo passou a sofrer intensa e profunda transformação. O desmoronamento do "segundo mundo", representado pelo bloco soviético, e a crise capitalista centrada nos Estados Unidos, com o desmanche dos acordos de Bretton Woods, desfez o "primeiro mundo" desenvolvido, o que foi imediatamente seguido pelo desfazimento do "terceiro mundo".

Diante da nova quadra histórica iniciada na década de 1980, com a globalização assentada pelo unilateralismo dos Estados Unidos e seu Projeto para o Novo Século Americano (PNAC), formulado pelos neoconservadores republicanos, a geopolítica sofreu nova inflexão. De forma acrítica e atemporal, o receituário neoliberal emergiu, consagrador do rentismo, tratando de gerir o esgotamento do projeto de modernidade ocidental em suas três dimensões hegemônicas e atualmente disfuncionais.

De um lado, assistimos ao colapso da guerra e do seu complexo industrial militar, potencializador do dinamismo do centro capitalista mundial e, de outro, às restrições da antiga indústria cultural, a buscar capturar mentes e corações na ideologia individualista e consumista. Ao mesmo tempo, o horizonte materializado pelo Antropoceno, que conforma a inegável emergência climática, denuncia a ilusão do desenvolvimento sustentável, preconizada desde os anos 1980.

Desde então, olhando-se para o Brasil, se observa uma crescente ruína da sociedade industrial, que atingiu o auge – mesmo que de maneira incompleta e periférica – na virada dos anos 1980. Com o ingresso passivo e subordinado na globalização neoliberal a partir da década de 1990, o projeto nacional-desenvolvimentista foi abandonado, restando a submissão regressiva à divisão internacional do trabalho da era digital, enquanto um país produtor e exportador de produtos primários.

Com isso, a perspectiva visionária de Euclides da Cunha (1866-1909) sobre o Brasil, congregada pela modernidade das regiões litorâneas em baixa interação com o atraso interiorano, tem sido interrompida. Diversas fontes de informações e de estudos vêm apontando que o atraso nacional fecunda as regiões litorâneas, as quais, até a década de 1980, desconheciam o fenômeno da "perversidade da desindustrialização".

Funcionando como uma espécie de depósito de multidões de brasileiros sobrantes e sem horizonte destino ascendente, fato decorrente do êxito vigoroso do receituário neoliberal, as regiões metropolitanas em proximidade litorânea parecem se transformar em uma espécie de "Novas Canudos" do primeiro quarto do século XXI. Sua atração decorre do crescente vazio estatal, somado ao avanço do novo "sistema jagunço" urbano. Seja pelo banditismo social de milícias e do crime organizado, seja pelo fanatismo religioso, as massas sobrantes conformam gradualmente o questionamento contrassistêmico da Ordem formalmente exposta por poderes da República e suas instituições cada vez mais desacreditas.

Por outro lado, assiste-se à emergência dos municípios médios, sobretudo das cidades turísticas e agrárias. Estas, embaladas pela dinâmica da economia primário-exportadora, internalizam a iníqua modernidade externa como se fossem enclaves socioeconômicos desassociados do conjunto da nação. Em geral, parecem conformar a base política de referência da elite da extrema direita, crescentemente conectada ao neoliberalismo *self-made man* das multidões de sobrantes (empreendedorismo) no atraso das regiões litorâneas estagnadas.

Sem encontrar concretude na perspectiva política progressista que não seja a defesa do passado alvissareiro na regressão neoliberal e a gestão moral da pobreza, que se generaliza no rastro da ruína da sociedade industrial, o Brasil parece conviver com o verdadeiro "impasse gramsciano".

Isso porque o novo aponta ser ainda aprisionado pelas forças decrescentes do velho, decadente e reacionário passado. É nesse contexto que o presente livro ostenta uma inspiração de natureza disruptiva.

Em pleno debate aberto e proposto pela exposição das ideias, os autores convidam o leitor a procurar desvendar os problemas contemporâneos da nação. Mais do que isso, a predisposição dos autores, ancorados na esteira do conhecimento enquanto agente de mudanças, do saber transformador, pois despertador de vontades e consciência a gerar sentido e, consequentemente, vontade de agir.

Marcio Pochmann
Presidente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INTRODUÇÃO

OITO ENCONTROS COM O PERÍODO POPULAR DA HISTÓRIA

Renato Balbim
Mónica Arroyo
Cristine Santiago

A intenção de compartilhar agendas de pesquisa, hipóteses e visões acadêmicas que possam contribuir para a formulação de políticas públicas adaptadas à realidade da maioria da população brasileira é um dos aspectos que unem nesta obra pesquisadores de diferentes formações, dedicados a temáticas também distintas, que ao longo do ano de 2022 buscaram debater alternativas de construção de novos paradigmas para enfrentar problemas estruturais do Brasil, problemas esses que se aprofundaram ainda mais depois do *impeachment* da presidenta da República, Dilma Rousseff, em 2016.

No início de 2022, ainda durante a pandemia de covid-19, e no último ano do mandato de um governo federal responsável por uma gestão desastrosa das mazelas do país, e da pandemia em especial, o cotidiano de negação de evidências científicas e a restrição do debate democrático e participativo motivaram os pesquisadores participantes desta obra a se reunirem no Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental (Laboplan), do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH/USP), com o intuito de pensar caminhos possíveis para um futuro desejado, um futuro no qual o Brasil ressurgiria enquanto nação – ou projeto de nação – após as eleições de 2022.

As incertezas eram a tônica daquele início de 2022, a começar pelos desdobramentos da pandemia no contexto global. Para além disso, era incerto se haveria eleições e, se houvesse, se forças progressistas venceriam e, em vencendo, se assumiriam e, assumindo, se teriam condições de governar com autonomia, recuperando a democracia e as instituições, de maneira ativa e altiva. Nesse contexto, foi dado início ao ciclo de reuniões mensais, na esperança de formular alternativas para a crise instalada e que se revelava duradoura, como vemos hoje que o é.

Essa sina ou calvário permanece. Apesar de lograda a vitória na eleição presidencial, vivenciamos um novo período de desafios que se mostram agora ainda maiores; novas batalhas a serem superadas dentro da distopia que (des)governava esse país. Hoje, em 2023, ao redigir a introdução desse livro, vemos que a esperança de que o país se encontre consigo próprio revela novas e ainda mais complexas

etapas. Oxalá essas sucedam no campo estritamente democrático, afastando eventos nefastos, como a tentativa de golpe de 8 de janeiro de 2023.

Nesse momento, o grande desafio é governar para além da dura tarefa de administrar um país com instituições esgotadas e escapar de novos golpes extremados daqueles que, ao longo dos últimos séculos, impuseram à nação a mais longa escravidão do Ocidente, as maiores desigualdades entre as nações e diversas formas de segregações socioespaciais.

O desafio é, pois, governar para o Brasil popular, um país resiliente em seu curso histórico, para tornar-se uma efetiva nação em pleno século XXI. Um país no qual cidadania é quase utopia ou, como diria Milton Santos, onde há uma cidadania imperfeita, substituída pela noção e pelas garantias que conformam consumidores mais-que-perfeitos, privilégios.

Compreender o Brasil popular e seus circuitos econômicos, suas políticas, normas, técnicas e práticas cidadãs constitui um dos eixos que une as apresentações e discussões apresentadas em formato de capítulos neste livro.

Cada capítulo, ao seu modo, e a partir das bagagens teóricas das distintas formações de cada pesquisador, evidencia como a teoria dos circuitos da economia urbana, de Milton Santos, traz elementos atuais e ferramentas conceituais e empíricas para caracterizar as diversas precariedades das inúmeras situações socioespaciais do Brasil contemporâneo, revelando um território fragmentado também nas oportunidades que oferece para a reprodução da vida e do cotidiano. Essa realidade não é nova, mas estrutural, na formação socioespacial brasileira. Assim, ressaltamos a necessidade de ferramentas que possibilitem abarcar essa condição e formular políticas adaptadas à realidade nacional.

No Brasil, assim como no Sul, a economia popular, suas práticas, normas e técnicas são categorizadas como informais, estabelecendo uma dinâmica própria de segregação e exclusão assentada na organização dos mais diversos campos da vida. Setores informais da economia, o trabalho informal, a habitação informal e mesmo a cidade informal são assim categorizados em contraposição a algo que se impõe como normal, correto, moderno, desenvolvido – um padrão a ser seguido e ambicionado.

Sob essa lógica, historicamente, os modelos de desenvolvimento aplicados aos países subdesenvolvidos almejaram e seguem almejando a "formalização" de setores e atividades sem, entretanto, discutir a fundo e superar as condições estruturais de precarização, desigualdade e segregação da sociedade. Ao mesmo tempo, observa-se uma corrente de técnicos e pesquisadores que nota a condição essencial de aprender e incorporar os conhecimentos tradicionais e estratégias "informais" de existência e resistência às políticas públicas, a fim de torná-las mais inclusivas, integradoras e justas.

Em um momento de sua obra, Milton Santos ensina que a força dos pobres está em seu tempo lento, o tempo da imaginação, o tempo que viabiliza o novo e torna possível romper com o império delirante de novidades já sempre envelhecidas. Essa força deveria ser entendida como uma potência na produção de novos imaginários, novas técnicas ou novos usos das já existentes, novas e atuais compreensões do mundo, formulações de vida, toda a relevante cultura e pluralidade da identidade dos povos. Essa potência, comumente, está associada ao "informal" e, assim, é excluída da centralidade da política.

Em um país abissalmente desigual, constata-se que a maioria das políticas públicas não são formuladas e tampouco implementadas de maneira adaptada à realidade da maior parte da população brasileira, que vive e sobrevive como pode. É essa enorme parcela da população que produz e sustenta cotidianamente a economia real do Brasil, edifica suas casas, presta serviços, produz alimentos que chegam à mesa de todos, e se associa, ainda que subalternamente, aos circuitos econômicos das grandes companhias, estruturando circuitos de distribuição, de trocas e relações ali, justamente onde o capital entende existir deseconomias.

As lógicas e práticas constitutivas do circuito inferior da economia urbana, nos termos de Milton Santos, além de historicamente negligenciadas a partir do álibi da dita informalidade, são muitas vezes combatidas pelo Estado em sua associação com os interesses do mercado concentrado, do circuito superior, em sua necessidade de dominação.

O intuito desta obra coletiva é justamente jogar luz nessa condição estrutural da formação socioespacial sem o uso de dicotomias e reducionismos, revelando como efetivamente essas relações acontecem de maneira imbricada entre circuitos e, quiçá, ajudar a fomentar e aprimorar o desenho de políticas públicas que possam contribuir para o desenvolvimento da nação.

O objetivo específico desses oito encontros foi, por meio de debate crítico, teórico e conceitual, vislumbrar alternativas de pesquisa que identifiquem aspectos constitutivos do circuito inferior da economia na atualidade, apontando mecanismos inovadores para que as políticas públicas reconheçam e apoiem, com eficiência, eficácia e efetividade, as parcelas da sociedade que têm sua sobrevivência relacionada àquilo que denominamos largamente como sendo o Brasil popular.

Os debates apresentados neste livro foram conduzidos por expositores segundo temas preestabelecidos. Cada um dos encontros foi transcrito e, com a participação dos expositores e dos convidados ao debate, buscou-se dar à oralidade das apresentações uma estrutura próxima à redação de textos, sem perder a espontaneidade, e com o cuidado de guardar a simplicidade advinda do esforço de cada um em estabelecer um debate franco, inteligível e produtivo entre acadêmicos de distintas áreas. A tarefa dos organizadores e autores foi a de garantir a precisão e a coerência científica das ideias, nos livrando do rebuscamento acadêmico habitual dos textos originalmente escritos.

A última tarefa, e de maior precisão, foi a de organizar os debates que se seguiram a cada apresentação de maneira temática. Da transcrição dos encontros se extraiu a fala de cada um dos debatedores, que evidentemente intercalavam temas distintos referentes à apresentação e às colocações dos demais. A opção foi então por separar cada um desses temas e entremear as falas dos debatedores, bem como as considerações dos expositores, em blocos que não seguem o percurso original das intervenções.

Avalia-se, ao final, que os debates apresentados dessa forma se tornaram mais esclarecedores, contribuindo substancialmente para atingir o objetivo dessa obra: apresentar de maneira atualizada a pertinência da teoria dos circuitos da economia urbana. Sobretudo no momento dos debates, os capítulos trazem contribuições para novas agendas de pesquisa, apontamentos específicos acerca de políticas públicas, formulações que visam dinamizar a economia popular, a formação cidadã e a independência dessa nação.

O primeiro encontro, ocorrido em março de 2022, teve como tema a teoria dos circuitos da economia urbana desenvolvida por Milton Santos nos anos 1970. A exposição ficou a cargo de Marina Montenegro, doutora em geografia humana pela USP, que apresentou a teoria dos circuitos da economia urbana, desde sua formulação aos dias atuais. Esta reunião foi especialmente significativa, uma vez que a referida proposta constituiu o principal marco teórico que alicerçou os debates posteriores. Esse encontro deu origem ao primeiro capítulo deste livro.

O tema do segundo encontro, que aconteceu em abril de 2022, foram os circuitos superior e inferior no entremeado das finanças, tendo como expositores Fabio Contel, docente do Departamento de Geografia da FFLCH/USP, e Carolina Pupo, doutora em geografia humana também pela USP. Nessa oportunidade, a discussão foi pautada pelas finanças solidárias no Brasil e como estas determinam as inter-relações, os pontos de conexão e o distanciamento dos circuitos da economia urbana, além de explorar de que maneira as políticas públicas brasileiras se articularam com iniciativas de bancos comunitários ao longo do período recente.

Desse encontro foram transcritos as exposições e os debates que resultaram em dois no capítulos do livro. Devido à particularidade de haver dois expositores no mesmo encontro e a decorrente extensão do debate, o encontro é apresentado nos capítulos 2 e 3, recomendando-se sua leitura conjunta, ainda que possam ser compreendidos independentemente.

No terceiro encontro, ocorrido em maio de 2022, Renato Balbim, técnico de planejamento e pesquisa do Ipea, e Isadora Guerreiro, doutora em arquitetura e urbanismo pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU) da USP, conduziram o debate acerca da produção da habitação popular, tanto via autoconstrução quanto analisando programas governamentais – em especial, o Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV) e o Programa Casa Verde Amarela (PCVA) –, as distintas

dinâmicas e as eventuais ambiguidades que se dão quando estes programas chegam aos territórios. Foram debatidas diversas políticas públicas do setor e de que maneira estas se relacionam aos circuitos da economia urbana.

Esse encontro, novamente devido ao fato de haver dois expositores e o consequente alargamento do debate, teve seu material também dividido em dois capítulos, que correspondem aos capítulos 4 e 5 desta obra. Mais uma vez, recomenda-se a leitura conjunta desses capítulos, ainda que possam ser compreendidos de maneira independente.

O quarto encontro do grupo aconteceu em julho de 2022, tendo o pluralismo jurídico como tema de debate, e foi conduzido pelo expositor Alex Magalhães, docente do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Nesta oportunidade, a questão do território e de seus usos como normas foi analisada no contexto urbano, particularmente a partir da realidade dos assentamentos precários, das favelas brasileiras e latino-americanas. Foram explorados os enlaces existentes entre o campo de estudos do direito e o cotidiano de produção e reprodução do circuito inferior da economia urbana. Este encontro é apresentado no capítulo 6 deste livro.

O quinto encontro se deu em setembro de 2022, com a exposição a cargo de Fábio Tozi, docente do Departamento de Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Nesta oportunidade, o tema foi o capitalismo de plataforma, e de que maneira este tem modificado as relações e conexões entre os circuitos da economia urbana, bem como as implicações deste cenário para a sociedade como um todo. Este encontro também permitiu adentrar no debate da precarização do trabalho e do aprofundamento das condições de exploração dos trabalhadores que têm como novos patrões as plataformas digitais, assim como o modo como as políticas públicas têm atuado neste campo. O capítulo 7 apresenta este debate.

Ainda em setembro de 2022 ocorreu o sexto encontro, o qual é apresentado no capítulo 8 deste livro, que aborda o tema da economia popular, desde a formulação desta corrente de pensamento até sua compreensão no cenário globalizado contemporâneo. A expositora foi Sibelle Diniz, docente do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Faculdade de Ciências Econômicas (Cedeplar/Face) da UFMG. Nesta oportunidade, foram apresentados e discutidos trabalhos de pesquisadores majoritariamente do Sul que buscam compreender a economia característica de seus países a partir de seus próprios referenciais, evidenciando um relevante diálogo com a teoria dos circuitos de Milton Santos.

No mês de novembro de 2022 deu-se o sétimo e penúltimo encontro, capítulo 9 deste livro, que teve como temática a questão da migração e a relação entre os migrantes e a economia urbana, suas inserções e a diversidade de situações que se apresentam como desafios para discutir a contemporaneidade. O encontro teve

como expositora Denise Bomtempo, docente de geografia da Universidade Estadual do Ceará (Uece). Nesta ocasião, foi possível compreender as dinâmicas envolvidas na migração internacional para centros urbanos brasileiros, bem como os impactos diversos que geram nos circuitos da economia urbana, adicionando uma camada de complexidade às políticas públicas que pretendem pensar o Brasil popular.

Esse ciclo concluiu-se em dezembro de 2022, com o oitavo encontro, capítulo 10 deste livro, que pautou o tema da cultura nas diferentes realidades socioespaciais metropolitanas. A expositora foi Sílvia Raimundo, docente do Instituto das Cidades, *campus* zona leste, da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp). Tratou-se a relação da cultura com os circuitos da economia urbana, discutindo-se também de que modo as políticas públicas podem propiciar, articular e mobilizar, mas também dificultar, inibir e mesmo impedir a proliferação de espaços de cultura e iniciativas culturais plurais nos diversos territórios das cidades.

Este livro se encerra com o Posfácio, dedicado à revisão de temas tratados em todos os encontros na perspectiva atual e esperançosa de que cada contribuição possa inspirar novas pesquisas e (re)formulações de políticas públicas. Os autores, Renato Balbim e Cleandro Krause, ambos do Ipea, e Mónica Arroyo e Ricardo Antas Junior, docentes do Departamento de Geografia da FFLCH/USP, redigiram esse encerramento já em 2023 e, de certa maneira, a superação do ambiente de incertezas do ano de 2022 se faz sentir. O posfácio traz um debate das normas, das técnicas e das políticas públicas relacionadas ao circuito inferior da economia urbana, entremeado por uma série de informações quanto à atualidade da teoria e os grupos acadêmicos que vêm, cada vez mais, fazendo profícuo uso desta obra fundamental para o desenvolvimento do Sul.

A pluralidade das questões abordadas ao longo de todos os capítulos permite a observação e o reconhecimento de potencialidades, formas de valorização e incorporação efetiva do circuito inferior da economia urbana nas políticas públicas e, consequentemente, no desenvolvimento nacional.

Também é possível observar, a partir dos distintos prismas de análise, os prejuízos à sociedade, à economia, ao meio ambiente e ao Estado, de modo geral, das políticas públicas que desconsideram os aspectos constitutivos desses circuitos econômicos e, assim, contribuem para sua constante depreciação, invisibilização e exclusão. Uma reflexão ampla é realizada a partir dos encontros, à luz da teoria de Milton Santos, e dos atuais desafios enfrentados pelo Brasil popular.

Destarte, espera-se que a leitura desses debates em formato pouco usual – que, por sua vez, permite absorver as subjetividades e coloquialidades típicas das discussões orais, propiciando uma apreciação com maior organicidade – forneça elementos ao leitor para aprofundar-se nas reflexões acerca da teoria dos circuitos da economia urbana, desenvolvida por Milton Santos, de modo a difundi-la

enquanto marco teórico oriundo do Sul, para explicar e compreender as características condicionantes do Sul a partir de seus próprios referenciais, resultando, em perspectiva mais prática, na concepção, proposição e implementação de políticas que venham a garantir a universalização da condição de cidadania.

CAPÍTULO 1

OS CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA EM QUESTÃO: DA FORMULAÇÃO DA TEORIA AO SEU DEBATE NA ATUALIDADE[1]

Autora e expositora
Marina Montenegro

Audiência e debatedores
Ana Rodrigues
Fabio Contel
Mónica Arroyo
Renato Balbim
Ricardo Antas Junior

1 APRESENTAÇÃO

Trata-se da primeira reunião temática do Grupo de Trabalho Brasil Popular, Circuitos da Economia Urbana e Política Pública, fruto de um esforço conjunto entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental da Universidade de São Paulo (Laboplan/USP).

Para esse primeiro encontro, propôs-se uma apresentação seguida de discussão sobre a teoria dos circuitos espaciais da economia urbana, formulada pelo professor Milton Santos nos anos 1970, e que até hoje renova sua validade para se discutir a atualidade do período técnico, científico e informacional.

Realizar este debate teórico significa também discutir em que termos é possível avançar de maneira prática no enfrentamento das causas estruturais da pobreza nas grandes metrópoles.

2 EXPOSIÇÃO

Marina Montenegro: Proponho uma discussão sobre a teoria dos circuitos elaborada pelo professor Milton Santos na década de 1970, pensando o contexto em que ela surge, os debates de onde ela nasce. Na sequência, enfoco diferentes operacionalizações das quais ela foi objeto e os esforços recentes de atualização dessa teoria.

1. Este texto consiste em uma relatoria baseada na transcrição de reunião realizada em 15 de março de 2022. Preservaram-se ao máximo as falas originais, a fim de manter-se a riqueza da exposição e do debate.

Para esta apresentação, utilizei um artigo publicado na *Revista Geográfica Venezuelana* (Montenegro, 2012), que, em linhas gerais, traça esse mesmo caminho. Também trago outras referências para enriquecer os debates que se seguirão.

A ideia é partir do contexto em que essa teoria surgiu, das interpretações teóricas, das correntes com as quais ela dialogou. Depois pensar as diferentes reflexões a partir da teoria e dos esforços de releitura, principalmente no Brasil e na Argentina da atualidade.

O primeiro ponto é olhar para esse contexto do qual parte o professor Milton Santos a partir de sua própria trajetória em diferentes países, para pensar a intensificação do processo de urbanização nos países desenvolvidos, mirando essa nova realidade urbana e social e diferentes interpretações teóricas que procuravam caracterizar o processo de urbanização no terceiro mundo.

No momento em que a teoria surgiu, havia debates sobre a superurbanização do terceiro mundo, que acontece a partir de meados do século XX, e a constatação de um crescimento da população urbana nos países ditos subdesenvolvidos muito mais acelerado do que aquele que havia sido experienciado nos países desenvolvidos.

A professora Maria Laura Silveira e seu grupo também vão fazer um debate olhando para a teoria dos circuitos e a teoria do setor informal (Silveira, 2008). Ela vai mostrar como, entre 1950 e 1960, a taxa de crescimento urbano nos países pobres era de 5%, enquanto nos países desenvolvidos, nesse mesmo período, era de 2%. Entre 1970 e 1980, a taxa de crescimento urbano nos países pobres continua na casa de 4%, enquanto nos países desenvolvidos cai para 1%. Ela avança nesse sentido, apontando que essa urbanização muitas vezes já coincidia com o avanço da metropolização. Verificamos que outros autores que estavam naquele momento refletindo sobre o crescimento da população urbana, e o próprio professor Milton Santos, no livro *As cidades de terceiro mundo* (Santos, 1971), já chamavam atenção para o fato de que o crescimento dessa população urbana se explicava pelo crescimento vegetativo interno, mas também pelo peso das migrações para essas metrópoles em formação e expansão.

Esse é outro componente do debate. Naquele momento, havia um contexto de uma primeira fase da transição demográfica, que combina a queda das taxas de mortalidade com a manutenção das altas taxas de natalidade, o que significa um crescimento substancial da população associado à importância do peso das migrações.

É para isso também que alguns autores vão chamar atenção: como as migrações vão ter um peso ainda maior do que a natalidade nesse crescimento da população urbana em certos países do terceiro mundo.

Outro aspecto que estava muito presente no debate naquele momento é que a urbanização no terceiro mundo não vai ser de forma geral coincidente com o

processo de industrialização. A urbanização não vem acompanhada de um aumento da demanda da mão de obra industrial, se contrapondo muitas vezes à essa visão que associava a urbanização à industrialização. E um autor importante nesse debate vai ser o geógrafo Akin Mabogunje, que vai questionar essa associação olhando principalmente para o processo de urbanização no continente africano.

Olhando para o crescimento da população urbana em ascensão nos países periféricos, o que verificamos é que essas populações que cresceram vão encontrar uma limitação do mercado de trabalho em absorver grande parte dessa força de trabalho em setores intensivos em capital. No caso da indústria nos países e nas cidades em que se fazia presente, ela não era altamente empregadora, além de existir uma falta de estruturas de bens e serviços.

O cenário que começa a se consolidar é o de cidades com grandes distorções na esfera do consumo e do bem-estar; enfim, tudo isso vai ser de alguma maneira interpretado em debates daquele momento em que as cidades se tornavam cada vez mais pobres. A questão da pobreza passa então a permear também o debate do crescimento, além das diversas análises que enfocavam a crise de emprego. Essa dinâmica se estabelece ao mesmo tempo que existe um cenário de proliferação e multiplicação de atividades de pequena escala.

É esse o gancho para o debate que será realizado sobre a variedade de composição das atividades ditas de pequena escala, familiares e domésticas, em um contexto de expansão da dinâmica demográfica e das metrópoles. É esse contexto, digamos assim, que vai guiar o debate internacional impulsionado pela preocupação com o crescimento populacional.

O debate conduzido pelos neomalthusianos volta a ganhar força. No entanto, há a preocupação com a incapacidade de gerar oportunidades assalariadas nesses países. Grande parte das pessoas empregadas nessas atividades familiares, de pequena escala, não estavam associadas à ideia da remuneração por salários. Além disso, começa a surgir certa consciência do fracasso do modelo de modernização inspirado nos países desenvolvidos, baseado na industrialização, e que vinha sendo aplicado parcialmente nesses países do terceiro mundo.

É nesse cenário que se verifica a necessidade de elaboração de novas teorias para se compreender a especificidade do processo de urbanização no terceiro mundo. Também na geografia ganha relevância o debate do processo de urbanização combinado com a condição de subdesenvolvimento, além de se questionar o baixo poder explicativo das teorias que vinham sendo elaboradas pelo primeiro mundo quando aplicadas nos países subdesenvolvidos, a exemplo da teoria das etapas de desenvolvimento de Rostow (1974) e assim por diante.

Nesse momento, surge uma proposta relevante elaborada por McGee (1971) de pseudourbanização, em que ele propõe que se compreendesse a urbanização no terceiro mundo, nos anos 1960, como uma pseudourbanização com três características importantes:

- fenômeno demográfico particular, onde há altas taxas de natalidade associadas ao peso das migrações, o que tornaria as cidades explosivas e inviáveis (e o autor ressalta a inviabilidade dessas cidades);
- composição econômica, marcada por uma participação subordinada na divisão internacional do trabalho, com papel de exportador de matérias-primas; e
- ausência de infraestrutura institucional.

Nesse debate, a teoria da modernização se destaca como a proposta de análise dominante daquele momento. O universo temporal de análise dessa teoria tem início no final da Segunda Guerra Mundial e trabalha a dicotomia entre o tradicional e o moderno. Aplicada aos países subdesenvolvidos e suas realidades urbanas, associa-se o subdesenvolvimento ao atraso e ao tradicional e o desenvolvimento à modernidade, a um modelo a ser seguido.

Dessa corrente surge uma série de autores que vão passar a trabalhar essa dicotomia entre dois setores, um dito tradicional e outro moderno, nos países periféricos. E alguns autores, como Bruno Lautier, vão adiantar que essa teoria da modernização vai, cada vez mais, como um modelo dualista, assumindo valor de paradigma para se pensar a realidade urbana dos países subdesenvolvidos (Lautier, 1994). A título de ilustração, sugiro alguns exemplos de pesquisas e propostas inspiradas nesses modelos dualistas.

Primeiramente, podemos citar Boeke (1953), que faz uma pesquisa na Indonésia, em 1953, e fala da presença desses dois setores. Por um lado, essas organizações capitalistas ocidentais importadas, que seriam as mineradoras, as refinarias, as grandes indústrias, as atividades de transportes, comércios intensivos em capitais, em contraposição ao que ele chama de organizações "pré-capitalistas" locais, que seriam o pequeno artesanato, a pequena indústria, a microindústria, a pequena agricultura camponesa no entorno da cidade.

Outro autor é Lewis (1954), que em 1954 também vai propor esse par: um setor moderno, que ele associa às plantações e à mineração, atividades exportadoras desenvolvidas pelas grandes firmas; e um setor tradicional estagnado, que seria marcado sobretudo pelo subemprego. Já Geertz (1963), na década de 1970, faz uma pesquisa em Java contrapondo o que ele chamava de uma economia de bazar a um setor centrado na economia das empresas, das firmas.

De novo, Armstrong e McGee (1968) também propõem naquele momento que, nos países do terceiro mundo, haveria o que eles chamavam de um *link* entre o capitalismo e o não capitalismo. A distinção entre o capitalismo e o não capitalismo para os autores seria o trabalho. O capitalismo seria definido pelas relações de trabalho e emprego assalariado, e o não capitalismo, pelas relações de *self-employment*, o trabalho por conta própria.

Mas, entre essas propostas de análise da economia urbana nos países subdesenvolvidos, aquela que vai ganhar maior adesão, maior destaque e maior visibilidade no debate internacional é a da abordagem do setor informal, que, por sua vez, nasce desses modelos dualistas de análise das estruturas da economia urbana do terceiro mundo.

Como explorado pelo Renato Balbim, há toda uma polêmica sobre quando surge a expressão *setor informal*. Às vezes, ela é atribuída a um relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de uma missão no Quênia, mas há um artigo do Keith Hart sobre Gana, de 1971, que não havia sido publicado até 1973, no qual ele discorre sobre suas ideias apresentadas em uma conferência, em 1971, na qual ele já fazia uso do termo *informal*. Então, provavelmente, Keith Hart deve ter formulado o termo, que depois foi incorporado e popularizado pela OIT.

No artigo de Keith Hart (1973), que ora aparece como de 1972, ora como de 1973, é apresentado um estudo em Acra a partir do qual ele detecta uma série de características do mercado de trabalho que lhe permite dizer que 40% da população ativa masculina não se enquadra nas relações salariais formais. Enquanto isso, entre a população feminina, seria mais de 95%. Ele verifica então não apenas a condição do mercado de trabalho, mas, a partir do trabalhador, as condições de existência de um cotidiano precário. Ele segue analisando a importância do crédito, e a partir da viabilização do crédito a importância das relações pessoais, familiares, e como o mercado de trabalho era marcado pela duplicação de ocupações. As pessoas precisavam ter mais de uma ocupação para sobreviver.

Keith Hart também questiona a premissa "um emprego, uma pessoa", como se cada pessoa equivalesse a um emprego. Ele vai nessa direção questionando essa associação e também fala em subproletariado, uma primeira ideação da categoria de protoproletariado que irá aparecer nos anos subsequentes. Mas ele chama atenção para o aspecto do crédito, da multiocupação e da importância de uma renda complementar. A importância dessa renda complementar que se tornava necessária a cada família diante dos baixos níveis de salários, tema associado ao que ele trata como os limites da solidariedade familiar.

O emprego assalariado correspondia só a uma parte do mercado de trabalho e aos poucos, nas análises de Hart, aparece o que ele chama de atividades formais e

atividades informais. Ele não fala propriamente em setor informal, ainda que também utilize o termo *setor*, mas não é neste texto que se consolida o termo *setor informal*.

Para Hart, a variável-chave vai ser o nível de racionalização do trabalho. A partir daí ele propõe uma tipologia. Um primeiro setor no qual há oportunidades de rendas formais advindas dos setores público e privado, os empregos assalariados e também a importância das transferências de renda e das aposentadorias.

Um segundo setor, no qual há oportunidades de renda informais, que ele reforça serem legítimas, advindas dos setores primários, secundários e terciários, dos pequenos comércios e manufaturas, além da importância do crédito, inclusive intrafamiliar, e da mendicância.

Por sua vez, o terceiro setor se constituiria de atividades informais ilegais. Verifica-se a associação do informal ao critério da ilegalidade, mas, como apontado, não exclusivamente.

A OIT, no relatório sobre o mercado de trabalho urbano no Quênia, também parte da preocupação em olhar para as especificidades do mercado de trabalho nos países subdesenvolvidos no cenário do fim dos anos 1960 e início dos anos 1970 (ILO, 1972). A ideia fundadora das preocupações da OIT é de que haveria uma ausência de emprego diante da magnitude da demanda, ocasionando um baixo nível de renda tanto nos empregos assalariados quanto nos trabalhos por conta própria e familiares, além de uma baixa produtividade da força de trabalho como um todo.

O relatório do Quênia parte desses três tipos de problemas associados para propor o que reconhece como sete características do setor informal:

- facilidade do acesso à atividade, pois seria fácil entrar numa atividade do setor informal;
- mobilização de recursos locais;
- propriedade familiar da empresa;
- escala de atividade reduzida;
- uso de técnicas que mobilizam e privilegiam o recurso à mão de obra, esse também um ponto importante no debate sobre o circuito inferior;
- qualificações adquiridas fora do sistema oficial de formação; e
- presença de mercados concorrenciais e sem regulamentação.

Essa definição, ao mesmo tempo, parte da escala da atividade e do aspecto legal-normativo e combina essas duas entradas. Uma vez que essa proposição parte de muitos critérios ao mesmo tempo, ela passa a ser operacionalizada e difundida

pela própria OIT. Os autores dos anos 1970 passam a interpretar essa maior complexidade como um avanço em relação àquela dicotomia tradicional-moderna das primeiras teorias da modernização, dos modelos dualistas. Afinal, a variável da tecnologia já não é a única analisada, uma vez que se avalia o funcionamento das operações e como a produção se organizava num aspecto mais amplo.

O sociólogo Bruno Lautier, autor do livro intitulado *A economia informal no terceiro mundo*, aponta que essas duas abordagens, tanto do tamanho da produção quanto da ilegalidade, vão, aos poucos, conferindo também um *status* de paradigma ao setor informal. Ele vai se tornando um objeto legítimo tanto das políticas públicas quanto da academia.

O pesquisador Alexandre Barbosa de Freitas, que também se aprofundou no debate sobre a informalidade, aponta que a força do setor informal também se encontra na mediação entre a academia e a intervenção prática das políticas (Barbosa, 2009). De todo modo, o que importa aqui nesse olhar é que o paradigma do setor informal vai se impondo a partir de duas grandes linhas de análise – o critério do tamanho da unidade de produção e da legalidade ou da ilegalidade.

Ao longo do tempo, a própria OIT transforma seu entendimento em relação ao setor informal. Num primeiro momento, na década de 1970, ela enxergava no setor informal um obstáculo, um empecilho ao desenvolvimento, ao aumento da produtividade. E em um segundo momento, a partir dos anos 1980, o setor informal passa a ser visto como solução (Lautier, 1994), numa ideia de que, diante da situação das cidades nesses países, esse setor seria uma fonte de renda e de ocupação para grande parte da população.

Entre alguns autores, emerge esse discurso de valorização do pequeno empreendedor, do empreendedorismo. E é nesse cenário que vão também aos poucos surgindo as críticas a esses modelos dualistas e à abordagem do setor informal e ao pretenso universalismo desse modelo.

McGee (1977) é um autor que, num primeiro momento, tinha partido desses modelos e depois vai adotar uma postura crítica. Passa a questionar essa visão do tradicional, pensando a sociedade tradicional, ao dizer que o termo *tradicional* dava a impressão de ser algo estático e homogêneo em oposição a uma sociedade moderna e dinâmica. Para ele, o que é visto como tradicional também envolve a adaptação, a incorporação e o uso de diferentes tecnologias. Ele chama atenção para esse ponto.

David Slater, já na década de 1980, também defende que essa visão do tradicional seria a-histórica, porque não analisava as interações entre estes supostos setores (Slater, 1982).

E o professor Milton Santos também entra nesse debate a partir do livro *Os países do terceiro mundo*, com o próprio livro *O espaço dividido*, e com o artigo *Le circuit inférieur: le soidisant 'secteur informel'*, entre outros, onde questiona a própria categoria de setor informal (Santos, 1976). Em um primeiro momento, Milton Santos traz a ideia de que esses termos – moderno *versus* tradicional – eram fontes de ambiguidades, porque as atividades não se definem pela idade, mas pelo capital e pela organização. E que as atividades tradicionais, por sua vez, também são um produto da modernização. Ele vai manifestar nessas obras essa insatisfação com esse par formal e informal.

Em seu artigo de 1976, Santos fala que essa noção de organização informal em oposição à organização formal vinha do conceito de racionalidade de Weber, segundo o qual só a organização formal teria racionalidade e eficácia. Então, questiona essa racionalidade exclusiva do que seria formal. Para ele, a economia urbana dos países subdesenvolvidos seria composta por ações dotadas de diferentes racionalidades, diferentes eficácias, e não de ações irracionais, ineficazes, arcaicas, a-históricas. Para ele, essa economia pobre também vai funcionar de maneira lógica, racional, e as racionalidades econômicas seriam sempre múltiplas.

No livro *As cidades de terceiro mundo*, de 1971, Santos faz uma primeira apresentação da teoria dos circuitos, no último capítulo desse livro. Ele já vai distinguir a coexistência dos dois circuitos da economia urbana nos países subdesenvolvidos, chamando atenção para esses circuitos como resultado da penetração das inovações nesses países.

Mas é no livro *O espaço dividido*, de 1975, que Santos faz uma apresentação e propõe uma leitura da especificidade do processo de urbanização do terceiro mundo a partir do impacto da modernização e, nas palavras dele, propondo uma teoria do desenvolvimento econômico na sua dimensão espacial (Santos, 1975). A partir daí, ele vai propor que a sociedade urbana se encontra segmentada em relação às possibilidades de satisfação de suas necessidades e isso cria diferenças quantitativas e qualitativas no consumo, e que esse processo, por sua vez, seria a causa e a consequência da existência dos diferentes circuitos de produção, distribuição e consumo nas cidades desses países.

Aqui a preocupação, nas palavras de Milton Santos, é mostrar que não se tratava de um mundo em desenvolvimento que estava seguindo aquela mesma trajetória, mas de um mundo subdesenvolvido com suas características próprias. E que a organização desse espaço nos países de terceiro mundo se dava em função de interesses externos.

Milton Santos chama atenção para a importância de se trabalhar o conceito de modernização no plural, pensando em modernizações, nos seus impactos nos sistemas de organização do espaço, da sociedade e da economia nos países subdesenvolvidos, da importância de reconhecer as modernizações coexistentes e sucessivas. E contrapor essa generalidade de um padrão de modernização que, segundo ele, não era gerador de empregos.

É a partir desse ideário que Milton Santos propõe os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. Ele aponta que as atividades urbanas e as populações associadas a essas atividades, tanto pelo trabalho quanto pelo consumo, se distinguem em função de diversos graus de capital, tecnologia e organização.

O circuito superior se define quando esses conteúdos são altos, incluindo o circuito superior marginal. E seria esse circuito resultado direto das modernizações. É importante lembrar que Milton Santos está olhando para esse cenário da década de 1970 e identifica como principais representantes desse circuito superior naquele momento os bancos, os comércios, a indústria de exportação, a indústria moderna, os serviços modernos, os atacadistas e os transportadores.

Enquanto parte integrante do circuito superior, Santos identifica também a existência de um circuito superior marginal, que pode ser tanto o resultado da sobrevivência de formas menos modernas de organização quanto a resposta a uma demanda incapaz de suscitar atividades totalmente modernas, ainda que pertençam ao circuito superior. Assim, esta porção do circuito superior pode assumir um caráter residual ou um caráter emergente.

O circuito inferior, por sua vez, seria caracterizado pelos conteúdos reduzidos em capital, tecnologia e organização, resultado indireto da modernização, composto por essas formas de fabricação não capital intensivo, serviços não modernos fornecidos a varejo, pequeno comércio. Neste ponto, Milton Santos chama atenção para o fato de que as diferentes camadas da população podem consumir ocasionalmente fora do circuito ao qual elas pertencem, porque elas não são uma força de trabalho exclusiva de um determinado circuito. Um consumidor do circuito inferior pode trabalhar no circuito superior e assim por diante.

Ele vai partir da ideia dos circuitos como subsistemas de um grande sistema urbano. Os circuitos não são sistemas fechados. Estão articulados por essas relações de complementaridade, concorrência, hierarquia e subordinação entre eles. E as atividades de um circuito mandam *inputs* para o outro circuito e utilizam algumas de suas atividades e produtos como economias externas. Mas essas complementaridade e interdependência não eliminam a concorrência, não eliminam a hierarquia e a subordinação do inferior em relação ao superior.

No artigo de 1976, *Le circuit inférieur: le soidisant 'secteur informel'*, Milton Santos chama atenção para o fato de que a teoria dos circuitos é, sim, herdeira desse debate, do tema do dualismo, mas afirma que ela se propõe a romper com esse paradigma dicotômico da oposição moderno *versus* tradicional, capitalista *versus* não capitalista (Santos, 1976). O autor afirma que os termos moderno e tradicional seriam controversos para definir o que seria circuito superior e o que seria circuito inferior, porque as atividades do circuito superior não se definem pela data de sua criação, de seu surgimento, mas pelo momento em que são incorporadas e pelo seu modo de funcionamento nos países subdesenvolvidos. As atividades do circuito inferior são subordinadas às condições de modernização e, por consequência, também sofrem um constante processo de adaptação e transformação e, desse modo, essas atividades não poderiam ser definidas como tradicionais.

Outro aspecto que Milton Santos destaca é que a teoria dos circuitos rompe com essa consideração exclusiva do aspecto da produção e enfoca também os aspectos da distribuição e do consumo.

Nesse sentido, McGee, em 1996, vai afirmar que a teoria dos circuitos rompe com a esterilidade do modelo dualista da estrutura econômica das cidades terceiro-mundistas e reconhece a realidade dos circuitos de interação de capital, informação, bens e pessoas (McGee, 1996).

Segundo Santos (1976, p. 16), "O circuito superior originou-se diretamente da modernização tecnológica e seus elementos mais representativos são os monopólios. O essencial de suas relações ocorre fora da cidade e da região que os abrigam e tem por cenário o país ou o exterior".

Essa citação revela a atenção do professor para a relação do circuito superior com a economia mundial, que é essa capacidade de macro-organização do território das grandes empresas. Enquanto "o circuito inferior formado por atividades de pequena dimensão e interessando principalmente às populações pobres, é, ao contrário, bem enraizado e mantém relações privilegiadas com sua região" (Santos, 1976, p. 16).

Então há essa importância da proximidade, da contiguidade e da complementaridade na escala local do circuito inferior.

A fim de melhor explicar os circuitos de Milton Santos, propõe-se o quadro a seguir, destacando as características dos dois circuitos da economia urbana. É possível ver essa oposição dialética entre as características, mas, como elas formam um conjunto próprio em cada circuito, nota-se uma lógica interna.

QUADRO 1
Características dos dois circuitos da economia urbana no terceiro mundo

Setor	Circuito superior	Circuito inferior
Tecnologia	Capital intensivo	Trabalho intensivo
Emprego/trabalho	Reduzido	Volumoso
Organização	Burocrática	Primitiva/familiar
Sistemas de objetos	Modernos	Tradicionais/locais
Crédito	Bancário/formal	Informal/"fiado"
Preços	Fixos (em geral)	"Pechincha"
Publicidade	Necessária	Nula
Ajuda governamental	Importante	Nula
Dependência direta do exterior	Grande, atividades extravertidas	Reduzida ou nula

Agora é preciso falar dos diferentes trabalhos realizados a partir da teoria dos circuitos. Ela foi debatida, adotada e incorporada por vários autores em distintos contextos, e é interessante que isso tenha ocorrido desde a década de 1970.

Missen e Logan (1977), por exemplo, vão partir da teoria dos circuitos para olhar as características e as dinâmicas do circuito inferior na Malásia, com destaque para a importância do fracionamento das atividades, aquilo que McGee nomeia mais à frente de capacidade *autoinflacionária* desse circuito inferior, a existência de uma superdivisão das tarefas entre os agentes. Os autores chamam atenção para o caso das feiras, em que temos o carregador, o montador, o vendedor, além da análise do movimento das mercadorias, a destinação final, a localização dos intermediários etc., com foco na cidade de Kelantan, na Malásia.

McGee (1977) propõe a categoria de protoproletariado, segundo ele, inspirando-se na teoria dos circuitos da economia urbana. Ele sugere que essa população urbana no terceiro mundo engajada num sistema de produção menor, de pequena escala, cujas rendas vêm de oportunidades de trabalho tanto legais quanto ilegais, poderia ser compreendida como pertencente ao protoproletariado.

Coutsinas (1975), inspirado na teoria dos circuitos, também sinaliza a importância dessas pequenas atividades, que muitas vezes eram negligenciadas. E Mignon e Romann (1983) também estudam as cidades argelinas, inspirados na teoria dos circuitos da economia urbana.

E mais uma vez Armstrong e McGee (1985) pensam, já na década de 1980, a importância da modernização e do consumo nas cidades norte-americanas, inspirados na teoria dos circuitos. Eles discutem como as políticas modernizadoras nesses países deveriam privilegiar uma reorganização da produtividade, focando o circuito inferior e não o circuito superior.

No Brasil, um autor que trabalha especialmente a teoria dos circuitos da economia urbana é Roberto Lobato Corrêa, pensando os circuitos em relação à rede urbana (Corrêa, 1988). Nos países subdesenvolvidos, há três modos de organização, a rede dendrítica de localidades centrais, os mercados periódicos e o desdobramento da rede urbana em dois circuitos. Corrêa associa a hierarquia urbana aos circuitos, pensando como as cidades locais atuam através do circuito inferior, como a centralidade das cidades intermediárias está atrelada à presença dos dois circuitos e como as metrópoles teriam sua centralidade determinada pelo circuito superior.

Diante do potencial analítico da teoria dos circuitos, vários autores buscam resgatar e fazer uma releitura da teoria dos circuitos da economia urbana à luz das dinâmicas do período atual. Há um esforço de destaque, coordenado por María Laura Silveira nos últimos quinze, vinte anos, que vem buscando pensar essas novas composições e dinâmicas dos circuitos superior, superior marginal e inferior, e as relações entre eles à luz do período de globalização (Silveira, 2016).

Parte-se da ideia de que o circuito superior coincide com os próprios motores da mais nova divisão territorial do trabalho, que se pauta nas variáveis-chave da globalização. Essas variáveis determinantes se tornam hoje também variáveis dominantes, quando incorporadas pelos circuitos inferior e superior marginal, e transformam a economia, o uso do território.

Há várias outras pesquisas na Argentina realizadas por Josefina Di Nucci, por Derlis Parserisas, entre outros. No Brasil, podemos destacar o trabalho de Edilson Oliveira, em Londrina. Grande parte dos resultados dessas pesquisas está publicada no livro *Circuitos de la economía urbana: ensayos sobre Buenos Aires y São Paulo*.

Há uma série de outros trabalhos orientados pelos professores Fabio Contel, Ricardo Antas Junior, ambos da USP e que fazem parte deste grupo, além do professor Marcio Cataia, da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), assim como de outras universidades brasileiras, que buscam pensar a importância da teoria dos circuitos como matriz teórica explicativa das dinâmicas da economia urbana atual.

Um pouco mais do que a gente vem procurando no período recente é observar as articulações entre os circuitos. Por exemplo, como há articulações internas aos circuitos, que seriam articulações horizontais, e as articulações entre os circuitos, propostas pela Maria Laura como articulações verticais.

Diante do poder das grandes corporações multissetoriais, desses círculos de cooperação tão intensos, há hoje uma articulação horizontal muito forte no interior do próprio circuito superior, e ao mesmo tempo articulações horizontais muito densas dentro do próprio circuito inferior, baseadas no sentido mais constitutivo da sua existência. No entanto, ao mesmo tempo, essas articulações verticais hoje se

transformam a partir da financeirização da pobreza, da plataformização das relações de trabalho, e isso vem tornando essa complementaridade e essa subordinação cada vez mais complexas e hierárquicas.

3 O CAMPO DE DIÁLOGO DA TEORIA DOS CIRCUITOS

Fabio Contel: É fascinante a teoria dos circuitos de Milton Santos e o que Marina debate e ressalta. Essa crítica ao planejamento segundo o qual para se desenvolver seria preciso planejar a industrialização, criar polos de crescimento industrial e seguir as etapas dos países desenvolvidos é bastante relevante. Ressalto que há uma tendência na geografia crítica de "descartar" a contribuição de intelectuais não marxistas que o livro de Milton Santos não segue cabalmente. Pelo contrário, no livro *O espaço dividido* se pratica uma dialética, uma leitura crítica de obras não marxistas a fim de inseri-las na interpretação do autor. Assim, Santos trabalha criticamente com praticamente todos os autores importantes da geografia urbana que escreveram suas obras até o início da década de 1970.

Mónica Arroyo: Quando expõe a teoria dos circuitos no seu livro *O espaço dividido*, Milton Santos propõe um amplo diálogo com diversos autores e correntes de pensamento. Essa postura vem de uma tradição teórica e metodológica que o autor desenvolve ao longo de sua trajetória.

Renato Balbim: Atualmente, tenho me dedicado a conhecer mais sobre o informal, e é curioso notar, ao contrário da generosidade de diálogo que o pensamento de Milton Santos propõe, que vários autores aqui citados, e mesmo o relatório da OIT que propôs o termo, não parecem buscar diálogos. Como se pode ver, Hart e o relatório do Quênia são contemporâneos e em nenhum se cita o termo. Essa existência de diálogo ou não diálogo pode ser algo interessante para se entender por que uma teoria que nos parece tão robusta não foi assimilada pelos centros difusores do conhecimento, pelo mundo tecno, político e acadêmico do hoje chamado Norte global; isso, logicamente, para além do fato de ter surgido no terceiro mundo e pelas mãos e pensamento de um pesquisador negro. Contextualizando, Milton Santos não fazia parte do *mainstream*, onde havia uma concorrência de pensadores que, a partir dos países centrais, buscavam explicações para o mundo.

Mónica Arroyo: Nos anos 1970, se falava de urbanização associada ao início de uma metropolização, processo esse que predomina hoje. O crescimento urbano com base na migração e no aumento demográfico é atualmente um fenômeno que se dá predominantemente pela migração. A urbanização com industrialização dos anos 1970 enfrenta hoje o avanço de um processo de desindustrialização, predominando nas metrópoles que se estruturam especialmente em torno dos setores de comércio e serviços.

Atualmente, o que prevalece de maneira mais intensa na discussão acadêmica é a questão da desigualdade. Antes se dava muita ênfase ao debate sobre a divisão internacional do trabalho e suas consequências, hoje o interesse principal é discutir as desigualdades no interior da economia urbana, o tema da pobreza e da inclusão social.

4 INTERESSES GEOPOLÍTICOS, A DIFUSÃO DO INFORMAL E POSSIBILIDADES PARA A NÃO DIFUSÃO DA TEORIA DOS CIRCUITOS

Renato Balbim: O termo *informal* se estruturou com o relatório da OIT porque houve um investimento para que isso acontecesse naquele momento. Foram essas missões, as novas missões da OIT do final dos anos 1960, que pela primeira vez formaram grupos de *experts* com pesquisadores dos países estudados e dos países de primeiro mundo. Esses estudiosos criaram um modelo de validação de teses e assimilação pelos centros de ciência, para usar o termo de Bourdieu, e assim disseminaram o termo *informal* em outras agências internacionais e em todo o mundo.

A partir de uma instituição internacional organizada pelos países centrais, no contexto da dependência, realizando investimento, organizando bancos, era "natural" que se buscassem teorias que justificassem, ou ao menos perpetuassem, o modelo de desenvolvimento desigual. Um autor que escreveu na *Antipode* (Hart, 2010) aponta para o desenvolvimento com "D" maiúsculo e "d" minúsculo, um elaborado para os países do Norte e outro para o Sul. Quando olhamos para a difusão de uma teoria, sua aplicação como modelo explicativo que orienta essas agências internacionais, parece ser interessante entender por que a questão do formal e informal acaba ganhando força, por que a OIT divulga isso no mundo inteiro.

Não acredito muito que a produção da OIT, o relatório do Quênia em especial, tenha se baseado nessa perspectiva dualista. E discordo que apenas nos anos 1980 a OIT passe a ver a informalidade como solução. Nos anos 1970, quando o relatório do Quênia é publicado, essa proposição é realizada como forma de superar dualismos. Os autores do relatório, por exemplo, se preocupam com a formação dos trabalhadores do setor informal. Eles revelam que há uma formação técnica que deve ser valorizada. Apontam que há investimentos nessa economia, mecanismos de crédito que cumprem funções e são associados com o que seria uma economia formal. O relatório do Quênia, inclusive, aponta que não haveria razão para não investir nesse setor da mesma forma como são realizados investimentos nos demais setores.

É curioso notar que em 1972, quando foi finalizado o relatório do Quênia, também se realizou em Estocolmo a I Conferência de Direitos Difusos da Organização das Nações Unidas (ONU). A partir dela, toda conferência com temas relacionados aos direitos difusos passa a ter orientação da ONU para se

ir amarrando uma na outra, construindo-se assim uma espécie de narrativa. Em 1976, no relatório da Habitat I, está lá a informalidade presente, de uma maneira que poderia ser substituída por circuito inferior da economia urbana. Não existe nessa agenda essa visão dualista.

É interessante pensar como algumas teorias e alguns conceitos ganham escala global por serem úteis para uma certa política, e me pergunto: será que uma teoria que propusesse ou identificasse a superação da dominação, da divisão do território, caberia nos interesses do capitalismo internacional? O "apagamento" da teoria pode também estar relacionado com essa versão de que ela não é útil ao projeto de desenvolvimento com "D" maiúsculo e "d" minúsculo. Quem sabe não haveria conexão com esse projeto.

Marina Montenegro: Esses dois momentos da OIT foram postos por Bruno Lautier, que, ao problematizar a questão, chama atenção para a orientação da OIT em acolher o setor informal, reconhecendo que ele não iria acabar ou ser extinto. E vale lembrar que Lautier chama atenção para o fato de que isso esteve na base da construção do discurso do empreendedorismo.

Renato Balbim: A OIT é a única agência da ONU formada não apenas pelos Estados-nação, mas também por trabalhadores e empresários; isso torna mais complexo compreender suas ações. A redenção do informal está ligada também ao neoliberalismo, cujo objetivo sempre foi o de diminuir o tamanho do Estado, que deveria se resumir à governança. Assim, a orientação foi durante muito tempo colocar na mão de organizações não governamentais (ONGs) a prestação de diversos serviços públicos. Em casos como o do Brasil, em particular seu desenvolvimento urbano, foi colocada para os movimentos sociais a organização da autoconstrução como mecanismo de responder à inexistência ou retirada do Estado das políticas de habitação. Inclusive se confunde a democratização do início dos anos 1980 com esse "uso" estratégico das condições precárias, logo baratas, da produção pelo circuito inferior.

Ricardo Antas Junior: Até os anos 1980, quem tinha acesso à saúde era quem estava empregado formalmente, quem pagava Fundo de Garantia e Previdência Social (FGTS). Há todo o aspecto legal em torno disso, que não é propriamente econômico, e que levou a essa sedimentação entre formal e informal. O próprio fazer política dos pobres não é o mesmo das elites. De todo modo, na prática das políticas públicas, existe a classificação "setor informal", existem políticas para o setor informal, isto é, a forma como se denomina esse processo de modo geral é como sendo informal, ainda que tenhamos uma definição mais precisa para o fenômeno. Embora seja uma integração econômica, muito da dicotomia em outras áreas, especialmente na área da política, estava ligada à exclusão. Porque a integração cidadã foi ignorada pelo Estado ao desconhecer quem estava no mercado

relativo ao circuito inferior. É só com a Constituição Federal de 1988 (CF/1988) que isso muda, que se desconsidera o mercado de trabalho a que você pertence para conferir direitos de cidadania.

A teoria dos circuitos foi criada a partir de uma observação de práticas socioeconômicas de países periféricos "não modernos". Acontece que a própria teoria dos circuitos serve de base para uma mudança de orientação das práticas políticas. Não se pode desconsiderar isso. Sendo assim, parece que é preciso tomar a teoria dos circuitos antes da orientação da OIT e depois.

Renato Balbim: O uso do entendimento de que existem setores ou economias consideradas formais e outras informais (inclusive associadas com aquilo que é ilegal, além de conteúdos pejorativos), ou seja, a apropriação dicotômica desses termos como maneira de explicar a realidade dos países pobres e modelar suas políticas de desenvolvimento resultou na "naturalização" da divisão de cidades, da segregação de raças, etnias, grupos religiosos etc.

Revisitar a teoria dos circuitos espaciais, hoje, assim como no passado, é buscar ainda a superação de visões simplificadoras e adjetivas da realidade do Sul global, visões que interessam à perpetuação de formas de dominação. A responsabilidade segue sendo superar o dualismo, se atentar às conexões e interações (verticais e horizontais, como disse Marina).

Fabio Contel: Há um aspecto institucional importante da difusão dessas teorias que vão fazer parte de um projeto. Tinha uma racionalidade por trás. Independentemente de ser um projeto fechado, havia uma racionalidade que tinha muita relação com o planejamento estatal, como prática difundida nessa época da condicionalidade existente nos financiamentos externos. Para o Estado receber dinheiro do Fundo Monetário Internacional (FMI), sempre foi necessário seguir as orientações de organizações internacionais, como a própria OIT. Portanto, essas orientações foram aos poucos sendo incorporadas nas ações dos Estados. No final das contas, torna-se uma forma de produzir estatística. Isso institucionaliza ideias que vão influenciar inclusive as ideias dentro da academia. A estatística, comparando com o setor econômico, divide o setor em primário, secundário e terciário. Não há como fugir. É muito difícil, do ponto de vista econômico, o modo como essas orientações políticas direcionam a produção do conhecimento acadêmico.

Mónica Arroyo: Ainda hoje há certo condicionamento para direcionar o rumo de como se deve pensar, inclusive na academia. Por exemplo, uma terminologia predominante no contexto atual é "sustentabilidade", ou "desenvolvimento sustentável". Se o pesquisador não incluir ou conectar sua pesquisa a esse debate, raramente conseguirá financiamento. Assim, uma parte importante da prática acadêmica fica atrelada aos interesses dos órgãos que financiam as pesquisas.

5 A MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA E A TEORIA DOS CIRCUITOS

Ricardo Antas Junior: O que fascina na teoria dos circuitos é a ligação, segundo Milton Santos, da mesma modernização tecnológica que está na origem dos dois circuitos da economia urbana: um de modo direto e outro de modo indireto (a mesma modernização tecnológica e os novos consumos).[2] Em relação aos objetos técnicos, hoje esses também estão presentes nas grandes cidades do terceiro mundo como um todo, tal como no primeiro mundo. Os objetos chegam ao terceiro mundo de maneira inédita e massiva, contrastando na paisagem urbana, mas também eram inéditos no primeiro mundo, porém sem o mesmo destaque na paisagem urbana e presença na vida cotidiana da população, pelo menos de modo imediato. Isso não era possível de se afirmar no momento anterior, quando era necessário ter primeiro um circuito superior formado no primeiro mundo para que, em um segundo momento, parte desses objetos técnicos se instalassem no terceiro mundo.

Também haveria diferenças em como a tecnologia era consumida nos anos 1970 e como ela é apropriada hoje. A modernização capitalista de última geração (pós-Segunda Guerra) chega nos países de terceiro mundo de uma vez só e em volume inédito, interferindo nas práticas espaciais relacionadas aos períodos anteriores, mas, no primeiro mundo, a urbanização capitalista já tinha uma grande materialidade composta por sistemas de objetos precedentes, de divisões territoriais do trabalho pretéritas, várias modernidades tecnológicas. As atividades econômicas de países de primeiro mundo, quando chegam em países periféricos, tendem a se sobrepor umas às outras, por serem hegemônicas.

Mas, no terceiro mundo, elas se destacam na paisagem, devido à incipiente urbanização dos períodos anteriores, em função de a própria economia estar centrada no campo. O abrupto crescimento da população urbana no pós-Guerra, no terceiro mundo, contribui para criar as atividades do circuito inferior.

Outro fator importante que caracteriza a urbanização no terceiro mundo, em relação ao primeiro mundo, são os novos consumos. Esses que ocorrem mais rapidamente e de modo direto no circuito superior acontecem indiretamente no circuito inferior.

Atualmente, os objetos técnicos do primeiro mundo estão disseminados no terceiro mundo, mas de forma diferente. A questão é como a tecnologia é consumida hoje. O que acho importante para o debate e me parece inédito é a complementaridade dos circuitos. Também está ligada ao uso frequente da concepção de "informal" a modernização do Estado no terceiro mundo. A modernização institucional do terceiro mundo tem início de fato somente a partir da terceira década do século XX. O informal também está ligado à não

2. Para mais detalhes, conferir Santos (2017).

modernização do Estado, onde se forma o cidadão de "segunda classe". O que existe é uma formalização, mas não uma integração da população ao sistema político e jurídico. Não há cidadania igual para elite, classe média e pobres. Esses últimos só vão integrar o sistema cívico de maneira superficial ou parcial (Santos, 1987).

Quero destacar que o acesso à modernidade tecnológica e aos novos consumos, nos dois circuitos, acontece de maneira muito diferente. Existe um consumo por parte da população mais pobre dos sistemas informacionais muito mais difundido. Há diferenciação entre os circuitos, assim como um desenvolvimento produtivo do circuito inferior ligado à modernização tecnológica. Ainda é uma questão desigual em relação ao conhecimento e ao investimento. Mas em relação ao consumo é um pouco distinto e precisa ser mais estudado. O acesso é novo. Não é igual, mas o acesso às tecnologias é menos desigual quando comparado com outros períodos da história.

Apesar disso, o acesso à política formal continua muito desigual ou até mesmo excludente. Acredito que uma das razões da crise democrática que atravessamos está relacionada à essa exclusão, pois a participação política pelo voto parece ficar esvaziada de sentido para alguns segmentos da população.

Renato Balbim: A modernização do terceiro mundo não é algo recente, e, por isso mesmo, há um histórico a ser analisado. Esse histórico revela como a dicotomia formal-informal se estrutura como mecanismo de um projeto de aprofundamento das desigualdades. Se é um projeto de longa data dos países capitalistas e se o mundo e o capitalismo não mudaram, entende-se que esse projeto continue existindo. Cabe identificar onde estão hoje os mecanismos que continuam perpetuando as desigualdades.

Marina Montenegro: Como as modernizações se destacam na paisagem? O professor Milton Santos ressalta o olhar não para a data de criação da modernização, mas de sua incorporação, de sua chegada. Depois que a modernização é incorporada no espaço do terceiro mundo é que ela irá se combinar com as dinâmicas dos circuitos superior e inferior em variadas cidades.

Há uma banalização da técnica que chega e é incorporada pelo circuito inferior. E o próprio circuito inferior garante a difusão dessa técnica que vem do circuito superior. Ao mesmo tempo que se tem a difusão da técnica, a difusão do consumo, são criadas novas atividades que se tecnificam mais. Penso ser percebida pela transformação na paisagem das periferias. Há autores que falam que muda da porta da rua para dentro apenas, mas não acontece uma mudança de dentro da casa para fora. Isso está muito relacionado com a banalização do consumo, que se torna dominante. Se por um lado a técnica se torna menos diferente nos dois circuitos, por outro o grau de organização (mais cara, mais complexa e difícil de se fazer) e capitalização vai ressaltar a diferença entre os circuitos.

Ricardo Antas Junior: Trata-se de uma organização cada vez mais cara de se fazer. O pobre tem dificuldade de se organizar nos mesmos termos que a organização acontece no circuito superior.

Marina Montenegro: Por fim, penso que diante da velocidade assumida pelos processos contemporâneos e, em especial, da aceleração dos rebatimentos da globalização nas cidades dos países subdesenvolvidos e de suas implicações contraditórias, assistimos hoje ao despertar de novos temas, mas também, ao mesmo tempo, à persistência de velhas questões de método (Silveira, 2008), haja vista, por exemplo, a longevidade da força paradigmática da noção de setor informal.

Ao explorar o potencial analítico abarcado pela teoria dos circuitos da economia urbana, atualizando-a à luz das variáveis que definem o período da globalização, abre-se a possibilidade de realizar uma reflexão rigorosa sobre as novas dinâmicas que caracterizam a economia popular nos dias de hoje. Daí podem nascer insumos para a elaboração de políticas públicas que visem e valorizem, em especial, os agentes, as atividades e os territórios da economia popular.

REFERÊNCIAS

ARMSTRONG, W. R.; McGEE, T. G. Revolutionary change and the third world city: a theory of urban involution. **Civilisations**, p. 353-378, 1968.

ARMSTRONG, W.; McGEE, T. G. **Theatres of accumulation**: studies in Asian and Latin American urbanization. Reino Unido: University Press, 1985.

BARBOSA, A. F. **De "setor" para "economia informal"**: aventuras e desventuras de um conceito. Campinas: Unicamp, 2009.

BOEKE, J. H. **Economics and economic policy of dual societies, as exemplified by Indonesia**. Reino Unido: Tjeenk Willink, 1953.

CORRÊA, R. L. As redes de localidades centrais nos países subdesenvolvidos. **Revista Brasileira de Geografia**, v. 50, n. 1, p. 61-83, 1988.

COUTSINAS, G. A propos des deux circuits de l'économie urbaine. **Revue Tiers Monde**, v. 64, n. 16, p. 773-781, 1975.

GEERTZ, C. **Peddlers and princes**. Chicago: University of Chicago Press, 1963.

HART, G. D/developments after the meltdown. **Antipode**, v. 41, n. s1, p. 117-141, 25 mar. 2010.

HART, K. Informal income opportunities and urban employment in Ghana. **Journal of Modern African Studies**, v. 2, p. 61-89, 1973.

ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Employment, incomes and equality**: a strategy for increasing productive employment in Kenya. Genebra, 1972.

LAUTIER, B. **L'économie informelle dans le Tiers Monde**. França, 1994.

LEWIS, A. **Economic development with unlimited supplies of labor**. Reino Unido: School of Economics and Social Studies, 1954.

McGEE, T. **The urbanization process in the third world**: explorations in search of a theory. Reino Unido: G. Bell and Sons Ltd., 1971.

McGEE, T. The persistence of the proto-proletariat: occupational structures and planning of the future of third world cities. *In*: ABU-LUGHOD, J.; HAY, R. (Ed.). **Third world urbanization**. Nova York, 1977. p. 257-270.

McGEE, T. Geografia e desenvolvimento: crise e renovação. *In*: SOUZA, M. A. A. de (Ed.). **O mundo do cidadão**: um cidadão do mundo. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 451-458.

MIGNON, J. M.; ROMANN, D. Deux circuits de l'économie urbaine en pays dominé. Tlemcen, Saïda (Algérie). **Revue Tiers Monde**, v. 95, n. 24, p. 669-682, 1983.

MISSEN, J.; LOGAN, M. National and local distribution systems and regional market: the case of Kelantan in West Malaysia. **Antipode**, v. 3, n. 9, p. 60-74, 1977.

MONTENEGRO, M. A teoria dos circuitos da economia urbana de Milton Santos: de seu surgimento à sua atualização. **Revista Geográfica Venezolana**, v. 53, p. 147-164, 2012.

ROSTOW, W. W. **Etapas do desenvolvimento econômico**: um manifesto não comunista. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

SANTOS, M. **Les villes du tiers monde**. França: Génin Librairies Techniques, 1971.

SANTOS, M. **L'espace partagé**: les deux circuits de l'économie urbaine des pays sous-développés. França: Génin Librairies Techniques, 1975.

SANTOS, M. Le circuit inférieur: le soi-disant secteur informel. **Les Temps Modernes**, v. 364, p. 740-755, 1976.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Studio Nobel, 1987.

SANTOS, M. Desenvolvimento econômico e urbanização em países subdesenvolvidos: os dois sistemas de fluxo da economia urbana e suas implicações espaciais. **Boletim Paulista de Geografia**, n. 53, p. 35-60, 2017. Disponível em: https://publicacoes.agb.org.br/boletim-paulista/article/view/1096. Acesso em: 13 dez. 2022.

SILVEIRA, M. L. Metrópoles do terceiro mundo: da história ao método, do método à história. *In*: SILVA, C. A.; CAMPOS, A. (Ed.). **Metrópoles em mutação**: dinâmicas territoriais, poder e vida coletiva. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

SILVEIRA, M. L. (Org.). **Circuitos de la economía urbana**. 1. ed. Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2016. v. 1.

SLATER, D. **Capitalismo y desarrollo regional**. Publicación del CEDLA. Amsterdã, 1982.

CAPÍTULO 2

O PAPEL DOS BANCOS E DO CRÉDITO NA ECONOMIA URBANA DOS PAÍSES PERIFÉRICOS[1]

Autor e expositor
Fabio Contel

Audiência e debatedores
Carolina Pupo
Cristine Santiago
Isadora Guerreiro
Marina Montenegro
Mónica Arroyo
Renato Balbim

1 APRESENTAÇÃO

Trata-se da segunda reunião temática do Grupo de Trabalho Brasil Popular, Circuitos da Economia Urbana e Política Pública, fruto de um esforço conjunto entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental (Laboplan), da Universidade de São Paulo (USP).

Nesse segundo encontro, foi proposta uma exposição seguida de discussão sobre a temática das finanças e suas relações com os circuitos da economia urbana, quando da formulação da teoria na década de 1970 e na atualidade, analisando-se a experiência brasileira com os bancos comunitários.

A discussão que se desenrola a partir dessa exposição mostra os desafios para desenvolver e implementar políticas públicas progressistas que resultem, efetivamente, na emancipação das populações, e não em estratégias facilmente cooptáveis pelo circuito superior da economia urbana. Foi possível avançar, de maneira teórica e prática, na compreensão do tema, das oportunidades e dos desafios postos para o país.

Conforme exposto na *Introdução* deste livro, este capítulo traz a primeira exposição do encontro de abril, seguido dos debates referentes a esta exposição, havendo alguns pontos de intersecção com a segunda exposição, apresentada no capítulo 3. Estas ocorrências encontram-se indicadas em nota de rodapé.

1. Este texto consiste em uma relatoria baseada na transcrição de reunião realizada em 11 de abril de 2022. Preservaram-se ao máximo as falas originais, a fim de manter-se a riqueza da exposição e do debate.

2 EXPOSIÇÃO

Fabio Contel: Inicialmente, retomaremos algumas questões sobre a obra *O espaço dividido* (Santos, 1975; 1979) e trabalhos mais recentes do professor Milton Santos sobre dinheiro e finanças; depois, a Carolina abordará especificamente esta forma alternativa de gestão das finanças ou de financeirização do território que são os bancos comunitários.

Trata-se de um livro original do ponto de vista do entendimento da urbanização dos países do terceiro mundo. É um livro que se preocupa fundamentalmente com a questão da modernização econômica e tecnológica, seus impactos seletivos e a desigualdade que essa modernização introduz. Uma ideia central que aparece no *Espaço dividido* – e em outro livro, chamado a *Pobreza urbana* (Santos, 2009) – revela uma das principais contradições desta modernização nas periferias: ela, ao mesmo tempo que gera empregos, cria também uma vasta massa de desempregados, pelo próprio uso de técnicas mais modernas na economia; em outros termos, os empregos criados geralmente são intensivos em capital e pouco intensivos em mão de obra.

Então, a modernização leva a um desarranjo bastante significativo das economias nas quais essa modernização se dá; essa é uma das raízes da formação do circuito inferior da economia urbana. A população, portanto, tem que desenvolver estratégias para sua sobrevivência em função dessa modernização, pois ela não é absorvida no circuito superior da economia urbana, caracterizado pelos empregos formais, com alto nível de tecnologia, capitalização e organização. Entretanto, a maior parte da população dos países subdesenvolvidos, com esse equilíbrio rompido pela modernização, perde suas funções anteriores neste arranjo territorial. Então, a modernização gera mais desemprego do que cria empregos, com alguns complicadores que têm relação mais direta com as finanças, e que serão abordados a seguir.

Há também uma tônica no início do livro, uma grande crítica ao uso do planejamento estatal nas décadas de 1960 e 1970, tanto do planejamento econômico geral, quanto do planejamento territorial ou regional, que era uma discussão muito forte à época; entre outros elementos centrais que o autor analisa para propor a sua teoria dos dois circuitos da economia urbana, estão o crédito e os bancos.[2]

O grande protagonista do fenômeno financeiro no livro é o sistema bancário, ainda que hoje em dia isso esteja mais complexificado, já que atualmente ganharam um protagonismo maior outros agentes financeiros mais diretamente ligados ao mercado de capitais (os bancos de investimento, as bolsas de valores, os investidores institucionais etc.), mesmo em países da semiperiferia, como o Brasil.

Este fenômeno da complexificação do sistema financeiro não aparece muito no livro, também porque à época havia uma preocupação maior dos estudiosos do

2. Essas ideias foram também elaboradas no artigo de Contel (2022).

tema com o fenômeno da industrialização/produção e consumo. Isso está explícito no livro, e o fenômeno da *circulação* de capitais – que é a chave de interpretação do marxismo original em que a finança é discutida – não é tão explicitado quanto a *produção*, a *distribuição* e o *consumo* (que são as três grandes preocupações do autor).

Há duas ou três formas principais pelas quais as finanças aparecem em *O espaço dividido*. Em primeiro lugar, pode-se dizer que há uma análise das finanças no quadro da economia-mundo, da economia internacional; depois, uma análise das finanças a partir do território nacional, da formação socioespacial brasileira; e há, por fim, uma interpretação de como as finanças se apresentam no cotidiano da população urbana dos países periféricos (o que talvez seja a grande contribuição original do autor).

Antes de falar dos aspectos mais basilares da teoria dos dois circuitos da economia urbana, gostaria de falar sobre a repercussão da teoria à época. De um modo geral, o livro teve uma repercussão importante, mas não tanto quanto o autor imaginava, em função de uma série de motivos que não vem ao caso explicitar. Se buscarmos no mecanismo de busca francês de artigos acadêmicos Persée (correspondente ao Jstor anglo-saxão), aparecem muitas menções, sobretudo na década de 1970; mas ao mesmo tempo, na geografia anglo-saxã, ou nos estudos urbanos de matriz anglo-saxã, é muito mais tímida essa repercussão, ainda que apareça. Para dar dois exemplos, se não contraditórios, no mínimo interessantes: o livro é citado em uma das principais obras de David Harvey, *Os limites do capital* (1982); salvo engano, o único livro brasileiro citado é *O espaço dividido* (*The Shared space*). E uma citação aparece mais recentemente na edição de 2000 do *Dicionário da geografia humana* (Gregory *et al*., 2000), organizado por R. J. Johnston, Derek Gregory, Geraldine Pratt (editor) e Michael Watts, um dos mais importantes da língua anglo-saxã. O mais paradoxal da menção ao livro no *Dicionário* é que, apesar de Milton Santos registrar explicitamente que sua proposta teórica é antitética aos "estruturalismos" e "dualismos" da época, o verbete que o menciona é justamente o conceito de "*dual economies*" (como se a teoria dos dois circuitos fosse um exemplo desta "corrente" de pensamento). Destacamos que, na edição mais recente do mesmo *Dicionário* (2009), a menção à obra de Milton Santos é retirada (provavelmente, em função deste equívoco de classificação da teoria). Portanto, é bastante contraditória essa repercussão da obra: por um lado, ela tem visibilidade, mas um pouco restrita e com formas de interpretação no mínimo discutíveis.

Entrando propriamente em como as finanças aparecem, conforme mencionado, há três principais conjuntos de teorias que o autor usa para fazer um quadro mais geral deste processo de modernização capitalista que se dá nas periferias a partir do final da Segunda Guerra Mundial, a saber.

1) O materialismo histórico, ou economia política do subdesenvolvimento/desenvolvimento; há um vasto conjunto de autores bastante importantes, principalmente marxistas, que discutiam os temas dos monopólios, oligopólios, da divisão internacional do trabalho etc. *O espaço dividido*, num certo sentido, é um estudo, via geografia, da formação do capitalismo monopolista-oligopolista nos países periféricos. O circuito superior nada mais é do que a organização dos oligopólios nestes países.

2) Outro conjunto de autores e teorias das quais Santos se vale derivam das efervescentes temáticas – em grande parte, latino-americanas – propostas tanto pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), como pela chamada *teoria da dependência*; o autor fez um enorme esforço para dialogar com todos os principais intelectuais que pensavam a América Latina naquele contexto.

3) Por fim, é possível dizer também que Santos recupera grande parte de todos os intelectuais que debatiam os temas gerais do Terceiro Mundo e dos países que foram, ao longo da história, colônias das metrópoles europeias. Dentro deste rol de intelectuais, podemos incluir Franz Fanon, Josué de Castro, Georges Balandier, além de vários intelectuais africanos e asiáticos, que faziam leituras "da periferia para o centro", e criticavam já o eurocentrismo que caracterizava a maior parte das interpretações sobre os países pobres até então existentes. É muito rica a recuperação que ele faz desses autores.

Uma das ideias centrais que aparece em um dos autores da teoria política do desenvolvimento/subdesenvolvimento, Hans Singer, é o endividamento estatal e o duplo ônus para os países periféricos. O endividamento acaba gerando mais empregos nos países centrais e repercute nos países periféricos como um desarranjo expressivo da economia preexistente (composta por atividades menos intensivas em capital e, portanto, mais consumidoras de mão de obra). Geralmente, os financiamentos internacionais (que estão na base deste endividamento dos países periféricos) estão ligados à ação das multinacionais que mantêm e proliferam empregos mais sofisticados de direção, de *design*, nos países centrais, enquanto nos países periféricos há um desarranjo mais substantivo da economia em função desses empréstimos.

Outros efeitos negativos muito patentes que derivam desta modernização são ligados às condicionalidades incluídas nos financiamentos/empréstimos internacionais; então, é preciso organizar a economia e o próprio Estado a partir do que determinam os grandes gerenciadores dessa finança internacional, que são o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Nesse contexto, toda uma série de imposições são passíveis de serem impostas aos países periféricos, em função da necessidade de capital externo e da chamada amarra fiscal, um discurso ainda forte que determina que não é possível que o Estado gaste mais do que arrecada, além de preconizar que sua estrutura tem de ser "enxuta", de preferência sair de áreas pelas quais a iniciativa privada pode se responsabilizar. Essas são duas das principais consequências; uma espécie de "dupla armadilha" ligada às finanças internacionais, como mencionou à época Hans Singer. Nesta escala mais global, portanto, duas variáveis foram bastante analisadas no livro:

- os investimentos externos, também um debate conhecido desde a década de 1970 e na década de 1990 (que hoje não é tão forte, talvez pelo tema da desindustrialização; hoje, investimento externo direto ainda é muito importante, mas foi uma tônica de como aparece o tema das finanças nesse livro e no debate da época); e
- o já mencionado endividamento externo.

Estas são as duas principais formas pelas quais esse nível mais geral da economia-mundo aparece no tema das finanças.

Duas noções que o autor também propõe neste contexto nos ajudam a entender o "conteúdo geográfico" desta modernização. Para Santos, é essa difusão dos financiamentos, com todas essas condicionalidades, que leva à formação de *espaços alienados* nos países periféricos; formas de produção e de organização das infraestruturas que não têm tanta relação com a economia nacional (e com as economias regionais), muito menos com as necessidades mais prementes destas populações. Estas formas de produção têm muito mais funcionalidade para permitir uma inserção externa subordinada dos países periféricos na divisão internacional do trabalho. É neste contexto também que Santos cria uma expressão metafórica, mas muito perspicaz e reveladora do autor: forma-se nos países periféricos uma "totalidade do diabo", no sentido de difusão dessa racionalidade capitalista que vem junto com o endividamento, os investimentos externos e todas estas formas econômicas descritas.

Como já mencionado, na época da redação do livro, vivíamos o início daquilo que hoje se entende como processo de *financeirização*, isto é, uma complexificação do sistema financeiro internacional (e nos territórios nacionais) em que é aumentada a importância de agentes não bancários ligados ao mercado de capitais (bolsas de valores, bancos de investimento, fundos institucionais etc.). No caso dos países periféricos, o principal agente de organização do sistema financeiro era o sistema bancário. Os mercados de capitais vão ganhar mais força a partir da década de 1990, e é neste contexto que começam a surgir novas interpretações para dar um peso maior para as finanças no quadro das economias de uma maneira geral. Na década de 1970, o sistema bancário e os bancos comerciais eram os principais

agentes financeiros, sobretudo nas economias periféricas. E, para Santos, a ação destes bancos é, via de regra, deletéria para a organização do espaço nos países pobres.

As partes do *Espaço dividido* que tratam das finanças mostram como os bancos são responsáveis, em primeiro lugar, pela monetarização das relações sociais e pelo financiamento das atividades agrícolas modernas; este financiamento cria novos circuitos de produção, em grande parte sufocando toda uma combinação preexistente de atividades agrícolas mais voltadas ao mercado interno, com menor intensidade de tecnologia e que, portanto, utilizavam maior quantidade de mão de obra. O autor lembra também dos financiamentos de grandes infraestruturas, esses "cavalos de Troia" de que ele tanto fala na obra O *espaço dividido*, mas principalmente no livro *Economia espacial* (Santos, 2003). A própria macro-organização do território é muito mais preocupada em organizá-lo para sua inserção internacional (e não para suas demandas endógenas); então, tudo é feito para que o circuito da exportação seja privilegiado, em detrimento da formação de um mercado nacional, de uma industrialização em base mais interna e mais voltada às necessidades da própria população.

Outro tema desenvolvido pelo autor, e que é atualmente um grande problema estudado pela "geografia das finanças", é o caráter centralizador da ação dos bancos comerciais. Santos mostra também que estes agentes econômicos servem, em grande parte, para drenar recursos de áreas já pobres para reinvestir em áreas que têm um dinamismo econômico grande, porque os ativos financeiros são geralmente concentrados e negociados nos centros financeiros de maior dinamismo econômico. Estes centros, por sua vez, oferecem papéis, investimentos, que são mais rentáveis do que em áreas em que a economia é menos dinâmica. Os bancos são essa grande correia de transmissão – ou de drenagem – de recursos de áreas menos desenvolvidas para áreas mais desenvolvidas. Podemos destacar duas passagens do autor que refletem bem este fenômeno: "os bancos agem como coletores de fundos que são enviados para cidades maiores" (Santos, 1979, p. 83-84), ou "o banco é um instrumento de desequilíbrios regionais" (*op. cit.*, p. 84). Isso fica muito claro na obra como um todo.

Na escala do lugar, na economia do cotidiano, de uma maneira geral os bancos e as empresas do circuito superior – sobretudo os bancos – são mecanismos de "sucção de excedentes" ou mecanismos de "espoliação". Aparecem essas duas palavras quando o autor fala da atuação dos bancos em relação à população de baixa renda. Também achei interessante lembrar outro tema, inclusive para articular com a apresentação da Carolina, que já aparece na obra O *espaço dividido*: como esse mecanismo de financiamento das necessidades da população pobre é inviável estruturalmente. De forma esquemática, podemos dizer que a população não pode ter acesso a esse crédito formal, em função de não ter os escores mínimos, a renda mínima, o patrimônio mínimo para acesso ao crédito formal.

Para fazer frente a essas necessidades, o autor identificou, através da leitura de textos sobre o tema na África, no Sudeste Asiático, na América Latina, formas de uso alternativo das finanças que não passam por esses mecanismos formais-institucionais bancários, como crédito feito entre amigos, associações de ajuda mútua, associações financeiras, *improvement associations*, entre outras formas de organização alternativas. Sempre, na história do capitalismo, pelo menos para todo autor que tem uma visão dialética de mundo, como é o caso de Milton Santos, a própria força desse mecanismo de sucção cria o seu oposto, sua contrarracionalidade. Mas, fundamentalmente, os bancos são poderosos agentes para a sucção da renda que já é dificilmente gerada e gerenciada por essa população que age no circuito inferior da economia urbana; essa renda é drenada quando há nexos entre os circuitos.

O tema das finanças em obras mais recentes é extremamente interessante também. Em 1993, no livro *Urbanização brasileira* (Santos, 2013), Milton Santos já fala em "creditização do território" e da economia. Em 1992, no Brasil, a primeira vez que apareceu o termo *financeirização* (ao menos na geografia) foi no texto de Helena Kohn Cordeiro, em que ela estuda as condições para a formação do "complexo corporativo metropolitano" na cidade de São Paulo (Cordeiro, 1992). Na literatura internacional, identificamos que se atribui a primeira utilização do termo *financeirização* ao jornalista norte-americano Kevin Phillips, em 1993.

No livro *Urbanização brasileira*, Santos se refere com ênfase ao crédito agrícola, e o processo de difusão dos bancos que vão atrás dessa modernização agrícola (porque ela exige capitais adiantados, sendo essa a ideia básica da creditização do território). Quando se difunde o meio técnico-científico informacional, o pequeno agricultor geralmente não consegue se manter, e geralmente ou ele é expulso ou tem a propriedade comprada, configurando um violento processo de concentração fundiária. Mas mesmo estes produtores mais abastados também não têm capital suficiente para executar essa agricultura mais moderna, e precisam deste capital adiantado oferecido pelos bancos comerciais. Nesse sentido, a expansão do meio técnico-científico informacional é quase sinônimo de concentração fundiária, êxodo rural e difusão das agências bancárias. Essa é a base da ideia geral de *creditização do território*. No livro *O Brasil*, de Milton Santos e Maria Laura Silveira, aparece já o termo *financeirização do território* e da economia, em grande parte no mesmo sentido da noção de creditização – isto é, processos mais ligados ao sistema bancário do que ao mercado de capitais (Santos e Silveira, 2001). O aparecimento do termo financeirização, nesse livro, é relativamente precoce, porque o conceito de financeirização só em meados da década de 2000 ganha força maior no debate na economia. Em 2000, o autor já estava falando disso, no livro *Por uma outra globalização* (Santos, 2000), em que aparece muito forte o debate das finanças, em função do peso que as empresas financeiras têm, de uma maneira geral. Nesse livro, aí sim o que mencionei anteriormente sobre mercado de capitais, bolsa

de valores, instrumentos financeiros mais complexos, já está no raciocínio do autor, a ponto de ele dizer que o período que estamos vivendo, que é a globalização, está fundado *na tirania do dinheiro e da informação*.

Sobre o conceito de financeirização, é consenso entre os autores que é um processo que se inicia na década de 1970, quando também são criadas muitas denominações para se identificar os novos processos em curso, como *acumulação flexível*, *sociedade de consumo*, *sociedade informacional*, todas denominações para tornar mais inteligíveis as novas características do tempo histórico presente. Essa literatura parece comprovar que existe de fato uma "ontologia" na base do termo financeirização, ou seja: ocorreu de fato uma mudança estrutural na década de 1970, que, do ponto de vista de quem estuda as finanças, foi uma ascensão de novos tipos de agentes e de inovações financeiras e uma complexificação das economias, a partir da ascensão desses novos tipos de agentes. Então, não temos mais só bancos comerciais; temos bolsas de valores, bancos de investimentos, uma difusão da economia dos acionistas, dos investidores institucionais, dos fundos de todos os tipos etc.

Nos países centrais – sobretudo nos Estados Unidos –, parte da classe média é detentora de ativos financeiros (incluindo aí ações de empresas privadas), papéis que dão algum "micropoder" para estes agentes nas empresas das quais são acionários. Isso torna o jogo mais complicado, e esse é um dos elementos principais da financeirização do cotidiano nos países centrais: o capitalismo dos acionários, que se difunde pela população de forma mais insidiosa (ainda que seja sempre uma parcela restrita da população, isso complexificou o jogo). Nesse contexto, reforçamos então a importância da ascensão dos fundos de pensão, dos fundos soberanos, de todos os tipos de fundos que surgem também na década de 1970 e são agentes que têm enorme poder para realizar investimentos produtivos e especulativos, e que, portanto, podem também desestabilizar economias inteiras com suas ações. Então, o mundo se torna mais instável, o que aparece na literatura denominado como *capitalismo de cassino* por Susan Strange. Em função do aumento do poder desses agentes e da capacidade de ação global deles, mudou a forma de organização do capitalismo, e o termo financeirização veio, *grosso modo*, para dar nome a essa nova forma de organização da economia.

Assim, o termo surge em 1992/1993, mas é em 2005 que o debate fica mais robusto nas ciências sociais de maneira geral, sobretudo na economia. Fazendo um parêntese, os bancos comerciais tradicionais perdem poder, o que se chama de *desintermediação financeira*, porque surgem novos agentes que competem diretamente com eles, incluindo-se em uma proporção muito menor, mas de forma extremamente interessante, bancos comunitários, financeiras, formas de pagamento que eximem o indivíduo de ter uma conta bancária, *fintechs*, entre vários outros tipos de agentes que desorganizam esse *core* mais tradicional do capitalismo financeiro.

Os monopólios e oligopólios às vezes são os mesmos, ou ocorrem mudanças pequenas, a partir da entrada nestes seletos grupos de novos macroagentes. Hoje se fala, por exemplo, na *appleização* das finanças (Hendrikse, Bassens e van Meeteren, 2018), já que também as *big techs* – incluindo a gigante Apple, mas também Facebook, Google, Amazon – estão criando seus próprios sistemas de pagamento, o que é uma ameaça grave aos bancos comerciais tradicionais (sem falar em todas as alternativas citadas anteriormente). O conceito de financeirização surge um pouco nesse sentido, de sua combinação orgânica com as técnicas da informação, e Santos já antevia isso desde seu importante *A natureza do espaço*, mas principalmente no *Por uma outra globalização*.

Gostaríamos de expor um último conjunto de considerações sobre como aparece o tema das finanças na obra do professor Milton Santos, sobretudo em dois textos em que ele trata a questão do "dinheiro". Para o autor, a própria evolução da civilização e a complexificação da economia tornam as moedas cada vez mais globais. Antes, os diferentes tipos de "dinheiros" tinham uma circulação extremamente local, pela própria dificuldade do transporte das coisas físicas ou da circulação da informação; estas diferentes formas monetárias tinham uma base material muito clara, e de início eram confundidas com os próprios objetos que tinham algum valor útil (ou beleza estética), como conchas, pedras, sal, penas etc. Como as trocas entre os lugares e as regiões eram dificultadas pelas condições arcaicas de transportes, as regiões produtivas pouco se comunicavam, o que contribuía também para que as trocas não fossem monetizadas, e para que os "dinheiros" fossem mais locais. Esta situação prevaleceu sobretudo em períodos pré-industriais, antes da revolução dos transportes e das comunicações ao fim do século XVIII e início do século XIX.

Sucedem esses dinheiros locais as moedas metálicas, e depois os chamados dinheiros nacionais, quando há um paulatino aumento da monetarização das trocas comerciais, e concomitantemente uma institucionalização da forma monetária por parte dos Estados nacionais. Como corolário desta situação, são criados os bancos centrais, instituições públicas em grande parte voltadas para a criação e manutenção do valor das moedas nacionais. Percebe-se que as moedas têm o poder de tornar mais fluidos e integrados os mercados nacionais, fazendo as regiões produtivas "conversarem" entre si. Com os bancos centrais em ação, torna-se cada vez mais explícita sua função de controlar o valor da moeda, sobretudo em função do câmbio (o valor em relação às demais moedas estrangeiras) e da inflação (o valor em relação ao seu poder de compra nas economias das quais fazem parte). Portanto, com a difusão dos bancos centrais, as moedas se tornam fenômenos eminentemente nacionais, e não mais locais ou regionais.

Com o avanço das tecnologias da informação (TIs), novas formas monetárias são criadas, muitas das quais possuindo uma existência completamente independente das autoridades monetárias oficiais. E é cada vez mais impossível

que estas autoridades tenham soberania completa sobre suas economias e sobre a circulação monetária em seus territórios, porque novos instrumentos informacionais surgem, as transações se tornam muito mais rápidas, muito mais fluidas. Assim, as moedas nacionais circulam junto de outros tipos de moedas, como as que derivam da tecnologia da informação, as cibermoedas ou criptomoedas, que são formas monetárias completamente novas e absolutamente descentralizadas (sua natureza sendo antitética à das moedas dos Estados nacionais). Aliás, elas se legitimam e começam a surgir a partir de 2008, com a crise financeira-hipotecária norte-americana; parte significativa dos próprios agentes que foram despedidos dos postos de trabalho em bancos de investimentos, em bancos comerciais – junto com a descrença da população em geral sobre esses agentes institucionalizados –, começaram a criar novas moedas, como alternativas ao controle realizado pelos bancos centrais. No caso das criptomoedas, este controle é feito pelas próprias redes de computadores que dão base às moedas, como o ethereum e o bitcoin, entre dezenas de outras criptomoedas. Essa é um pouco "a cara" desse último tipo de dinheiro, o dinheiro da globalização, que tem uma existência mais autônoma em relação aos territórios nacionais; o que antes era uma relação mais orgânica (antes local/regional, e depois, nacional), hoje é um fenômeno praticamente impossível de se controlar de forma centralizada.

Outro tema fundamental que precisa ser destacado é o do endividamento. Maurizio Lazzarato é um autor importante, e em sua obra chama a atenção a grande crítica ao neoliberalismo; na base de sua produção, ele junta Foucault com Marx, e acho interessantes esses autores que não partem dos rótulos e não fazem leituras ortodoxas de mundo. Lazzarato mostra como as finanças moldam a subjetividade dos agentes, que ficam envoltos numa dependência muito difícil de sair. E, de modo mais ambicioso do que isso, sua análise reconhece a luta de classes entre os proprietários dos meios de produção e os vendedores da força de trabalho, mas propõe uma interpretação inovadora: a grande fratura nas sociedades se dá agora entre os indivíduos e grupos que estão endividados e aqueles que fornecem o dinheiro para o endividamento. No fundo, é uma releitura da ideia original de Marx, que me parece uma proposta interessante para atualizar esse debate.

Outra questão extremamente interessante que o livro de Lazaratto traz é o poder desses micro-objetos técnicos, os cartões de crédito e débito, que fazem parte desta gigantesca rede de sistemas de objetos que permitem uma difusão quase que ubíqua das finanças no mundo contemporâneo. Para além dos cartões de crédito e débito, mais recentemente se difundiu um tipo de objeto técnico ainda mais funcional para as empresas financeiras: os *smartphones*. Se os cartões já são objetos que fazem parte de um sistema extremamente eficiente para monetarizar nossas relações cotidianas e nos colocar nessa gigantesca "roda do *hamster*" – para usar uma metáfora que ele mesmo propõe –, que é o sistema do endividamento contemporâneo,

os *smartphones* permitiram uma proximidade física e organizacional ainda maior das firmas financeiras em relação aos consumidores finais, contribuindo também para seu endividamento. "A economia contemporânea é a dívida que disciplina, domestica, fabrica, modula e modela a subjetividade" (Lazzarato, 2011, p. 44), sendo essa uma das raízes de tudo o que nos condiciona hoje.

Entrando no último ponto e fazendo uma conexão com a fala a seguir sobre os bancos comunitários no Brasil, notamos que a ascensão do mercado de capitais, da financeirização, do aumento do peso do endividamento (não só dos países, mas também das firmas e dos indivíduos), se deu concomitantemente ao surgimento de propostas alternativas do uso das moedas e das finanças. Uma das mais importantes – ainda que também muito criticada – foi a iniciativa do Muhammad Yunus, em Bangladesh, a que se convencionou dar o nome de *microfinanças*. Estas novas iniciativas estiveram relacionadas à criação de pequenos "bancos" locais, com pequenas quantidades de crédito que geravam um impacto econômico importante no cotidiano da população, e que envolviam sobretudo empréstimos para mulheres; pela responsabilidade de terem que criar seus filhos, muitas vezes eram as mulheres sozinhas que sabiam como usar, de forma extremamente eficiente, esses pequenos montantes para gerar renda e manter essa população.

Essa iniciativa, originalmente mais espontânea, foi institucionalizada na década de 1990 pelo Banco Mundial, e se tornou uma espécie de "modelo" exportado para vários países da periferia do sistema-mundo. Este modelo das microfinanças, difundido pelos organismos financeiros multilaterais, parte de uma base muito mais ligada a visões neoliberais da economia financeira, e serviu como uma forma de difusão e instrumentalização destas visões e práticas nos países pobres. Em grande parte, estas iniciativas tinham como preocupação central criar uma economia formal no lugar da economia informal, para gerar renda e emprego (tema fartamente trabalhado em *O espaço dividido*). Em dois relatórios técnicos do Banco Mundial, intitulados *Relatório sobre o desenvolvimento mundial* (FGV, 1990; 1991) e numa Conferência Global sobre o Microcrédito (Washington, 1997), o Banco Mundial trabalhou para que essas experiências de Muhammad Yunus fossem analisadas, cooptadas, ressignificadas e exportadas para o mundo como um todo.

De qualquer forma, para todos aqueles que têm uma visão dialética de mundo, por mais que essa economia financeirizada e instrumentalizada tenha tido uma ascensão avassaladora, sempre houve formas alternativas de uso dela, entre outras a chamada *economia solidária*, sendo o professor Paul Singer uma referência mundial sobre o tema, e também uma das bases teóricas para o que será falado em relação aos bancos comunitários.

Nesse contexto de ascensão global das microfinanças, outro tema extremamente interessante para nós da geografia – e para quem estuda o fenômeno da

"espacialidade" das finanças – foi sugerido pelo professor Ricardo Abramovay, da Faculdade de Economia e Administração (FEA) da USP, que propôs a noção de "finanças de proximidade" para se entender estas microformas financeiras mais recentes. Como a própria noção indica, a copresença entre os agentes é fundamental nestes tipos de operação, que partem também do fato de não existir um desnível tão grande de poder entre os agentes econômicos envolvidos. Assim, quando eles fazem parte de uma relação de vizinhança, você pode adquirir a confiança e as transações financeiras sem burocratizar a relação, diminuindo muito o custo do crédito; não é necessário haver um conjunto de procedimentos e ações de "funcionários" da firma para analisar o perfil do seu consumidor, nem mesmo complexos sistemas de "análise de crédito", já que os agentes moram próximos uns aos outros, e grande parte das informações e confirmações necessárias são conseguidas de maneira mais informal, nesta condição de vizinhança. Em outros termos: as finanças de proximidade são uma técnica social que exime o emprestador de ter que provar tudo que ele é, e o credor de ter que gastar com a burocracia para que aquilo seja garantido. São outros mecanismos que partem de uma relação de confiança, que no fundo é dada pela proximidade.

É importante mencionarmos um último debate que apareceu muito na geografia, mas não só na geografia, e que contempla essas finanças alternativas: o tema da *inclusão* e da *exclusão financeira*, sendo que os dois grandes autores que disto trataram são Andrew Leyshon e Gary Dymski.

Finalizo aqui, mas antes gostaria de destacar a pesquisa de Carolina Pupo, porque uma das coisas mais interessantes no universo destas finanças alternativas que surgiu recentemente no Brasil são os bancos comunitários. O Brasil é um dos países em que essas iniciativas são extremamente significativas. Estamos propondo, com os estudos da Carolina, que os bancos comunitários sejam uma forma de contrarracionalidade a essa opressão e espoliação das finanças, dessa financeirização que instala uma racionalidade instrumental agressiva no espaço e na sociedade, sobretudo para os agentes do circuito inferior da economia urbana.

3 RACIONALIDADES, CONTRARRACIONALIDADES E ECONOMIA LOCAL: DAS PLATAFORMAS A OUTROS USOS POSSÍVEIS DAS TÉCNICAS DE INFORMAÇÃO

Marina Montenegro: Para o Fabio, que trouxe algumas manifestações do que seriam contrarracionalidades a essa financeirização hegemônica e falou dos bancos comunitários, das cooperativas de crédito, das *fintechs* e das criptomoedas, não entendi esse agrupamento – como as *fintechs* entram junto, como entender as próprias *fintechs* e as criptomoedas como contrarracionalidades. Em relação às criptomoedas, fica um pouco mais claro. E também como, ao mesmo tempo, podemos entender certa subversão do uso desses mecanismos financeiros que vêm com o endividamento de que fala o Lazzarato, como contrarracionalidades também, em

que sentido, como poucos que a gente viu na pesquisa. Como tem essa rolagem constante do rotativo, do uso do rotativo como uma estratégia de sobrevivência, do uso do cartão de crédito; como a posse de vários cartões, empréstimos no cartão, como tudo isso está se normalizando e vira estratégia de sobrevivência, vira contrarracionalidade também, mas usando uma docilidade de uma verticalidade que vem da financeirização.

Fabio Contel: Obrigado, Marina, pela pergunta; você tem toda razão. A esmagadora maioria do que se chama *fintech* não tem nada de contrarracionalidade. Mas tem duas coisas que são interessantes. Em seus aspectos mais gerais, podem ser consideradas como uma "ameaça" aos oligopólios. Então, ao menos elas podem contribuir para diminuir o tamanho econômico e o poder econômico relativo das grandes corporações financeiras; porém, os bancos digitais funcionam de forma muito semelhante aos bancos comerciais tradicionais. Então, tudo joga água nessa racionalidade instrumental mais terrível à qual estamos submetidos, mas insisto: ainda que não sejam contrarracionalidades, podem ser interessantes, porque permitem o surgimento de outros agentes, de diferentes tamanhos e lógicas de atuação.

E tem a polissemia do conceito de *fintech*. O Banco Maré, um banco comunitário meio digitalizado localizado na favela da Maré, no Rio de Janeiro, é uma *fintech*. Essas firmas de criptomoedas não podem ser consideradas *fintechs*, mas você tem toda razão, e é um pouco a mesma questão da diferenciação dos circuitos. Tem *fintechs* contrarracionais, mas certamente são uma parcela ínfima.

Na literatura, a primeira *fintech* que eles consideram que merecia esse nome é o PayPal, da década de 1980 ou 1990. Enfim, tem TI e tem finanças, é *fintech*; então, cabe tudo nisso.

Carolina Pupo: Joaquim coloca que a plataforma E-dinheiro é uma *fintech* solidária.

Fabio Contel: Não quero entrar no mérito, mas o banco comunitário pode ser considerado uma *fintech*, e isso pode até ser uma arma para se legitimarem, nas prefeituras principalmente; Carolina pontua isso.[3]

4 FINANCEIRIZAÇÃO, INFORMATIZAÇÃO, MECANISMOS DE ESPOLIAÇÃO E ALTERNATIVAS POSSÍVEIS

Renato Balbim: Vou me ater à minha maior preocupação desse debate, que podia estar sistematizado no que o Fabio trouxe na apresentação dele, no momento em que coloca os mecanismos de espoliação, o banco como mecanismo de espoliação, citando Milton Santos no *Espaço dividido*.

3. Essa fala e a seguinte referem-se a assuntos que serão aprofundados na exposição do próximo capítulo.

A grande preocupação que tenho a partir do desenvolvimento das políticas de habitação, do que está acontecendo hoje na regularização fundiária, essa financeirização do desenvolvimento urbano, a comoditização da terra urbana etc., você olha o sistema financeiro como "o" grande mecanismo ou o último mecanismo, diria, como acontece com o Casa Verde e Amarela.

Dessa discussão toda, o que me passa muito pela cabeça é que, justamente nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), no governo federal, da economia solidária, do trabalho do professor Singer e do esforço de várias pessoas com as maiores boas intenções, que fizeram toda a diferença, como mostrou a Carolina,[4] é nesse momento também que acabamos reproduzindo mecanismos com que deveríamos (e tínhamos) certas condições para romper.

Explico com o exemplo do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), que colocou recursos no Crédito Solidário, programa habitacional que nasce com a ideia da produção social da moradia e a lógica da economia solidária.

Vejam, quando começa o governo Lula, em 2003, se vê que há um dinheiro parado, que é o FDS, constituído de uma parte do dinheiro que é retido dos bancos e em que os bancos não podem mexer. Basicamente, havia uma única regra para esse recurso: que só poderia ser emprestado ou aplicado para o setor privado. Havia liberdade de mexer naquele dinheiro, e se criou o programa Crédito Solidário.

No mesmo passo, quando da criação do programa Crédito Solidário, o governo estava se desvinculando das imposições dos bancos e das agências internacionais de fomento. Há o pagamento das dívidas externas, não há mais empréstimos com o Banco Mundial, não há mais sistema Organização das Nações Unidas (ONU), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), cooperações internacionais etc. substituindo o Estado. Há um reforço do papel dos agentes públicos, e é um momento em que se fazem investimentos próprios – e reserva de mercado [*Mónica* acrescenta].

Nesse momento, com essa liberdade toda, com o conhecimento ali, quando vamos ver nos dois bancos públicos, um de desenvolvimento (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES) e a Caixa, o que fizemos foi reproduzir todos esses mecanismos de uma alta complexidade do trabalho, de avaliação, de regulação, dos contratos, das normas internacionais, dos padrões, das engenharias, das questões ambientais, das questões de direito creditício internacional e de tudo o mais que vem justamente nessa grande espoliação que Milton Santos identificava desde a década de 1970. Fizemos isso também aqui; não inovamos, não rompemos com esses mecanismos de espoliação, é impressionante. A partir dos ensinamentos que tínhamos, com conhecimento, poderíamos ter feito diferente.

4. Exposição apresentada no próximo capítulo.

Então, reflito sobre como podemos pensar daqui para frente essa situação. Porque é uma crítica e uma autocrítica ao governo de que fizemos parte, e uma coisa que fica na cabeça é como lidar com as possibilidades que temos hoje.

Quais as principais possibilidades para incluir efetivamente o que é o nosso normal, que seria basicamente essa economia que se reproduz através desse circuito inferior ou de uma informalidade, sem necessariamente ter que ir formalizando isso segundo os padrões do Norte global? Porque nessa lógica você vai "formalizando" as relações, o acesso à terra, e pode acabar frente às mesmas formas de espoliação.

Entendo que ainda temos uma grande janela histórica, denominada pelo professor Milton de "unicidade da técnica". Quer no circuito superior ou no inferior, usamos basicamente a mesma técnica, a informação, e precisamos atentar para que os mecanismos, os *apps* e algoritmos, possam servir para criar o novo, e não apenas reforçar as lógicas do passado, quando a técnica não era a mesma nos diferentes lugares e em diferentes estratos sociais e circuitos econômicos.

Uma coisa que parece muito singela, mas que não tem nada de singelo, é o domínio do código-fonte. Esse foi muito provavelmente em 2003, 2004, 2005, no governo progressista, um dos calcanhares de Aquiles, foi a história do *software* livre e do *software* proprietário. Porque, se tivéssemos construído todas essas bases, mesmo as bases financeiras que podiam dar a possibilidade de o FDS chegar lá na ponta, e tudo mais, em cima de um *software* livre, poderíamos ter criado uma grande resistência usando a mesma técnica. Teríamos, quem sabe, criado uma grande transformação nos mecanismos de gestão e administração que acabamos importando e copiando daqueles para quem fechamos a porta.

Então, acredito que é muito importante, nessa questão da financeirização, ter em mente quanto ela pode ter esse mecanismo de espoliação embutido em sua lógica, ainda que existam as melhores intenções de gestores e ativistas. Porque é isso: há um esforço de agrupar todo mundo, ensinar, capacitar; aí, quando tudo passa a funcionar direitinho, vem uma outra empresa, uma corporação, e agrega aquilo em seu portfólio, e a solidariedade, que era base desse esforço, se esvai.

E como podemos trabalhar isso? Fortalecendo redes, redes da periferia, porque se trata da mesma questão; essa economia, esses circuitos se estruturam de maneira monopolista – se você utiliza uma plataforma como a E-dinheiro, mas com código-fonte aberto, junto às plataformas que estão se desenvolvendo em certos municípios para serviços urbanos, para zeladoria urbana, plataformas de transporte locais, você vai ganhando sistemicamente em tudo isso, porque a lógica de todo esse sistema é de ir expandindo redes, fazendo conexões.

Não me parece que tenhamos feito isso antes; os esforços ficaram pulverizados. Então, penso que uma grande oportunidade agora é conseguir reunir esses esforços

de um Brasil popular. Mas não sob um guarda-chuva, sob uma política ou algo assim. Reunir dando capacidade para que as pontas se conectem, as iniciativas aconteçam, porque isso é da lógica do meio técnico-científico e informacional. Uma vez que você dá capacidade de reunião, elas se conectam, não tem como não se conectarem, porque o uso faz de cada uma dessas iniciativas o potencializador de outra plataforma.

Mas há um risco enorme dessa hiperfinanceirização, ao mesmo tempo que há um enorme potencial, e me parece que são essas as duas chaves iniciais. Olhando pela experiência: quanto à primeira questão, o *software* tem que ser livre; se o código-fonte não é aberto, não tem como, porque você não tem confiança naquele sistema, a comunidade não tem confiança, porque não pode mudar segundo seus próprios interesses e definições. A outra questão é que a confiança está intimamente associada à solidariedade. E essa é a segunda chave: é necessário potencializarmos solidariedades entre diversas iniciativas, para que outras tantas possam acontecer fora dos mecanismos e das lógicas que dominam a lógica financeira global.

Isadora Guerreiro: Pensando nesse final da fala do Renato sobre a contradição da financeirização, no sentido de que tem perigos e tem outras possibilidades internas a ela, acredito que teríamos que pensar do ponto de vista da lógica das finanças, para identificar quais são os perigos e quais são as possibilidades. Porque a financeirização é um processo – como o professor Fabio colocou – já desde a década de 1970, de monopolização muito grande do capital. Então, as finanças têm essa lógica interna de monopolização do capital internacional, muito baseada numa lógica proprietária; e daí as rendas, quem têm a propriedade das coisas e tem muito a ver com o que o Renato coloca, quem tem a propriedade do código-fonte, faz ele render.

Acredito que, menos do que o fluxo específico de dinheiro passando por ela para o capital superior, a financeirização precisa ser também entendida como forma, como racionalidade, como subjetividade específica, como forma de alterar as relações sociais. Então, antes de achar interessante, me preocupa a plataforma. Muito do que você apresentou me interessou. Também assino embaixo do que o Renato acabou de falar, e que tenho pesquisado também, o papel do poder público em um contexto em que, sem ele, essa possibilidade de concentrar a dispersão – ou seja, conseguir fazer com que um capital monopolista se capilarize nas classes mais baixas, que têm um outro tipo de racionalidade – deve ser feita sem a mediação do poder público, que cria instrumentos específicos mas, mais do que isso, cria aquilo de que o Fabio falou, que é a questão da análise de risco. O Estado, antes de mais nada, é um garantidor. Ele vai garantir que tudo isso dê certo, e construir os instrumentos jurídicos específicos para que toda a engrenagem funcione.

No exemplo do auxílio-aluguel, que tenho estudado aqui em São Paulo, que vem de demandas específicas da população, que era simplesmente removida

e saía sem nada, vem da reivindicação de um movimento popular, é implantado numa gestão progressista, da Marta Suplicy. Tudo parece interessante; no entanto, uma quantidade de recurso gigantesca entra sem controle nenhum no território. Isso significou, na prática, consequências do tipo: ocupações passarem a ser feitas pelo crime local, e não por movimentos de moradia, simplesmente para acessar recurso do auxílio-aluguel de forma concentrada. Porque vejam a forma por trás: sai um dinheirão da prefeitura através de um mecanismo específico do auxílio-aluguel para determinada comunidade. Por exemplo, entra algo em torno de R$ 10 milhões da prefeitura por mês em Paraisópolis, e os aluguéis estão sendo cada vez mais – veja como a forma vai conformando as relações locais –, cada vez mais os aluguéis nas periferias consolidadas das grandes metrópoles brasileiras têm sido mais monopolizados por poucos proprietários, que detêm uma quantidade enorme de unidades habitacionais de casas e que estão construindo pequenos prédios.

Isso é o que a gente vê no Rio, caírem os prédios da milícia, na verdade, tem esse mesmo tipo de forma em várias periferias metropolitanas do Brasil e em toda a América Latina, essa dimensão. Mas então o prédio da milícia faz parte do circuito de financeirização mundial? Não sei, porque não conheço o fluxo específico, mas a forma monopolista do espaço está dada, e ela é facilmente cooptável, a partir, principalmente, das questões tecnológicas.

Renato Balbim: O que chama atenção na ideia dos circuitos é isso que a Isadora comentou sobre a dispersão, como as atividades são difundidas no território a partir de cada um dos circuitos. O importante parece ser pensarmos: como se dá o controle e a monopolização, pelo circuito superior, dessa dispersão associada às práticas do circuito inferior? Precisamos reler e recuperar assim as contribuições da teoria. Acredito que, com a universalização dos sistemas técnicos, com a informatização, devemos abandonar um pouco as definições que partem da densidade técnica para definir cada circuito. É necessário olhar a capacidade de cada circuito de controlar a lógica de espaços que, a princípio, também muito grosseiramente vamos chamar de "a cidade do lado de lá", "a cidade informal", em contraposição àquilo que é formalmente regulado e normatizado.

Quero dizer que a grande economia de um país subdesenvolvido é dispersa e disforme, de certa maneira, olhando a partir da regulação, da norma. Mas essa tecnologia vem e permite justamente pegar toda essa dispersão e rapidamente conformar tudo isso. Quem sabe seja um gancho, para uma leitura atual da teoria, olhar como esse circuito inferior da economia urbana se apropria e usa toda a informatização e a tecnologia, enquanto vai sendo, de uma outra maneira, subordinado, porque ele sempre será. É a prospecção, a padronização, a capacitação desses novos mercados, territórios, objetos.

Marina Montenegro: Nesse sentido, como Milton Santos já colocava na década de 1970, o circuito superior se define, entre outros aspectos, pela capacidade de macro-organização do território. Então, você tem essa capacidade oligopólica de organizar territórios e informações. Já o circuito inferior, também por essa banalização técnica, hoje não se completa mais necessariamente na contiguidade, na escala local. Hoje ele participa dos circuitos de produção e distribuição mais amplos, inclusive muito integrado a esse circuito superior, mas também muito subordinado, uma vez que chega, por exemplo, a se conectar ao mercado chinês, não só mais com Foz do Iguaçu (Ciudad del Este), então para pensarmos essa questão escalar também.

O circuito inferior segue se fundamentando na contiguidade, na proximidade e na solidariedade orgânica. Mas hoje essas lógicas escalares são de outras dimensões. Enquanto isso, o circuito superior vai reafirmando a sua capacidade de subordinar o circuito inferior também em outras escalas. Então, acredito que essa capacidade de macro-organização se potencializa muito com as plataformas. Dados os graus de banalização e de difusão da técnica alcançados, com o que o Fabio sempre chama atenção dessa miniaturização das técnicas que vem com a financeirização, viram quase uma prótese no nosso corpo.

5 GOVERNOS, POLÍTICAS PÚBLICAS, CONTRADIÇÕES E DESAFIOS

Fabio Contel: Sobre o que Renato e Isadora falaram, a começar pelo Renato, é supercomplexa essa questão de como partidos progressistas e governos progressistas fazem políticas que, no fundo, jogam água para o *establishment*, no fundo multiplicam lógicas. Vou tentar recuperar um conceito que aparece muito na nossa literatura, o efeito demonstração, que foi pensado para explicar o padrão de consumo de países pobres.

Quando vem a modernização, vem um bom padrão de consumo, mais sedutor, e são processos produtivos que têm mais tecnologia envolvida. Como exemplo "clássico" deste efeito demonstração, a literatura mostra que a população pobre, em vez de fazer o cigarro de palha, artesanalmente, passa a comprar os cigarros industrializados que as grandes multinacionais do tabaco produzem no país. A demonstração tem um poder muito grande de mudança de comportamento, e muitas políticas públicas acabam por reforçar este poder do efeito-demonstração. Estas políticas são feitas mesmo pelos governos progressistas, e num certo sentido eles não podem deixar de fazer, pois é um jogo duro da "alta política", sob pena de serem sabotados à enésima potência. Um outro exemplo, até não muito progressista, de como é difícil implantar políticas públicas "fora" daquilo que já tem uma existência real "testada" é o debate sobre uma nova política monetária. O André Lara Resende, economista de centro, centro-esquerda, está tentando falar há anos

da *modern money theory*, que é uma teoria considerada "heterodoxa" e muito pouco crítica ao *establishment*; só que este conjunto de propostas vai diametralmente contra essa ortodoxia/ditadura do fiscalismo. Ele não consegue convencer ninguém; é visto com maus olhos por um tipo de entendimento da economia.

Então, imagine os exemplos que nós temos de governos supostamente mais progressistas; você não consegue implementar. O que fazem os governos progressistas? Fazem o que a Carolina[5] mostrou. Dão dinheiro para coisas que, em sua origem, são mais antissistêmicas, que supostamente carregam uma contrarracionalidade, para que elas funcionem e venham a se tornar um "padrão" passível de ser replicado. Se não for uma alternativa viável, ela não se difunde. Se não for algo que funciona minimamente bem na prática, não vai.

É um pouco assim que imagino. Então, eles fazem, e talvez sirva o exemplo que a Isadora deu do auxílio-aluguel, que é uma característica a que a teoria dos dois circuitos dá relevo, é uma das coisas que mais me seduz nessa teoria: se tem uma pressão avassaladora que leva à difusão de racionalidades quase intransponíveis, de instrumentalidades quase intransponíveis, a teoria nos convida a não homogeneizar o que está por baixo. Tem uma racionalidade, tem exemplos das ilegalidades, mas eu suponho que haja também coisas interessantes, que derivam dessa condição existencial das pessoas; ainda que tudo esteja se mercantilizando, se a pessoa tiver uma melhora da condição de vida que, em outros aspectos da existência dela, deem emancipação, eu não estaria tão preocupado com a mercantilização. Não conheço especificamente estes processos imobiliários de que você deu exemplos, os mais ligados à ilegalidade. Mas, se as políticas públicas forem empoderar os indivíduos e grupos sociais, elas devem ser realizadas; é isso que a teoria dos circuitos também permite, ou para o que chama atenção. Se forem empoderar pequenas imobiliárias locais, pequenos arranjos locais, mesmo não sendo contrarracionais, esses circuitos têm uma lógica mercantil por trás, mas eles, de certa forma, empoderam as pessoas e os lugares; eu não veria essa lógica tão avassaladora. Então, não deixam de ser importantes.

Mesmo que o auxílio-aluguel seja cooptado, o resultado territorial dele tem contradições indesejáveis; mas, se não se produzir isso que pode gerar alternativas viáveis, menos mercantis, nunca vamos sair desse cenário. Acredito que isso diferencia os governos progressistas. Eles ao menos jogam dinheiro para melhorar a condição existencial das pessoas, o que vai gerar contradição, mas pode gerar efeito demonstração para coisas que funcionam e podem ser replicadas. É preciso que sejam construídas medidas alternativas concretas que existam, que gerem demonstração (é melhor que haja dinheiro público em ações que, minimamente, quebrem os monopólios ou criem outras solidariedades locais), ainda que haja isso que a Isadora lembrou, uma certa mercantilização por trás. Um pouco do exemplo que

5. Exposição no próximo capítulo.

a Mónica deu do supermercado local – perfeita observação. Não é um Carrefour internacionalizado. É menos ruim do que se fosse. Então, se o governo, dentro dessa pressão terrível que sofre – econômica, ideológica –, conseguir instalar lógicas que emancipem um pouco a população nos locais, mesmo que mercantilize, o nível da margem de manobra política que um governo de esquerda tem, está "ótimo", mesmo que ninguém esteja contente.

Isadora Guerreiro: O que as pessoas falavam sobre endividamento local: "o que eu queria era conseguir ser um endividado com o Itaú"; porque, no endividamento local, se eu não pagar, meu filho morre. Conversei com várias mulheres, inclusive principalmente mulheres "solo", que não têm nenhum tipo de respaldo da Lei do Inquilinato. Então, não podemos romantizar e pensar que as relações locais desvinculadas da legislação são realmente o que as pessoas querem, tanto que querem comprar no supermercado, no *shopping*, querem participar de um circuito que saia das relações locais, porque as relações locais não necessariamente são as melhores. Podem ser interessantes, por um lado, do ponto de vista da autogestão das necessidades. Por isso, acho que é importante vermos via contradição, via dialética.

Fabio Contel: Arrisco dizer uma coisa que pode ser uma contradição em termos, mas muitas vezes isso que se pode chamar de emancipação acontece via Estado.

Isadora Guerreiro: A saída para isso não tem sido via direito, via política pública. A política pública está implantando formas mercantis de uma violência que é outra, mas está relacionada à anterior. Política pública não está implantando direitos. O que temos visto, por exemplo, na política habitacional, é que ela está implantando insegurança habitacional, remove mais gente do que coloca.

Carolina Pupo: Acredito que estão comparando coisas diferentes. Então, penso que uma coisa é a questão dos aluguéis e como essas relações desse circuito superior se dão a partir desses aluguéis, e outra é a questão dos bancos comunitários. Creio que esse é um primeiro ponto.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: FGV, 1990.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

CONTEL, F. B. As finanças e o espaço geográfico: considerações a partir da obra de Milton Santos. *In*: ARROYO, M.; A. SILVA, A. M. B. (Org.). **Instabilidade dos territórios**: por uma leitura crítica da conjuntura a partir de Milton Santos. São Paulo: FFLCH/USP, 2022. p. 293-308.

CORDEIRO, H. K. A "cidade mundial" de São Paulo e o complexo corporativo de seu centro metropolitano. *In*: SANTOS, M. *et al*. (Org.). **O novo mapa do mundo**: fim de século e globalização. São Paulo: Hucitec-Anpur, 1993. p. 318-331.

GREGORY, D. *et al*. (Ed.). **The dictionary of human geography**. 4. ed. Oxford: Basil Blackwell, 2000.

HENDRIKSE, R.; BASSENS, D.; VAN MEETEREN, M. The appleization of finance: charting incumbent finance's embrace of fintech. **Finance and Society**, v. 4, n. 2, p. 159-180, 2018.

SANTOS, M. **L'Espace partagé**: les deux circuits de l'économie urbaine des pays sous-développés. Paris: M.-TH; Génin, 1975.

SANTOS, M. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SANTOS, M. **Economia espacial**: críticas e alternativas. São Paulo: Edusp, 2003.

SANTOS, M. **Pobreza urbana**. São Paulo: Edusp, 2009.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Edusp, 2013.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

CAPÍTULO 3

BANCOS COMUNITÁRIOS E MOEDAS LOCAIS: ESTRATÉGIAS DO CIRCUITO INFERIOR PARA A SOBREVIVÊNCIA[1]

Autora e expositora
Carolina Pupo

Audiência e debatedores
Cristine Santiago
Fabio Contel
Isadora Guerreiro
Marina Montenegro
Mónica Arroyo
Renato Balbim

1 APRESENTAÇÃO

Trata-se da segunda reunião temática do Grupo de Trabalho Brasil Popular, Circuitos da Economia Urbana e Política Pública, fruto de um esforço conjunto entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental (Laboplan), da Universidade de São Paulo (USP).

Nesse segundo encontro, foi proposta uma exposição seguida de discussão sobre a temática das finanças e suas relações com os circuitos da economia urbana, quando da formulação da teoria na década de 1970 e na atualidade, analisando a experiência brasileira com os bancos comunitários.

A discussão que se desenrola a partir desta exposição mostra os desafios de desenvolver e implementar políticas públicas progressistas que resultem efetivamente na emancipação das populações, e não em estratégias facilmente cooptáveis pelo circuito superior. Foi possível avançar de maneira teórica e prática na compreensão do tema, das oportunidades e dos desafios postos para o país.

Conforme exposto na *Introdução* do livro, este capítulo contém a segunda exposição do encontro realizado em abril, seguida dos debates referentes a essa exposição.

1. Este texto consiste em um relato baseado na transcrição de reunião realizada em 11 de abril de 2022. Preservaram-se ao máximo as falas originais, a fim de manter-se a riqueza da exposição e do debate.

2 EXPOSIÇÃO

Carolina Pupo: Focarei em como os bancos comunitários se tornaram uma política pública dentro do governo do Partido dos Trabalhadores – PT (2003-2015).[2] A teoria dos circuitos teve o papel de indutor na compreensão de seu objeto de pesquisa, que são as finanças solidárias, sendo um "norte" ao observar a realidade.

O objetivo inicial é fazer uma breve apresentação do que são bancos comunitários e seu instrumento. Neste primeiro momento, buscarei apontar uma diferenciação do uso desses instrumentos monetários a partir da regionalização do Brasil proposta por Santos e Silveira (2001).

Os bancos comunitários são organizações locais que têm como base a economia solidária, capazes de acolher as demandas dos lugares onde estão inseridos, criando suas políticas de crédito ou não creditícias a partir das necessidades locais. Utilizam um instrumento monetário que é a moeda local de papel, e recentemente alguns bancos passaram a utilizar uma plataforma digital, a plataforma E-Dinheiro, que oferece serviços digitais, entre eles a troca monetária.

Com relação à topologia desses bancos comunitários no Brasil em 2021 – inspirados na regionalização de Milton Santos e Maria Laura Silveira –, as regiões Nordeste, Centro-Oeste e Amazônia são as que mais concentram bancos comunitários (73 em números absolutos), e ao mesmo tempo englobam 43% da população absoluta.

A Rede Brasileira de Bancos Comunitários (RBBC) possui três coordenadores. Um deles é o presidente do Banco Palmas, Joaquim Melo, que é também o presidente da Rede Brasileira. Os outros dois coordenadores são Leonora Mol, do Banco Bem, do Espírito Santo; e Marivaldo Vale, do Banco Tupinambá, localizado no Pará.

As moedas locais dos bancos comunitários são instrumentos monetários. Cada banco tem sua própria moeda, com símbolos escolhidos pela própria comunidade, fator fundamental para que seja aceita, pois atribui maior confiabilidade junto à população local. Essas moedas possuem paridade com o real e circulam em uma área restrita, ou seja, são aceitas em locais/estabelecimentos cadastrados nos bancos comunitários, contribuindo para o desenvolvimento local.

Com uma nova norma (Lei nº 12.865/2013), que se institui no território brasileiro em 2013, abre-se a possibilidade de instituições de pagamento passarem a integrar o sistema de pagamento brasileiro e, principalmente, a regularizar o uso de moedas eletrônicas. Com a normativa, a RBBC vê a plataforma E-Dinheiro como uma possibilidade de uso pelos bancos comunitários para sua autossustentabilidade financeira.

2. Algumas ideias apresentadas nesta exposição podem ser encontradas em Pupo (2022).

Neste contexto nascem os "bancos comunitários digitais", que utilizam a plataforma E-Dinheiro. Vale destacar que o usuário da plataforma não precisa estar conectado a uma rede de internet para realizar a transação em E-Dinheiro, somente o receptor da moeda (dono do estabelecimento). O fato de ser eletrônica não estabelece uma área restrita de uso, como ocorre com as cédulas em papel utilizadas por essas organizações locais. A taxa transacionada é de 2%, onde 1% é destinado para a RBBC, para manutenção de seu funcionamento; e o outro 1% para o banco comunitário em que o usuário é cadastrado. Desta forma a taxa abre a possibilidade de geração de fundos nos bancos comunitários locais.

A plataforma não consiste apenas na troca de moeda (meio de pagamento digital), pois há um leque de outras funcionalidades. De acordo com dados de 2021, a mais utilizada é o pagamento de boletos. É possível que os usuários realizem transferências entre eles sem custo operacional. Há também a função de recarga de celular, depósito e pagamento de benefícios sociais, esta última vinculada principalmente a bancos comunitários municipais. Esses bancos municipais são criados a partir de normas municipais e se articulam com políticas públicas já existentes, ou novas, para pagamento de benefícios. Em seu nascimento não estão vinculados a organizações locais pré-existentes, ligadas à economia solidária, diferentemente do que ocorreu no caso do majoritário número de bancos comunitários fomentados por meio de metodologia baseada no Banco Palmas e impulsionada pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) entre 2003 e 2016, que em uma de suas fases de implementação tinha como fundamento encontrar locais com um arranjo comunitário minimamente consolidado.

Com relação à localização de bancos comunitários digitais e não digitais no território, o uso da plataforma E-Dinheiro é uma faceta utilizada por parte dos bancos comunitários. De um universo de 63 bancos, 49% não fazem uso da plataforma em suas atividades. Se observarmos a partir da regionalização de Santos e Silveira (2001) – que busca observar o território através das heranças técnicas (rugosidades), dos objetos de trabalho e do arranjo desses objetos e de suas relações resultantes –, nota-se que, na região Concentrada, 55% dos bancos comunitários fazem uso do E-Dinheiro, enquanto nos "Três Brasis" – composto pelo Nordeste, Centro-Oeste e Amazônia – a maioria dos bancos (62%) não o utilizam.

A topologia aponta para uma diferenciação na aceitação dos bancos comunitários em relação ao uso do novo meio de pagamento eletrônico. Na região Nordeste, onde estão 44% dos bancos comunitários existentes, 58% utilizam moeda de papel, indicando uma certa resistência ao uso da moeda digital. O motivo que mais aparece para a não aceitação da plataforma digital é a falta de capacitação da RBBC para fazer uso dela. Esta sensação, apontada por 40% dos bancos ainda não digitalizados, pode ser explicada pela falta de apoio de políticas

públicas federais que, em um período anterior, anteviam a capacitação dos gestores dos bancos comunitários através de entidades executoras, que majoritariamente eram bancos comunitários fortalecidos, como é o caso dos bancos representados pelos coordenadores da RBBC.

Na região da Amazônia, há 32 bancos comunitários, dos quais 66% estiveram ligados à política da Senaes, vinculada ao então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). A Senaes utilizava entidades executoras por região. Na Amazônia, a entidade era o Banco Tupinambá, hoje o único banco digital da Amazônia. Em entrevista, o presidente do Banco Tupinambá pontua que tem a sensação de que a internet dificulta o uso da plataforma E-Dinheiro nessas áreas.

Observamos que sua percepção tem lógica, já que nessa região o uso da banda larga fixa é menor do que o uso da banda larga móvel – que se caracteriza por ser mais instável. A Amazônia é a região do país com o maior uso de banda larga móvel, demonstrando como o arranjo dos objetos técnicos denota a dificuldade para o uso da plataforma digital pelos bancos comunitários nessa região. Na época da entrevista realizada com o Banco Tupinambá, em 2018, havia o serviço de correspondente bancário da Caixa Econômica Federal (Caixa). O presidente do Banco Tupinambá sentia-se incomodado por ter que usar os símbolos da Caixa, mas era o serviço mais procurado do banco. Quando o banco comunitário passa a usar a plataforma E-Dinheiro, ele deixa de ser um correspondente bancário da Caixa, pois as funções da plataforma suprem as necessidades da população local em relação aos serviços financeiros, importantes para a reprodução do cotidiano. Neste contexto, a plataforma digital, utilizada por atores que priorizam a dimensão coletiva e solidária, geram ações locais que excluem a dependência deste território de um sistema bancário tradicional enrijecido.

A região Centro-Oeste é a região com menor número de bancos comunitários. Somente dois bancos de onze não foram criados pela política da Senaes. Os que estão em funcionamento, ou fazem uso da plataforma E-Dinheiro, ou estão em processo de implementação, o que mostra que a região não apresenta resistência alguma a essa inovação.

Na região Concentrada – grosseiramente as regiões Sul e Sudeste do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – encontram-se 27% dos bancos comunitários existentes, dos quais 64 foram fundados a partir da Senaes. Essas regiões atuam em redes, que são: a Rede Paulista de Bancos Comunitários (RPBC), mais consolidada do ponto de vista organizacional, e a Rede Sul de Bancos Comunitários, mais nova, surgida durante a pandemia, na tentativa de os bancos se organizarem no período pandêmico, no qual estavam à mercê de políticas públicas.

Neste contexto, conclui-se que a maior parte dos bancos comunitários – 75% – foi fomentada pela Senaes. Há outras possibilidades de criação de bancos,

como organizações não governamentais (ONGs) e organizações locais. Para esta apresentação, vou me deter a falar especificamente da política pública: quando começa, como é feita e como isso faz com que os bancos comunitários ganhem capilaridade pelo território nacional.

Em 1998, é criado o primeiro banco comunitário, o Banco Palmas, no Ceará. Logo depois, em 2003, há o fomento da Senaes dentro do MTE, com a direção do professor Paul Singer. Em 2006, ocorreu a primeira parceria formal entre a Senaes e o Instituto Palmas. Esta parceria tinha por objetivo fazer com que os bancos comunitários fossem correspondentes bancários. Havia um custo operacional para esses bancos comunitários tornarem-se correspondentes, pois precisavam ter telefone fixo, o que acabou sendo um entrave operacional em alguns locais.

A seguir, há dois editais da Senaes, em 2010 e 2013, já citados, voltados para a criação de bancos comunitários e manutenção dos já existentes. Esses editais previam um aporte financeiro e organizacional, pois a Senaes imprimia nesses bancos também uma certa organização, uma vez que havia a necessidade de os bancos enviarem dados anualmente para a Senaes. Não como uma cobrança, mas para saber o andamento da política.

Esse período em que a Senaes existiu foi o momento no qual a maior parte dos bancos comunitários são criados no Brasil. A Senaes se articulava com os bancos comunitários através de entidades executoras, uma na escala nacional e outras nas esferas regionais. Essas entidades eram basicamente bancos comunitários mais consolidados, ligados a associações de moradores. Tais entidades executoras regionais buscavam locais onde os bancos comunitários seriam fomentados e ajudavam os demais bancos que já existiam. Sua responsabilidade era operacionalizar e acompanhar as políticas públicas.

Em 2011, os bancos comunitários também entram como parte do Plano Brasil Sem Miséria, no eixo inclusão produtiva, que pertence ao eixo urbano, juntamente com a economia solidária. Percebe-se que durante todo o governo havia uma preocupação, não só com a Senaes, mas também no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (MDS), em utilizar os bancos comunitários como política de combate à extrema pobreza no território brasileiro.

Em 2016, tem a saída, literalmente expulsão, do professor Paul Singer da Senaes, sendo substituído por uma pessoa que não tinha formação na área; em 2017 e 2018, do ponto de vista institucional, a Senaes se torna uma subsecretaria. Em 2019, há a extinção total do MTE, inclusive da Senaes, então os bancos comunitários passam a ter um momento em que não tinham nenhuma política pública federal como base financeira e operacional – o que ocorreu desde a saída do professor Paul Singer.

Observando-se o número de bancos comunitários criados por ano, nota-se que o maior aumento ocorre em 2008, sendo a maior parte na região Nordeste, depois em 2011, por conta do edital, e a seguir em 2012 e 2013, também por conta dos editais. Fazendo uma subperiodização, mesmo em 2006 e 2009, quando não haviam editais voltados para o fomento da criação de bancos comunitários, observa-se a importância do governo federal no sentido de estabelecer parceria com o Instituto Palmas, para, a partir da experiência do Banco Palmas, utilizá-la como metodologia e indutor para a formulação de outros bancos comunitários no Brasil – primeiramente com a finalidade de esses bancos comunitários serem correspondentes bancários, na qual 30% dos bancos foram fomentados nesse período. A partir dos dois editais da Senaes, 42% dos bancos comunitários foram criados.

Essa "verticalidade institucional" (Almeida, 2005), posta em prática por meio de entidades executoras nacional e regionais, buscava lugares em que já havia alguma possibilidade de criação de bancos comunitários, onde já tivesse ali naquela comunidade algo vinculado à economia solidária. Depois, havia uma fase de preparação, tanto dos moradores quanto dos comércios, para a realização de cursos, oficinas, capacitação em economia solidária; na fase de implementação, havia uma equipe da Senaes oferecendo apoio na abertura de conta-corrente, registrando o banco em órgãos; por fim, ocorria a fase de consolidação. Assim, a Senaes tinha esse papel organizacional e de capacitação em economia solidária desses lugares, além do aporte financeiro. Este suporte financeiro era um auxílio para pagar um funcionário, que era o agente de crédito desse banco comunitário. Quando esse auxílio acaba, uma parte dos bancos comunitários deixa de funcionar, porque a maior parte das pessoas que trabalham nesses locais começam a fazê-lo de maneira voluntária.

De 64 bancos comunitários dos quais tivemos acesso aos dados, na região Concentrada, há somente quatro com atividades interrompidas. Nos Três Brasis, ao contrário, são quatorze bancos sem funcionamento, que alegam falta de recursos ou não ter uma sede, o que mostra que foram aqueles que mais sentiram a falta da política pública. Como na região Concentrada há uma certa organização a partir de suas redes, ainda que de maneira precária, essa contribuiu para sua manutenção e operacionalização.

Além disso, quando acaba a política federal, entre 2016 e 2020, 25 bancos comunitários são fomentados, a maior parte por universidades públicas. Destacamos, desta forma, o papel da universidade, exercendo sua função de cultura e extensão a partir da criação de bancos comunitários pelo país.

Com o fim do suporte financeiro e organizacional da Senaes, a RBBC precisa buscar uma alternativa para sobreviver. Nesse contexto, eles veem duas formas. A primeira é a plataforma E-Dinheiro, que vai possibilitar uma autossustentabilidade

financeira a partir das taxas transacionadas. A plataforma foi feita por uma empresa privada (MoneyClip), que a cria e depois de algum tempo a RBBC a compra, exceto o código-fonte. Deste modo, a Rede pode fazer alterações de acordo com suas necessidades na plataforma, mas quando precisa alterar algo mais técnico precisa solicitar para a MoneyClip. Atualmente, o Instituto Banco da Periferia – entidade burocrática dessa plataforma – tem funcionários celetistas trabalhando para seu desenvolvimento e operacionalização. O instituto fica dentro do Banco Palmas. Há o PalmasLab, um laboratório de informática que existe desde o início do Banco Palmas, e hoje tem uma equipe de duas ou três pessoas que está trabalhando para gerenciar essa plataforma, o que é possível a partir daquele 1% recolhido por transações operacionalizadas nela.

A segunda possibilidade que a RBBC busca para sobreviver com o fim do aporte institucional via política pública é começar parcerias com prefeituras para fomentar "bancos comunitários municipais". A estratégia começou em Maricá (Rio de Janeiro) com o Banco Mumbuca, primeiro banco comunitário municipal, mais estruturado; depois veio o Banco Limoeiro de Anadia (Alagoas), em 2019. São as leis municipais que vão possibilitar a criação desses bancos e o uso da plataforma E-Dinheiro no comércio desses lugares. Em 2021, a moeda Arariboia passou a circular em Niterói (Rio de Janeiro), que ainda não tem um banco comunitário (está em implementação).

Agora farei uma leitura mais específica em relação aos circuitos da economia urbana e os bancos comunitários. Trago dois momentos: um primeiro relacionado à criação do primeiro banco comunitário do Brasil, o Banco Palmas, buscando identificar se existem nexos entre os circuitos para que esse primeiro banco seja criado. No segundo momento, abordo o Banco Municipal Mumbuca, o uso da plataforma E-Dinheiro nos comércios e os nexos dos circuitos da economia urbana.

O Banco Palmas foi criado em 1998 no Conjunto Palmeiras, na periferia de Fortaleza (Ceará). Mesmo antes de o banco existir no local, melhorias urbanas haviam sido feitas na periferia do Conjunto Palmeiras, financiadas por um órgão bilateral alemão que está na lista dos principais financiadores globais de microfinanças.

A primeira moeda utilizada na comunidade foi o Palmacard, e o banco e os comerciantes faziam anotações no verso da moeda de entradas e saídas. Joaquim Melo aponta que era um desespero para fazer a contabilidade, não entendiam "aqueles garranchos". Os primeiros R$ 2 mil emprestados pelo Banco Palmas para as pessoas da comunidade vieram de uma ONG, a Ceará Periferia, vinculada também a um financiador global de microfinanças – a Agência Francesa de Desenvolvimento. Depois houve a moeda Palmares, que durou apenas quatro meses e foi muito influenciada pelos Trueques na Argentina, porque Heloísa Primavera,

uma professora brasileira que mora na Argentina, ligada ao tema das moedas e da economia solidária, conheceu o Joaquim e eles criam em conjunto o Palmares, que não durou muito tempo porque os prossumidores (consumidores e produtores) que pertenciam à rede precisavam comprar aquilo que iriam consumir, entretanto havia falta de bens e produtos dentro da rede.

Posteriormente, o Banco Palmas coloca em prática o método de bônus de fomento, ligado ao grupo STRO e à Ajuda ao Desenvolvimento da Comissão de Coordenação Interchurch (ICCO).[3] Quem fez o componente operacional do método foi o grupo STRO, que era como essa moeda complementar iria funcionar no Conjunto Palmeiras. A partir da construção de um prédio, as pessoas foram pagas com a moeda local que começa a circular naquela área. As pessoas que trabalhavam no Banco Palmas também eram pagas (parte do salário) com a moeda. O dinheiro vem da ICCO Cooperation, aproximadamente R$ 50 mil. Os parceiros da ICCO são Bill & Melinda Gates Foundation e Mastercard Foundation, do grupo dos 23 financiadores globais de microfinanças.

Não só no caso do Banco Palmas, mas também no caso do Rubem Berta, no Sul do país, esses financiadores globais de microfinanças colocam essas moedas complementares em circulação, tentando criar uma racionalidade hegemônica através de uma carteira de crédito sadia, que poderia ser vendida a um banco convencional, como ocorreu no segundo caso. Com esta lógica, as pessoas aprendem a pagar corretamente seu empréstimo e têm um índice de inadimplência muito baixo. Então, há a busca por hegemonizar esses lugares extremamente empobrecidos do Brasil pelo circuito superior, buscando rearranjar os lugares a partir da lógica capitalista.

Observando-se a nuvem de palavras das missões e dos valores desses financiadores globais, verifica-se que ela possui em seu cerne o desenvolvimento, a pobreza e o investimento. Então, o discurso desses financiadores é esse, de levar o desenvolvimento. Mas que desenvolvimento é esse?

Nem todos os espaços são dóceis e obedientes a essas racionalidades impostas. O Banco Palmas não foi dócil a essa racionalidade, pois a partir do fomento do uso dessa moeda complementar, eles vão criar sua própria metodologia, essa que a Senaes teve como norte para a criação de outros bancos comunitários.

Por fim, sobre o caso do Banco Mumbuca, observa-se que primeiro surge a moeda complementar no município, depois o banco comunitário vai sendo gestado. Isto difere dos bancos comunitários locais, onde primeiro se cria o banco para depois fazer uso da moeda. Uma lei municipal em 2013 permite a criação desse banco comunitário maricaense. Tratava-se de uma política de

3. Interkerkelijk Coördinatie Commissie Ontwikklingshup.

transferência de renda a partir dos *royalties* do petróleo: o então prefeito do PT quer fazer uma transferência de renda, através de uma bolsa, para pessoas que ganhavam até um salário-mínimo, a partir de um cartão ministrado pela Valeshop no valor de R$ 84, atendendo 14 mil famílias.

Nessa primeira fase da moeda digital, identifica-se um nexo do circuito superior da economia urbana, pois as taxas transacionadas dentro deste cartão iriam para a Valeshop. Neste contexto, a RBBC está na própria lei criada em Maricá como responsável por implementar o banco comunitário. Observa-se o fortalecimento da RBBC a partir da lei municipal. O objetivo era trazer o desenvolvimento local. Joaquim Melo falava da necessidade de terem estabelecimentos do circuito inferior dentro dessa rede, para levar o desenvolvimento local, priorizando naquele momento pequenos comércios. Na segunda fase da moeda, inicia-se o uso da plataforma E-Dinheiro e a entrada de qualquer estabelecimento comercial dentro da rede de circulação da moeda.

Maricá tem a lei e o programa de renda básica de cidadania para todos os munícipes. A lei está sendo feita em etapas, então em 2019 há o aumento da renda mínima para 130 mumbucas e a entrada de 42 mil maricaenses no programa de renda mínima, onde se priorizou os jovens, depois as gestantes.

É interessante mostrar que há uma diminuição da dependência técnica dos comerciantes com o uso da plataforma E-Dinheiro, porque você pode fazer a transação a partir do celular, gerando uma diminuição da dependência técnica e financeira do circuito inferior em relação ao circuito superior. É um ponto positivo desse uso. No trabalho de campo, percebe-se que, mesmo com a Bolsa Mumbuca, com o Cartão Mumbuca e/ou uso do aplicativo via celular da plataforma E--Dinheiro, o fiado ainda foi encontrado como forma de pagamento em 25% dos estabelecimentos, todos do circuito inferior.

A seleção dos comércios analisados foi feita junto ao Laboratório de Informática e Sociedade da Universidade Federal do Rio de Janeiro (LabIS/UFRJ), que cria tecnologias sociodigitais. O objetivo era analisar o comportamento da rede de fluxo de moeda digital a partir da entrada de qualquer tipo de estabelecimento na rede, já que antes se priorizava o circuito inferior, a pedido de Joaquim Melo.

Dos 22 estabelecimentos comerciais com maior volume e número de transações, as principais compras são realizadas em supermercado e depois em farmácia, locais que atendem as primeiras necessidades da população. Metade das firmas do circuito inferior estão em áreas periféricas do município. O comércio do circuito superior com maior número e volume de compra localiza-se também em área periférica. O comércio da porção marginal do circuito superior é o único que estava concentrado na área central do município.

Uma das conclusões é a de que há um vazamento do dinheiro por meio das Mumbucas, tanto em volume quanto em número de compras, para estabelecimentos do circuito superior e marginal, principalmente naqueles que estão em áreas periféricas da cidade. Marina Montenegro já havia notado a capilaridade do circuito superior nas áreas periféricas das cidades brasileiras. No circuito superior, os valores transacionados são quase cinco vezes maiores do que no circuito inferior. Para um estabelecimento do circuito superior, as vendas em E-Dinheiro não correspondem nem a 5% do total de suas vendas, enquanto o circuito inferior alega que está sofrendo com a entrada desses novos estabelecimentos do circuito superior, já que deixou de receber parte significativa de vendas que antes eram realizadas em Mumbucas.

Para exemplificar, utilizamos o caso da mercearia do circuito inferior, que entrevistamos e deixou de receber Mumbucas, ela está localizada muito próxima ao hipermercado do circuito superior, onde as pessoas estão indo fazer suas compras. Sobre a questão levantada pela pesquisa, o Banco Mumbuca relata que aceitaram esses comércios – do circuito superior – por ser um pedido das pessoas. Quanto esse banco comunitário está refletindo sobre a dinâmica existente? Joaquim Melo está trazendo esta discussão para Niterói, ou seja, priorizar os estabelecimentos do circuito inferior para o uso das Arariboias.

Ainda que o Banco Mumbuca não priorize os estabelecimentos do circuito inferior, o valor transacionado das taxas no uso da plataforma está sendo usado pelo banco para criar modalidades de crédito produtivo sem juros ou com juros baixíssimos (de até 1%) especificamente para agentes do circuito inferior, o que pode ser entendido como uma contrarracionalidade das finanças.

Algumas breves considerações: i) há uma distribuição desigual do meio técnico-científico-informacional a partir dos bancos comunitários; ii) houve capilarização e aumento do número absoluto de bancos comunitários no Brasil a partir do momento em que se tornam uma política pública federal; iii) os financiadores globais buscam impor suas lógicas nos lugares, mas o território acaba sendo o limite dessa ação cega das finanças, a exemplo do Banco Palmas; e iv) propomos, a partir do caso analisado do Banco Mumbuca, que a moeda local deve permanecer em circulação somente entre os agentes do circuito inferior, para maior desenvolvimento local.

Por fim, apesar da palavra *banco*, os bancos comunitários têm um papel não financeiro importante e fomentam outras racionalidades, criando horizontalidades nos lugares.

3 OS BANCOS COMUNITÁRIOS E A ECONOMIA LOCAL: DAS PLATAFORMAS A OUTROS USOS POSSÍVEIS DAS TÉCNICAS DE INFORMAÇÃO

Mónica Arroyo: Os valores das transações vão de R$ 2 a R$ 10?

Carolina Pupo: Trata-se de pequenos valores, mas fazem uma diferença substancial na vida das pessoas. Estamos falando de extrema pobreza, então a pessoa vai para tomar emprestado R$ 2, R$ 5 em moeda local para comprar leite, enfim, para comprar o pão para poder sobreviver.

Fabio Contel: Gostaria de frisar pelo menos duas coisas interessantes: os bancos comunitários, sobretudo com a Senaes, mas mesmo quando era espontâneo, surgem a partir de movimentos sociais. Associações de mulheres, associações por moradia, associações de vários tipos estão na raiz dos bancos comunitários, fato que dá uma ideia dessa contrarracionalidade. Eles têm na sua gênese, no seu DNA, seja por essa coisa mais espontânea, eles acabam virando bancos comunitários, ou seja, porque a Senaes foi atrás desse tipo de iniciativa para fomentar, instituir o crédito mais solidário. E outra coisa também é essa moeda digital. Com a moeda física, de papel, era impossível não ter uma cara local, até na iconografia, e o E-Dinheiro traz essa contradição. Ele é mais operacional, como as técnicas da informação são mais operacionais, sobretudo agora todo mundo tem o *smartphone*, mas elas facilitam a renda ser drenada pelo circuito superior. Elas não têm necessariamente uma cara local, que é um pouco isso, que o dinheiro local é interessante, que as comunidades se empoderem também tendo uma moeda local. O E-dinheiro permite quebrar um pouco isso, então, por um lado, é bom porque facilita, pode trazer mais gente. Por outro lado, ele pode introduzir uma racionalidade que é oposta àquilo que se espera de uma finança solidária, uma relação mais orgânica com o local.

Mónica Arroyo: Quando Carolina se refere à economia local, está pensando no pequeno comércio, que é o circuito inferior, mas eu diria que aquele supermercado mencionado na apresentação também é local, são capitais regionais, não é um Carrefour. Nesse caso seria um circuito superior marginal, que nas nossas economias dos países periféricos se aproxima do universo das pequenas e médias empresas. Quando observamos as chamadas forças locais nas pequenas cidades, tem um capital regional com um grau de dinamismo significativo, importante para essa economia local. Mas há outro complicador, que seria discutir a diferenciação interna dos circuitos em si, que é muito grande no interior do circuito inferior, mas também é muito grande nesse circuito superior marginal, e que me parece que está presente em Maricá.

Entendo quando você insiste com Joaquim em que ele inclua no cadastro essas pequenas tendas, mas para a população local também estão no cadastro esses supermercados que oferecem produtos diversos, e também as famílias querem isso, porque por serem produtos que estão disponíveis em maior volume, talvez

consigam preços melhores. Mas insisto, não se trata do Carrefour ou do Pão de Açúcar, porque essas grandes redes de supermercados típicas do circuito superior raramente se instalam nas pequenas cidades. Elas estão ao lado de Paraisópolis, Heliópolis, numa grande metrópole, mas nessas pequenas cidades a dinâmica é diferente, poucas vezes o circuito superior se instala lá, sobretudo no ramo dos alimentos. Mas pode haver outros complicadores, como por exemplo a presença de franquias, que também atuam nas economias locais. Ou seja, vários aspectos para incluir na análise. Por isso creio que é necessário considerar a diferenciação interna dos circuitos, inclusive do circuito superior marginal, cuja presença é importante nas economias dos países periféricos. São empresas que possuem pouco capital, mas estão estruturadas. Maria Laura Silveira tem essa preocupação, coordenou algumas pesquisas sobre essa dinâmica.

Me parece interessante que essa estratégia dos bancos comunitários municipais foi desenvolvida no pós-pandemia, no meio do empobrecimento que se espalhou em nossos territórios.

Marina Montenegro: Essa diferenciação vem originalmente do circuito marginal como emergente e residual. Então, se a gente olhar como residual aquelas atividades que não se modernizam, que são, digamos, típicas de uma modernização anterior, e o emergente, aquelas atividades que se modernizam, mas que não se capitalizam ao ponto de pertencerem ao circuito superior mais puro, acho que também pensando no que a Carolina colocou em relação a essa diferenciação interna do circuito inferior, podemos pensar no E-Dinheiro como esse paralelo que ela fez entre o E-Dinheiro e as maquininhas, os terminais.

Pensando um pouco, por um lado, como essa moeda eletrônica, essa plataforma vem com uma nova forma de subordinação técnica do circuito inferior ao circuito superior, mas ao mesmo tempo também mostra essa diferenciação interna do circuito inferior, porque para alguns o que já era dito, de não trabalhar com a maquininha, também pode ser importante pois eles têm que mandar 1% para lá e 1% para cá, o que a gente coloca da economia dos centavos, as operações de pequenos valores fazem diferença, que você mesma traz. Então queria perguntar se essa plataforma pode ser entendida como um novo crivo entre os próprios bancos, que vai fazer uma diferença entre eles, como você coloca, e como ela acaba quebrando uma lógica inicial da economia solidária. Você perde o perímetro, você perde a circulação da população local entre os pequenos. Você perde a capacidade da autoalimentação, como tudo isso, digamos, volta e reflete nos próprios objetivos iniciais da economia solidária, que seguiam esses bancos locais?

Carolina Pupo: Sobre os capitais regionais, fiz um questionário e parti daqueles três níveis: de organização, técnica e capital, e observação de campo. Então, essa rede de hipermercados, entendo que seja do circuito superior, porque em

números absolutos são mais de cem hipermercados no estado do Rio de Janeiro. Nesse caso, entendemos, por ser um capital regional, como sendo do circuito superior marginal? Porque me parece que, pelo nível de complexidade, de organização, de uma rede com cem unidades dentro de um estado, na minha compreensão, o nível de organização e capital seria do circuito superior.

Em relação à questão da plataforma, se é uma nova subordinação técnica, o tempo talvez vá dizer um pouco melhor, porque o que temos hoje, quando descrevi que no PalmasLab há uma equipe técnica para fazer alterações na plataforma, uma das alterações prevista é a da iconografia, que foi uma das coisas que trouxemos para a rede, de não terem identidade nas moedas que circulam dentro da plataforma. Então, como a pessoa vai se identificar com aquele seu banco comunitário se não tem uma identidade digital? Maricá tem essa identidade, mas é uma política da prefeitura, então é uma exceção. Do ponto de vista técnico, eles têm dificuldade de fazer, mas têm em mente que é necessária essa alteração da iconografia para que a moeda seja aceita nos lugares com maior facilidade e ao mesmo tempo. Ainda que o Instituto da Periferia centralize as operações e saiba quais são as operações em todos os bancos comunitários, cada banco tem autonomia para gerenciar a plataforma.

Marina Montenegro: Uma vez comprada a plataforma da MoneyClip, eles têm autonomia?

Carolina Pupo: Uma parte-chave da plataforma, o código-fonte, eles não compraram, mas todo o resto da operação eles conseguem fazer, adaptar. Então, sempre quando é necessário algo maior, eles ainda precisam conversar com a MoneyClip, por conta da questão operacional e técnica. No momento, acho que é possível que haja uma subordinação técnica se não forem feitas certas alterações, mas vejo que a RBBC está preocupada em fazer essas alterações para que a plataforma seja mais utilizada e mais operacionalizada por esses bancos comunitários nos lugares.

Agora, a questão da economia solidária, concordo com você. Aí vem o que temos conversado sobre como a economia solidária se insere com o uso da plataforma. O que eu percebo que a Senaes tinha, esse papel de organização, não só financeiro, fundamental, porque havia uma capacitação daqueles bancos comunitários em economia solidária, dos comércios, dos consumidores. Hoje isso não existe mais, uma coisa mais estruturada, como uma secretaria, em relação aos bancos comunitários. O que tem é a RBBC e, nesse momento, o que ela está tentando fazer é não desaparecer, estão tentando sobreviver. O que percebo é que isso está de lado no momento, eles não têm capacidade operacional de mandar equipes capacitadas nos lugares como a Senaes, para capacitar.

O máximo que conseguiram foi um encontro global antes da pandemia, com verba para levar todos os bancos comunitários no Ceará por outros meios, por ONGs etc., não pelo governo, em 2018. E qual era o objetivo desse encontro?

Uma das coisas que mais se falou era da plataforma, teve várias capacitações dos bancos para uso da plataforma. Teve um *hackathon*, como os engenheiros chamam, que é as pessoas colocarem as necessidades delas frente ao sistema técnico operacional. Um senhor falou que queria saber qual é o sabor daquela técnica. Ele usa exatamente essa frase, mas ele não sente o sabor porque ele não consegue usar, operacionalizar, mas quer participar, entender sobre aquilo.

A Rede Paulista vem organizando algumas oficinas de capacitação, a partir de oficinas pagas. Para você fazer um ano, custa R$ 500. Para uma pessoa que quer montar um banco, isso é muito. Até problematizamos para eles, mas nos disseram que precisam pensar no custo operacional de pagar Google Meet para poderem ter bastante gente no curso. São vários problemas que acontecem no cotidiano, nesse meio do caminho. Foi uma forma de operacionalizar a capacidade de uso da plataforma, tanto que a região concentrada é a que mais usa a plataforma E-Dinheiro. Acredito que nesse momento sim a economia solidária está posta de lado, mas espero que mudemos isso.

Isadora Guerreiro: Basicamente, essa lógica monopolista das finanças tem um perigo muito grande, que vai completamente contra a lógica da solidariedade que você estava colocando, Carolina, no sentido de que se a economia solidária e os bancos comunitários tinham no seu pressuposto a economia local e as possibilidades de descentralização, a finança é o contrário disso, é a monopolização. Acredito que é importante separar o que é lógica, o que é forma, do que é conteúdo, fluxos de recursos específicos. Uma coisa é o cabo que liga os dois circuitos – isso é a forma –, o que passa por ele; o fluxo, é o conteúdo. Então você estava tentando achar os nexos, mas muitas vezes não está passando o fluxo entre os circuitos, mas a forma monopolista está ali, e essa plataforma me parece uma forma monopolista de colocar uma mesma racionalidade por conta do código-fonte em diversos territórios. Ela pauta, como você colocou sobre o Lazzarato, ela molda uma forma específica de racionalidade que conforma o modelo monopolista pronto para que os fluxos passem por ela.

Nesse sentido, pode ser que não passe ainda, mas no momento em que você não tem controle sobre isso, e que os sujeitos de crédito do território passam a se relacionar através de uma plataforma que é uma forma abstrata de relação, que tem a ver com a racionalidade específica das finanças, ela está colocando no território um tipo de racionalidade, diferente do fiado, das trocas locais, do "me ajuda que eu te ajudo", das trocas que não passam por dinheiro, da confiança, de eu deixar você ficar na minha casa por um mês sem cobrar aluguel. São outras lógicas que envolvem a informalidade, que não necessariamente passam pelo monetário e muito menos pelo recurso digital.

Entrando nessa dimensão do digital, das plataformas, especificamente, acredito que elas são a conexão formal dessa monopolização mais forte possível, porque, pela dimensão tecnológica, conseguem fazer algo que o capitalismo financeiro, desde a década 1970, não conseguiu até então: gerenciar uma grande dispersão de agentes, de relações, de formas monetárias específicas. Questões que a institucionalidade também não conseguiu, do ponto de vista do poder público, do Estado, das instituições democráticas. Tentaram muito, mas tem uma dificuldade que, na hora que você insere um meio técnico entre eles, essa forma específica, monopolista, ela molda e homogeneíza relações, uma forma de institucionalidade que não é via jurídica, e daí tem uma dimensão importante para olharmos que é uma dimensão da racionalidade técnica muito própria, que contorna a normatização oficial, tanto que a discussão toda do Uber é o contornamento das leis trabalhistas.

E aí entra toda a dimensão do território mesmo das relações informais, desde a criminalidade, até relações arcaicas, de parentesco, de família, de tudo, são questões muito específicas. Mas acredito ser importante olharmos as plataformas desse ponto de vista também, olhando pela contradição do que pode ser interessante e do que pode não ser. Eventualmente, quando as prefeituras comprarem a plataforma, ainda que não comprem o código-fonte, pode ser que esse contornamento da legislação diminua, mas não sei. Penso que isso é muito novo, essa relação das plataformas com as prefeituras, precisaria ter mais pesquisas para entender exatamente o significado disso, mas tendo a pensar, como o Renato falou, que, se o código-fonte não é dominado 100% pelos trabalhadores que o estão utilizando, perdemos o objetivo inicial da economia solidária, que é a autogestão no sentido de que nós, trabalhadores, consumidores, qualquer que sejamos nós que estamos aqui nesse outro circuito, se relacionando e tentando ter uma contrarracionalidade ao capital monopolista, precisamos pensar nossas relações a partir das nossas necessidades. Na hora que as minhas necessidades, da minha comunidade, precisem ser mediadas por uma plataforma que é estranha a esse tipo de racionalidade, já estou na financeirização.

Mónica Arroyo: A plataforma é importante e, obviamente, como toda mudança, tem ganhos e perdas. Mas a plataforma permite o uso do cartão que, diferentemente do dinheiro em espécie, facilita o consumo, e neste caso não depende, como qualquer outro cartão que nós usamos, nem do banco, nem das administradoras do cartão, como Mastercard ou Visa. Esse cartão é muito interessante porque do ponto de vista técnico é como qualquer outro, mas a sua gestão tem mais independência, mais autonomia, porque eles compraram o *software*. Claro que às vezes precisam fazer consultas para resolver os problemas operacionais que aparecem, embora já estejam desenvolvendo alternativas técnicas. Mas o importante é que o cartão é do banco deles, então já não dependem dos grandes bancos, nem das administradoras de cartão. Isso se quebra, de alguma maneira.

Carolina Pupo: O cartão custa R$ 8 para o usuário porque é importado da China, e esse custo é integralmente repassado para o usuário. Então, quando há o cartão, a pessoa não tem R$ 8 para comprar. É um custo para o usuário, e o banco não consegue custear. Eles tentam fazer com que as pessoas utilizem mais o aplicativo do celular para isentar o usuário. Entretanto, em Maricá, o que foi notado em campo, não conseguem fazer uso do aplicativo, todo mundo quer usar o cartão. Então o próprio Banco Mumbuca fala que as pessoas são "viciadas" no cartão por conta da Valeshop. Mas sabemos que são outras questões vinculadas à creditarização da sociedade.

4 FINANCEIRIZAÇÃO, INFORMATIZAÇÃO, MECANISMOS DE ESPOLIAÇÃO E ALTERNATIVAS POSSÍVEIS

Carolina Pupo: Pensando naquilo que eu trouxe para discutirmos e tentando fazer um gancho com a ideia de pensarmos daqui para frente, a partir daquilo que vivemos nos governos progressistas, concordo que devemos principalmente fortalecer as periferias. Porque quando essa política pública deixa de existir, o que vemos é que nem todos os bancos conseguem se manter.

Vejo que o papel da universidade pública, nesse sentido, está sendo fundamental para fortalecer essas redes, das periferias, o papel de nós pesquisadores via bolsa de cultura e extensão para o pessoal da graduação, pensar essas questões que a periferia traz e tentar trazer minimamente algum tipo de resolução para os problemas. Nesse contexto que eu entendo ser fundamental na pesquisa, faço parte do Observatório de Bancos Comunitários e Moedas Sociais (OBM), uma rede de pesquisadores do Brasil com várias formações diferentes. Minimamente estamos trazendo essa conexão, cada um dentro da sua área, buscando respostas para aquilo que os lugares vêm demandando, principalmente quando não há nenhum tipo de política pública. Entretanto, sublinho a importância da política pública para fortalecer ações emancipatórias, como esta que apresento, que são os bancos comunitários, para garantir o efeito demonstração, como o professor Fábio bem pontuou, acredito que se caminharmos nesta perspectiva, em um tempo próximo, poderemos replicar formas alternativas de finanças nos lugares. Participar ativamente na construção do diálogo com esses atores-agentes das periferias brasileiras não nos leva – enquanto pesquisadores – a sermos menos autônomos e críticos, mas agrega a possibilidade do agir junto a esses predicados.

Fabio Contel: O código-fonte, por exemplo, não é dos gestores dos bancos comunitários, mas tem um conjunto de fatores extremamente interessantes sendo produzidos, que podem virar exemplos, modelos para outras iniciativas progressistas se multiplicarem depois. Talvez seja um pouco de utopia, mas penso que esse é o efeito demonstração. Se o Mumbuca se consolidar, mesmo com suas contradições enormes (vazamento de renda, vai para um supermercado que

não poderia ir), mas pode se consolidar como uma alternativa viável e replicável em outros lugares. Se não for viável e se não for posto dinheiro, nunca vai surgir concretamente essa alternativa.

Carolina Pupo: Sobre o código-fonte, no LabIS/UFRJ, estão discutindo isso intensamente, a questão do *software* livre. Eduardo Diniz (Fundação Getulio Vargas – FGV) está tentando criar uma criptomoeda para que os bancos comunitários usem. Então, veja, ao mesmo tempo que se tem uma plataforma que está sendo usada, que é hoje a forma de autossustentabilidade da RBBC, existem pesquisadores que estão tentando criar outra plataforma via universidade para que bancos comunitários façam uso e sejam livres. Uma coisa não exclui a outra. Concomitantemente à racionalidade colocada, via essa plataforma, a RBBC – junto a pesquisadores – está pensando em outras possibilidades para que isso também não aconteça.

Eles sabem das dinâmicas da financeirização. Quando você coloca, sobre a questão, que não tem certeza se o território responde, falo o contrário, tenho certeza, a partir do que vi, ouvi e li, que o território pode, sim, responder quando existe uma organização local e quando essa organização local é pautada em uma economia solidária, uma outra economia. Vão responder de diversas maneiras: não aceitando ou aceitando aquele agente do circuito superior com alguma contrapartida.

Darei um dos vários exemplos. No Banco Palmas, a Mapfre seguradora queria vender seguro via banco comunitário. E ela está vendendo seguro via mulheres da comunidade. É uma forma de racionalizar o território, certo? Entretanto, em contrapartida, a Mapfre deve oferecer cursos de educação financeira para as mulheres do bairro, as mesmas que fazem a venda do seguro. Veja, nessas rodas de conversa, elas têm um espaço para discutirem e se entenderem no lugar, trazendo empoderamento feminino. Isso vai além de educação financeira, então, temos outra racionalidade sendo criada ali. Essas mulheres começam a se empoderar porque estão se unindo em um momento do dia e não estão se subjugando a seus maridos, àquela vida do cotidiano extremamente patriarcal, porque tem esse espaço para elas dialogarem. Elas ganhavam um valor ínfimo para vender o seguro, mas esta pequena quantia faz diferença no fim do mês para suas famílias. O Banco Palmas exigiu da Mapfre, além do curso de educação financeira, que se transformou em outra ação nas mãos das mulheres, a instalação de Wi-Fi na praça e em toda a avenida do banco, gratuito para todos.

Quando você tem uma organização local, com valores específicos, como o da economia solidária, o território responde. Agora, se o banco comunitário não tem esta base valorativa consolidada nos seus trabalhos, é claro que pode ser um objeto muito fácil de cooptação. Então, creio que depende do que se está falando. Precisamos entender que os lugares não são iguais, eles são únicos. Acredito que é por isso que precisamos ir aos lugares para encontrar o que é único em cada lugar,

para entender e formular respostas de como é possível criar um efeito demonstração, pautado em lógicas muito mais solidárias, como pensar que a RBBC está desenvolvendo um *software* livre junto com a universidade pública.

Mónica Arroyo: Sem dúvida ficam reflexões que serão retomadas nas próximas reuniões, sempre há conexões entre os temas. As práticas são sociais, mas também políticas, e o caminho da política nos permite pensar nas transformações, que às vezes são sociais e muito pontuais, como pode ser o caso dos bancos comunitários, mas que servem para construir uma história, um movimento, e isso me parece interessante.

O Brasil, assim como a América Latina, tem uma sociedade em movimento, talvez isso seja o único elemento que nos dá força, pois embora estejamos sentindo muitas dificuldades, sabemos que esse movimento é permanente, vai além das contradições. Nesse âmbito, conhecer um pouco da situação dos bancos comunitários nos dá ânimo no sentido de que algumas coisas estão se movendo, embora essas experiências estejam enfrentando problemas e certos retrocessos.

Mas quando Carolina apresentou a periodização, ela mencionou que no início do banco Palmas participaram financiadores globais das microfinanças alemães, franceses e outros. Eles queriam implantar um modelo, mas hoje, olhando o caminho que o Brasil realizou, esses bancos comunitários conseguiram desenvolver uma experiência própria. Eu quero focar nisso, no sentido do movimento, da esperança. Na década de 1990, era exatamente esse modelo, ainda vinham os financiadores globais com suas ideias e aplicávamos. Nestes últimos vinte anos, se fizeram algumas outras coisas, apareceram outras iniciativas.

No caso das finanças locais e dos bancos comunitários, se fez muito a partir da política pública e das experiências locais auto-organizadas. Isto é o caminho da política, que permite o movimento e permite pensar que podemos ir transformando alguma coisa. Estou dizendo isso justamente frente à preocupação com tudo o que Isadora está colocando sobre a violência na maior parte das periferias, das favelas, com a presença forte do narcotráfico e das milícias, sobretudo nas grandes capitais, e isso é uma nova realidade que não estava assim nos anos 1990, nem na primeira década dos anos 2000. São novas complexidades e novos desafios que se colocam à reflexão.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, E. P. de. **Uso do território brasileiro e os serviços de saúde no período técnico-científico-informacional**. 2005. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

PUPO, C. G. de P. **Finanças solidárias no Brasil**: bancos comunitários, moedas locais e a força dos lugares. 2022. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

CAPÍTULO 4

POLÍTICAS HABITACIONAIS NO BRASIL: A PRODUÇÃO DA INFORMALIDADE[1]

Autor e expositor
Renato Balbim

Audiência e debatedores
Ana Rodrigues
Carolina Pupo
Cleandro Krause
Cristine Santiago
Fabio Contel
Isadora Guerreiro
Marina Montenegro
Mónica Arroyo

1 APRESENTAÇÃO

Trata-se da terceira reunião temática do Grupo de Trabalho Brasil Popular, Circuitos da Economia Urbana e Política Pública, fruto de um esforço conjunto entre o Ipea e o Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental (Laboplan), da Universidade de São Paulo (USP).

Nesse terceiro encontro, foi proposta uma exposição seguida de discussão sobre a temática das políticas habitacionais e suas relações com os circuitos da economia urbana, quando da formulação da teoria na década de 1970 e na atualidade, analisando experiências como o auxílio-aluguel na cidade de São Paulo e a financeirização da moradia.

Mais uma vez, a discussão deste capítulo revela desafios para desenvolver e implementar políticas públicas progressistas que resultem, efetivamente, na emancipação das populações, e não em estratégias facilmente cooptáveis pelo circuito superior, como tem sido observado no caso da moradia e das políticas habitacionais. Além de avançar de maneira teórica e prática na compreensão deste tema, suas oportunidades e desafios, também foi possível observar diversos pontos de conexão com os encontros anteriores.

1. Este texto consiste em um relato baseado na transcrição de reunião realizada em 16 de maio de 2022. Preservaram-se ao máximo as falas originais, a fim de manter-se a riqueza da exposição e do debate.

Conforme exposto na *Introdução* do livro, este capítulo apresenta a primeira exposição do encontro de maio, seguido dos debates referentes a esta exposição, havendo alguns pontos de intersecção com a segunda exposição, apresentada no capítulo a seguir. Estas ocorrências encontram-se indicadas em nota de rodapé.

2 EXPOSIÇÃO

Renato Balbim: A ideia hoje é falar sobre políticas habitacionais, tema que irei enfocar a partir das pesquisas que desenvolvo sobre a produção da informalidade urbana.[2]

O objetivo dessas pesquisas, tratando do informal, é compreender o uso do termo *informal* como uma tipologia urbana, os assentamentos informais. Isso acontece em um dado momento, a partir do final dos anos 1990, e existem várias razões para tanto. De início, posso afirmar que há uma relativa e intencional confusão no uso dos termos *informal*/*informalidade* como sinônimos de pobreza, precariedade, clandestinidade e irregularidade. E, quando falo intencional, é porque isso se observa de maneira muito clara na legislação, em normas, em regras, em pesquisas, seja no Brasil, seja fora do Brasil.

Outro ponto inicial é que a disseminação da ideia de informalidade, sobretudo associada a uma tipologia urbana, acontece como um mecanismo, um instrumento de diferenciação, de dominação e de subordinação de atores e de um modelo de produção. Avalio que exista uma ideia de se usar a informalidade como um conceito, um termo meio que "coringa", para que haja efetivamente uma certa manutenção de precariedades e irregularidades. E isso aconteceria em função dos conteúdos pejorativos associados a essa terminologia.

Outro pressuposto é a ideia de que a possibilidade de formalização da terra, uma formalização que é só cartorial – e isso está presente desde as contribuições do Hernando de Soto, e que a gente vê no Brasil com mais força agora nos últimos anos –, significa, a meu ver, uma expansão de mercados, de agentes e de instrumentos do circuito superior no desenvolvimento urbano sobre a terra urbana, sem que haja a necessidade de investimentos imediatos em urbanização. Isso vai bem no sentido das teses do Hernando de Soto.

A questão do formal e do informal, acho que é importante falar que há um senso comum, sabemos disso. Agora, esse senso comum é relativo ao desenvolvimento urbano dos países pobres. Na literatura, isso não faz parte da ideia do desenvolvimento urbano dos países ricos. Esse termo *informal*, essa polissemia, se acopla e corrobora outras dualidades, como usamos normalmente: favela-bairro, morro-asfalto, centro-periferia, planejado e não planejado; são todos limites entre o formal e o informal, limites que são tanto normativos quanto simbólicos. Há ainda

2. Algumas ideias apresentadas nesta exposição podem ser encontradas nas seguintes publicações: Balbim (2022; 2016) e Balbim e Santiago (2023).

os normativos, por exemplo, as cartilhas do planejamento urbano moderno que viabiliza segregações, viabiliza uma lógica específica do processo de urbanização, quase uma naturalização, como no caso da urbanização brasileira.

Tomemos o exemplo do Estatuto da Cidade.[3] Quando olhamos esta lei de iniciativa popular, que deveria representar uma visão da cidade como uma totalidade, de uma cidade para todos, o direito à cidade etc., o Estatuto da Cidade tem diversos instrumentos que viabilizam o dinamismo daquilo que chamamos do circuito superior da economia e uns pouquíssimos instrumentos que reconhecem certos direitos daquilo que normalmente se chama de informalidade, ou da periferia etc. São instrumentos que reconhecem direitos, mas não qualificam, não dinamizam a produção urbana via autoconstrução, via autogestão, ou quaisquer elementos que se possa identificar com o circuito inferior da economia urbana. Isso é bastante interessante: como o uso do informal-formal, de uma cidade partida entre o desenvolvimento via mercado e a luta por direitos, colabora no sentido de aprofundar ainda mais as dualidades?

A informalidade, aqui pensando um pouco a autoconstrução, no final das contas, é o que a própria professora Ermínia Maricato ou a Teresa Caldeira dizem sempre ser a regra e não a exceção no nosso desenvolvimento urbano. Diria mesmo, lembrando um pouco da tese da Maria Adélia de Souza, que a autoconstrução é a própria identidade das nossas cidades. Mas, se a exceção é regra, como esse modelo excludente se perpetua nas políticas públicas e na economia urbana?

O modelo se sustenta na diferenciação, na segregação e na exclusão daquilo que é a regra dos investimentos e das políticas públicas, uma decisão de poder, uma decisão política; então, o informal reside naquilo que se opõe ou se confronta com o capital hegemônico. Para o restante da cidade, para a maior parte da produção urbana, restam apenas as pautas relacionadas às lutas por direitos básicos.

A informalidade, em sua dimensão urbanística e fundiária, me parece, não divide efetivamente a cidade, ainda que seja colocada assim. Quando se aprofunda a análise, quando se sai dessa polissemia e se tenta entender o que é essa cidade partida, cidade dividida e tudo mais, podemos ver que não é a informalidade urbanística e fundiária que divide a cidade. Se considerarmos, por exemplo, que essa informalidade também está presente na cidade produzida pelo circuito superior, ou seja, a cidade produzida pelas políticas habitacionais públicas ou pelo mercado, como é possível fazer essa partição que define condições fundiárias similares de maneira absolutamente distintas? A tal da informalidade também está ali, tanto nos conjuntos habitacionais do poder público, quanto nos condomínios fechados do mercado imobiliário.

3. Lei nº 10.257/2001.

Da mesma forma, a cidade da autoconstrução, do mutirão, da autogestão, ou até mesmo o fundiário em algumas favelas, pode estar normativamente ou urbanisticamente bastante condizente com regras formais.

Peguemos o exemplo da periferia de Brasília. Lá se vê como, muitas vezes, a autoconstrução copia as formas urbanas claramente identificadas como aquilo que seria a cidade "do lado de cá", a cidade planejada, a cidade modernista. O parcelamento da invasão é organizado segundo a rosa dos ventos, como no Plano Piloto.

Uma tese envolta nesse debate é a de que a produção urbana do subdesenvolvimento é o resultado de uma amálgama de interesses e mecanismos presentes em cada um dos dois circuitos da economia urbana. Por vezes, essas racionalidades se revelam dialeticamente contraditórias, como nos conflitos fundiários; por vezes, isso se revela de uma maneira convergente, essas racionalidades se associam entre os circuitos, como na expansão das fronteiras urbanas. Em ambos os casos, tanto no conflito quanto na convergência, se produz uma cidade que é uma totalidade.

A grande questão que fica é como superar esse modelo excludente de subdesenvolvimento urbano, o que implicaria olhar para essa totalidade, a cidade como um todo, mas não no sentido de trazer para a formalidade aquilo que é do informal, para o asfalto aquilo que é favela, mas simplesmente olhar essas realidades justamente em seus movimentos dialéticos.

Nesse sentido, pensando a partir dessa tese e olhando para as políticas habitacionais desde que temos política de desenvolvimento urbano no Brasil, ou para as políticas habitacionais como de desenvolvimento urbano no Brasil – até porque no Brasil política habitacional é a única efetiva política de desenvolvimento urbano, aquela que efetivamente organiza o território e os investimentos.

Olhando a partir de períodos, vê-se que, no período do Banco Nacional de Habitação (BNH), 1964-1986, a cidade do "lado de lá" foi estrategicamente inviabilizada. Durante o crescimento econômico da ditadura, a periferia não fazia parte da estratégia de crescimento; ao mesmo tempo, para a periferia, havia um grande *laissez-faire*, e foi aí que foram criadas muitas das reservas de terra para a especulação do mercado, legislações bastante restritivas que "permitiam" a ocupação ilegal e clandestina, como leis de proteção a mananciais em São Paulo, de preservação em Belo Horizonte e em outras cidades. Nessas áreas "retiradas" do foco do mercado e afastadas das áreas centrais, a periferia se expandiu.

Num segundo momento, do fim do BNH até o início do Ministério das Cidades (1986-2003), no neoliberalismo comandando a política habitacional, que era basicamente uma política de demanda espontânea – aqueles *credcard*, *construcard*, o financiamento direto para as famílias, as melhorias habitacionais, o que se tinha era, ao mesmo tempo, uma política voltada para soluções individuais fora do mercado

dito formal, via autoconstrução, automelhoria das habitações, junto a uma política que recebia rótulos como de descentralização federativa, ainda que a execução fosse via banco nacional; de participação, ainda que fosse via "empreendedorismo"; e até de democratização da política de desenvolvimento urbano no país, neste caso, em vários momentos, sim, efetivamente assegurada pelo municipalismo e o progressismo que marcou várias administrações municipais no período.

Já no outro momento de Ministério das Cidades e Minha Casa, Minha Vida – MCMV (2003-2016), percebe-se uma maior assimilação, ainda que relativamente pequena, do mercado tradicional na produção para as camadas mais pobres da sociedade – particularmente através do MCMV-Entidades etc. –, e que se soma a uma certa profissionalização ou um imbricamento da organização do movimento social por moradia com os circuitos superiores da economia. Nesse período, se verifica até mesmo uma expansão territorial dos movimentos sociais. A organização da participação social e os investimentos públicos, ainda que relativamente pequenos, transformaram movimentos de luta por moradia em redes nacionais. É justamente nesses anos 2000 que os movimentos sociais de luta por moradia ganham projeção nacional, inclusive elegendo representações legislativas, o que não era o normal até alguns anos antes.

E agora, num período recente (2016-2022), a gente vê essa produção da cidade dita informal já financeirizada e tratada até como oportunidade de negócios. Ao mesmo tempo, não sei se de maneira convergente ou conflituosa, existe o que parece uma "pacificação", ou o que estou pensando que pode ser uma superação artificial das dualidades, uma espécie de *pax romana*.[4] O governo Bolsonaro consegue tirar aquilo que é ilegal da ilegalidade, não porque implementou uma política pública para transformar as condições vigentes, mas simplesmente porque as condições de ilegalidade deixam de ser ilegais. O corpo normativo e os programas de regularização fundiária hoje vão bastante nesse sentido.

Abro aqui apenas um breve parêntese para um apontamento metodológico da pesquisa relativo ao trabalho com períodos e escalas. Esses são os períodos de que eu falei agora, do Estado central, do BNH, o fim do BNH, a política de balcão, depois o Ministério das Cidades e o MCMV; e, mais recentemente, uma política pós-golpe, em que a regularização fundiária muda bastante. É mais sobre esse último período que vou falar. Acredito que depois a Isadora vai falar um pouco mais sobre habitação e, principalmente, sobre imóveis e sobre a terra urbana em si. A respeito da questão da escala, apenas é importante apontar que nosso foco está na escala do nacional, que não é estanque, ainda que se organize unificadamente através das políticas nacionais e do quadro normativo.

4. O termo foi sugerido por Cleandro Krause ao final da exposição, em seus comentários.

A ideia dos assentamentos informais e de tentar entender de onde foi motivada com a nova legislação de regularização fundiária, que cria os núcleos urbanos informais (NUIs) – fui me indagar de onde surge essa tipologia. E o fato é que hoje essa é uma agenda quente de pesquisa no mundo inteiro, os *informal settlements*.

O termo *informal* surge, todos sabemos, na economia lá na década de 1970, sendo muito utilizado no mundo do trabalho, na economia urbana e, apenas mais recentemente, como uma tipologia urbana. A partir de documentos oficiais de organismos internacionais – aqui só uma lista de tudo o que eu trabalhei até então, do relatório do Quênia (Organização Internacional do Trabalho – OIT), passando por outros documentos da OIT, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Cities Alliance, Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat), Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e outros da própria Organização das Nações Unidas (ONU), de maneira geral –, percebe-se com nitidez o surgimento e a difusão do termo *informal settlements*.

Muito rapidamente dou um exemplo. Analisando os documentos finais das três conferências Habitat, verifica-se como o termo *informal* aparece e é usado de diferentes maneiras em cada uma. Em 1976, é interessante como a Habitat I (UN-Habitat, 1976) reflete exatamente aquilo que era a ideia do informal vinda da OIT, do relatório do Quênia. A questão do informal aparece diversas vezes nas recomendações da Habitat I. Uma das recomendações, a C8 – Moradia, infraestrutura e serviços, fala claramente sobre a importância "da construção pelo setor informal". Vejam bem: "o chamado setor informal provou sua capacidade de atender às necessidades dos menos favorecidos em muitas partes do mundo, apesar da falta de reconhecimento e assistência do poder público" (p. 31). Vai muito na direção do que é a leitura do relatório da OIT, de apontar a existência de um setor informal não em contraposição ao que seria economia tradicional, além de apontar a necessidade de este setor receber todo o apoio de investimentos etc., compondo o conjunto da economia.

Em 1996, é curioso notar como a ideia de informal de maneira, digamos, positiva, ainda está presente naquele universo, já de uma política de cunho neoliberal, das privatizações, das agências internacionais e dos bancos internacionais falando do fim dos bancos nacionais de habitação, que deveriam ser privatizados etc. O Banco Mundial apontando que as pessoas deveriam receber créditos diretos e se tornar *bankables*. Curiosamente, a ideia de informal aparece dezessete vezes no relatório final como solução, qualificando o desenvolvimento de uma economia urbana a partir da inserção das pessoas nessa economia urbana. O relatório final fala de um modo alternativo que, ainda que ligado à pobreza, deveria ser sempre

potencializado. E é curioso como essa leitura da agenda da Habitat II e dessa informalidade é muitas vezes considerada algo muito democrático, descentralizador; o informal é ligado às organizações não governamentais (ONGs), trazer a política de desenvolvimento para o nível local etc. Aí tem outra coisa muito interessante, que é como a agenda neoliberal nacional se utiliza disso, me parece, para criar um fator democrático, descentralizador, mas na verdade está apenas interessada na diminuição do Estado.

E assim chegamos a 2016, quando tudo já havia mudado. No final dos anos 1990, surge o termo *informal settlements* na produção do conhecimento. Na agenda final da Habitat III, se vê o informal aparecendo dezenove vezes no documento, quinze dessas relacionado a assentamentos informais, sempre relacionado à favela e outras dimensões negativas, pejorativas, degradantes do que seriam esses assentamentos informais. Claramente a Habitat III fala em erradicar esses assentamentos, superar essas mazelas, e até mesmo reconhece o conteúdo pejorativo do termo *favela*, mas apenas sugere esse novo termo, os assentamentos informais, como solução. O que separa a Habitat II da Habitat III revela bastante sobre a mudança de agendas globais. É nesse momento, por exemplo, que surge o Cities Without Slums, as cidades sem favelas. Há na Habitat III uma clara agenda de negócios que passa por superar um *design* urbano identificado como informal; superar a favela, superar essa tipologia seria a solução dos problemas.

O termo surge claramente do Norte para explicar o Sul, e é também curioso que não se trata de um Norte Global "puro". Vou falar disso adiante, mas antes vamos olhar alguns dados que corroboram esse período. Uma análise pelas publicações em livros, no Ngram Viewer do Google, mostra como, a partir dos anos 1970, os termos relacionados com a informalidade passam a ser usados nas mais diversas publicações. O termo *informal sector* aparece no início dos anos 1970. A partir dos anos 1980, *informal economy*; e *informal settlements* aparece já nos anos 1980, mas só cresce nos anos 1990.

Isso é muito geral, porque são livros que o Google reúne das principais bibliotecas em todo o mundo, majoritariamente nos principais países do Norte Global. Mas é um universo de pesquisa gigantesco, que revela linhas gerais de comportamento, terminologias, temas, referências etc.

Entretanto, quando analisamos publicações acadêmicas, podemos verificar como os termos são utilizados no mundo acadêmico, em diferentes áreas de pesquisa, países etc., fazendo-se a pesquisa minuciosa em periódicos no mundo inteiro. E aí se vê claramente que o termo *informal settlements* surge mesmo em 1998, 1999, e começa a explodir seu uso em 2006. A partir dessa curva, temos segurança em dizer que estamos lidando com uma agenda quente de pesquisa, algo como os termos *sustentabilidade*, *meio ambiente* e outros.

Essa agenda quente tem um lugar específico na ideia de desenvolvimento produzida a partir do Norte para o Sul. Mas, como eu disse, não é um Norte puro. Porque basicamente as publicações partem primeiro da África do Sul, Estados Unidos, Inglaterra, e depois Quênia, e continuam no que seria o Norte em si. O Quênia é muito fácil de explicar, porque a UN-Habitat tem sua sede em Nairóbi. Essas publicações basicamente estão saindo de uma agência internacional que divulga o termo. A África do Sul é ainda objeto de investigação quanto à produção de cada universidade, autores, temas, mas nos parece que há um movimento organizado por financiamentos ingleses.[5]

Na sequência, aprofundamos a pesquisa para o caso brasileiro. Analisando a produção de teses e dissertações que tratam do tema ou utilizam o termo *assentamentos informais*, verifica-se que esse termo apenas é usado a partir da década de 2010-2020, com um atraso de dez anos na produção em espanhol, e de quinze até vinte anos na produção em inglês sobre o tema.

Pudemos mostrar claramente quando o termo surge na política pública no Brasil. Foi em uma publicação do Ministério das Cidades, num programa específico, o Programa Papel Passado, a partir de 2006. Antes disso, o Habitar Brasil BID (HBB), desde que foi criado em 1999, e que pela primeira vez trabalhou a questão das favelas e dos assentamentos em condições subnormais na escala nacional, nunca trabalhou com o termo *assentamento informal*, sempre foi com *assentamento precário* – termo esse claramente definido e mensurável.

É muito claro, também, como podemos precisar com qual conteúdo o termo surge na política pública. Nessa publicação à qual me refiro, um manual de um curso a distância sobre regularização fundiária (Rolnik *et al.*, 2006), a ocupação informal é sempre sinônimo de autoconstrução, de ilegal e clandestino. As práticas informais são de baixo custo, gerando deseconomia; a condição informal é indigna, inaceitável; a área informal, também muito associada com as questões de riscos ambientais; e há uma clara, explícita relação entre construção informal, favela e autoconstrução. Isso, levando em conta que o Ministério das Cidades, nesse caso o Programa Papel Passado, estava recebendo apoio do Cities Without Slums, essa iniciativa da ONU via Cities Alliance.

O que se verifica nesses documentos é que existe um conteúdo simbólico, pejorativo, que veio sendo associado ao informal como uma tipologia urbana. Dessa maneira, vai se constituindo uma espécie de arcabouço normativo, não

5. A continuidade da pesquisa comprovou que a difusão do termo a partir da África do Sul está relacionada principalmente a temas de saúde pública. Alguns autores que figuram entre os mais citados, que tratam do termo *informal settlements*, pertencentes a poucas instituições de pesquisa em saúde, poderiam ser chamados de difusores do termo, ainda que não contribuam no debate teórico e conceitual acerca do que se entende por *informal* no meio urbano. Esses estudiosos utilizam o termo como um delimitador de áreas de pesquisa e se referem de modo generalista a assentamentos pobres, precários e periféricos.

necessariamente jurídico, em relação ao desenvolvimento urbano. Entretanto, como já colocado, a informalidade urbanística e fundiária não é uma condição específica dos pobres, da cidade "de lá" ou "de cá", ela está em todos os lugares. Não é ela, a meu ver, que divide a cidade; essa divisão é utilitária, e há que se entender de maneira substantiva para que e para quem ela serve. Por que associar informal com fora do normal, da regra e do padrão apenas aos mais pobres ou a determinadas áreas da cidade, enquanto podemos constatar as mesmas formas de informalidade em áreas abastadas?

Tratando agora do Programa Casa Verde Amarela (PCVA),[6] instituído pela Lei nº 14.118/2021, penso neste programa como uma espécie de pacificador – esse termo é o pior para fazer referência a qualquer coisa que venha do governo Bolsonaro. Minha tese é a seguinte: o PCVA efetivamente institucionaliza a espoliação urbana, porque naturaliza o fato de que existe uma escassez de terra urbanizada que é artificial. Não há qualquer contestação sobre isso, não se lida com os agentes deste processo, isso é dado do desenvolvimento urbano. Respeitando então os especuladores e seus "direitos" naturais de especular, instrumentalizados na legislação do programa, o que se faz é investir no componente informal da terra, nesta reserva de valor, trazendo para o dito mercado novas fronteiras.

E, de maneira absolutamente subordinada, o programa traz instrumentos para formalizar – não sei se seria correto –, mas para subordinar de maneira associada ao circuito superior da economia esse que é o terceiro agente da produção habitacional, que poucos consideram como um terceiro agente, mas que é o principal agente da produção habitacional: o autoconstrutor, a autoconstrução. O programa faz isso ao criar uma linha de financiamento que substitui o faixa 1 do MCMV, para que as famílias que autoconstruíram suas moradias, organizadas por agentes privados, paguem elas mesmas por uma regularização fundiária exclusivamente cartorial.

O PCVA, a meu ver, é estruturado num tripé que também visa institucionalizar uma lógica muito clara da urbanização brasileira que é corporativa e fragmentada, como nos ensina o professor Milton Santos.

Qual é esse tripé?

- a regularização fundiária;
- a destinação de imóvel público da União; e
- o financiamento à provisão habitacional.

6. O PCVA vigorou até a edição da Medida Provisória nº 1.162, em 15 de fevereiro de 2023. Ainda que durante os anos de vigência do programa pouco tenha sido efetivado, e quase que exclusivamente no que se refere à produção habitacional, o debate contextualizado no momento anterior à eleição de 2022 revela não apenas a preocupação com a análise do momento, mas a compreensão de que forças sociais e econômicas agem continuamente buscando raptar, sequestrar, vampirizar direitos públicos como benefícios particulares.

Esse é o tripé em que o PVCA se sustenta. E esse tripé, me parece, está articulado para colocar os estoques imobiliários no mercado da maneira mais dinâmica possível.

Não vou me aprofundar mais nos temas da espoliação, da escassez e da autoconstrução como o principal agente da produção habitacional – esse terceiro agente além do mercado e do público –, e vou me adiantar para falar da regularização fundiária em si.

Quanto à regularização fundiária, o que aconteceu, a partir do golpe de 2016, é que existe uma intenção de se institucionalizar o mecanismo da espoliação, normatizar, tornar isso legal. Com isso, superar, quem sabe, um pouco das dualidades que marcam as lutas sociais no seio de uma lógica de desenvolvimento corporativo, mas de uma maneira bastante artificial.

O PCVA, na questão da regularização fundiária, viabiliza recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). Esse fundo era o que colocava recursos no MCMV-Entidades, que tinha essa ideia do Programa Crédito Solidário, de onde vem o Faixa 1. Eram recursos para a autogestão; o Estado colocava recurso no privado, no movimento social, numa ONG etc. para se produzirem unidades habitacionais. O que o PCVA fez? Coloca o FDS para financiar a regularização fundiária para a baixa renda, a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (Reurb-S).

As Reurbs são a grande mudança da regularização fundiária no Brasil em 2017, quando se cria esse neologismo dos NUIs. Então, esse movimento todo a partir de 2006, em que assentamento informal entra no diálogo, tanto da política pública quanto da produção acadêmica no Brasil, resulta, a meu ver, nesse neologismo "núcleos urbanos informais", e a Reurb-S seria aplicável nesses tais núcleos que não são definidos por suas características constituintes, mas são delimitados como o lugar ocupado pela população de baixa renda. Se há uma definição na legislação, a única definição de NUIs, em última instância dos assentamentos informais, é que é o assentamento da população de baixa renda.

O fato é que o FDS é um financiamento tomado pelas famílias que tem que ter um agente privado, que junta, organiza essas famílias para tomar esse financiamento, o agente promotor. Ele faria essa regularização, ele propõe essa regularização e, nesse sentido, está ocupando, inclusive legalmente, o espaço que era do poder público municipal. Ao poder municipal, pela legislação do PCVA, a única coisa que lhe resta é dar uma anuência às propostas desse agente promotor para o financiamento e para a regularização fundiária de parcelas do seu território, que antes deveriam ser objeto de políticas públicas de urbanização, para que a regularização cartorial pudesse acontecer.

O mais interessante é que, segundo o art. 20 do PCVA, a aprovação, essa anuência municipal da Reurb, corresponde à aprovação urbanística e, caso exista órgão ambiental no município, também à aprovação ambiental da regularização fundiária. Em síntese, o que o PCVA fez foi pegar um financiamento, criar um agente promotor, que vai juntar famílias tomadoras desse financiamento, para que essas famílias de baixa renda financiem sua própria regularização – o que seria, no momento anterior, um processo todo feito pelo município. Essa regularização não necessita envolver regularização urbanística, ou seja, é uma regularização estritamente cartorial, e que o município não ordena no sentido de dizer para onde vai a regularização, porque é o tomador do empréstimo, as famílias via agente promotor, é que vão propor isso, e o município fica com o encargo de anuir, de ter investimentos no seu próprio território que, por força de uma lei federal, podem ser considerados a um só tempo aprovados de maneira sumária, tanto em seu conteúdo urbanístico quanto ambiental.

O PCVA, para além das questões exclusivas de regularização, traz um centralismo, um reforço muito grande do agente nacional através de ministérios e fundos, no caso o FDS, e institui claramente agentes privados no ordenamento e produção da cidade. Isso está muito claro e é uma grande novidade. Ao mesmo tempo, ele permite, o que é uma involução nas nossas políticas urbanas, que a formalização seja estritamente cartorial. Esperamos que não aconteça, mas ele permite que a questão da regularização urbanística, a questão ambiental envolvida, fiquem para depois, havendo um compromisso, mas um compromisso que não é possível de ser legalmente questionado caso o município não venha a honrar.

A regularização estritamente cartorial, dada a lógica do desenvolvimento urbano no Brasil, conforma um instrumento a ser usado para que se traga ao mercado formal de terras aquilo que é chamado de ativo imobilizado, usando os termos do Hernando de Soto. Mas esse ativo, que sempre foi negociado e renegociado nos "mercados informais", constituindo a dinâmica e a lógica do próprio circuito inferior da economia, ao não ser reconhecido pelo Estado em sua plenitude, seus instrumentos, como garantias e como dinâmica econômica, inviabiliza o circuito inferior. Historicamente, ao inviabilizar essa economia, ao rotulá-la como informal, uma não economia formal, abriu-se caminho para que ela se tornasse a reserva de expansão, o ativo imobilizado, do e para o mercado, do e para o circuito superior.

O cenário me parece ainda pior. Entendo que, ao não reconhecer a existência do circuito inferior de produção da cidade, seus instrumentos de financiamento, de produção, de organização, ao não reconhecer a autoconstrução como um terceiro setor da produção habitacional, ao não efetivamente transformar essa realidade em objeto de política pública de urbanização, estamos dando todos os elementos formais, exatamente formais em contraposição ao rótulo *informal*, para que a reprodução da

cidade dividida aconteça. Ou seja, permite-se que as condições precárias, a condição de desordem urbana, seja reproduzida mais uma vez, só que agora de uma maneira ainda mais aprofundada, porque institucionalizada. A solução para esse paradoxo a que chegamos é radicalizar o reconhecimento do circuito inferior no arcabouço jurídico, legislativo e no orçamento público. Não como simples processos de urbanização de assentamentos precários, mas como uma economia popular que seja o motor do desenvolvimento.

3 NOVAS FORMAS DE VAMPIRIZAÇÃO E DRENAGEM NO ESPAÇO URBANO

Mónica Arroyo: É interessante ver como estamos tratando, em nossas reuniões, de diferentes aspectos e recortes da complexidade que representam os problemas urbanos para se pensar o Brasil popular. Hoje entramos pela habitação; na reunião passada, o fizemos pela discussão dos bancos comunitários. São aspectos diferentes da mesma complexidade, mas que requerem esse conhecimento profundo transmitido por Renato e, na sequência, pela Isadora,[7] para se entender um pouco melhor e pensar alternativas; este último aspecto, aparentemente, é muito difícil, pela força da dominação, da exploração, da desigualdade. Mas o que nos move é isso, pensar em como buscar outras possibilidades.

Marina Montenegro: Farei um breve comentário, tentando articular o que temos pensado nas pesquisas mais recentes sobre as novas articulações, novos elos entre os circuitos e as novas contradições.

Primeiro, a partir do que o Renato trouxe sobre o processo da formalização cartorial e que isso, hoje, vem descolado e antes vinha acompanhado da formalização urbanística. Quando você traz essa ideia da formalização cartorial descolada da formalização urbanística, e também como o município vai sendo cada vez mais escanteado dessa produção das políticas públicas e esse mercado de terras vai sendo preparado e mobilizado para o circuito superior, nos remete ao que temos trabalhado nas propostas mais recentes da Maria Laura, no sentido de pensar como temos um processo hoje de oligopolização, não só do mercado, mas também do próprio território, do próprio tecido urbano; então, é a ideia de oligopolização do mercado pelo consumo, pela produção, pela distribuição, mas também do próprio tecido urbano.

Nesse sentido, temos buscado identificar novas formas de vampirização, como já colocava o professor Milton Santos na década de 1970, novas formas de drenagem; então, te escutando, vejo um pouco esse processo de oligopolização do mercado e do próprio território, com esse avanço.

7. Exposição apresentada no próximo capítulo.

Renato Balbim: Considero muito interessante quando a Marina recupera questões trazidas pelo próprio professor Milton Santos. Essa vampirização é muito clara, e a pesquisa da Isadora se soma com essa que você trouxe e outras, de que existe sim, a meu ver, após o golpe de 2016, uma efetiva transformação de toda a legislação atinente à questão da terra urbana no Brasil e das políticas que investem, seja em infraestrutura social ou em grande infraestrutura, para que seja possível colocarmos de maneiras diversas, não só via mecanismos para mobilizar um capital imobilizado, do De Soto, mas de maneiras diversas, como a Isadora traz, esse capital para dentro dos circuitos chamados superiores da economia.

Uma grande questão para discutir é que aquilo que identificamos como circuito inferior, onde ele fica em tudo isso, porque é muito difícil concretizá-lo, torná-lo tangível, tanto para a pesquisa quanto para a política pública. Penso que, na pesquisa que a Isadora traz, fica muito claro até onde vai essa dificuldade, porque se trata justamente de um mecanismo, quase um subterfúgio, de transformar esses processos, que são tão formais quantos os tradicionais mecanismos de mercado, em algo que se chama de informalidade.

Agora isso é tênue, não existe essa fronteira. Uma das coisas que tem me trazido muita dúvida, mas me gerado também muita clareza, é que não existe essa fronteira entre o formal e o informal. E é justamente ali que se dão hoje, com mais intensidade, essas transformações, mecanismos inclusive legais para que isso se dê.

Um exemplo concreto que poderíamos ter citado é o direito de laje. Atrás de tudo isso, dessa verticalização e todo esse mercado de aluguel na favela, tem lá um mecanismozinho muito simples, que é o direito de laje. Ou outra coisa que fiquei até triste de ver, de lembrar: quando eu estava no Ministério das Cidades, junto com o Conselho das Cidades, tratamos de um projeto de lei do deputado federal Paulo Teixeira, quer dizer, que virou um projeto de lei do Paulo Teixeira, mas que nasceu no Conselho das Cidades, que instituía o Serviço de Moradia Social. A grande ideia do Serviço de Moradia Social era justamente tirar a Lei do Inquilinato, esse mecanismo intimamente ligado à propriedade privada da terra, do contrato feito com os mais despossuídos. Quer seja através de um parque público ou privado, o instrumento legal que viabilizava a destinação desses imóveis seria a cessão de uso, algo que a Isadora está colocando hoje como uma coisa que pode e vem sendo utilizada de maneira bastante perversa. Naquele momento, com uma regulação programática associada a outras políticas públicas sociais do governo, com o ministério que cuidava do Programa Bolsa Família, do Desenvolvimento Social[8] por trás etc., buscava-se a prestação de um serviço que começava pelo teto, sem necessidade alguma de formalizar o fundiário em relação à propriedade privada.

8. O então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS E INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO URBANO EM DISPUTA

Cleandro Krause: Vou querer falar antes para Renato, quando cita uma certa distância, uma certa diferença. Conhecemos o Estatuto da Cidade, há instrumentos que estão ali claramente, ou que podem ser usados, ou que foram e vêm sendo usados para dinamizar o circuito superior, que tem uma predominância, e poucos instrumentos, na verdade talvez só as Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis), para o reconhecimento de direitos.

Lembrei daquele nosso trabalho, que deve estar fazendo uns oito anos, em que propúnhamos um circuito integrado que poderia utilizar esses instrumentos do Estatuto da Cidade de uma maneira que eu diria que era virtuosa.[9] Na verdade, supúnhamos que poderiam ser utilizados, que vinculariam o reconhecimento de direitos por meio das Zeis com algum fomento à dinamização do circuito superior, seja pelas operações urbanas consorciadas, mas que também proporcionariam alguma forma de controle social do processo de urbanização e da outorga onerosa. Esse casamento, esse funcionamento conjunto, acredito que com a tua fala hoje, com a fala da Isadora, é praticamente um réquiem a essa possibilidade ou esse desejo, mais do que qualquer coisa, um desejo de que um circuito virtuoso poderia acontecer.

Já naquele momento, há oito anos, vimos as dificuldades, ainda a dificuldade territorial, digamos assim, de isso acontecer, muito porque a maneira era olhar para a legislação municipal e tentar encontrar, seja nos planos diretores, seja no seu detalhamento, a existência de condições objetivas que permitiriam que esses instrumentos pudessem ser utilizados de uma forma coordenada, formando esse circuito desejado.

Então penso que talvez valesse a pena, lançando aqui uma ideia, olhar um pouco para trás, recuperar um pouco aquilo que estávamos colocando, talvez de uma forma muito otimista, muito desejosa de que aquilo pudesse, no fundo, trazer esse reconhecimento dos direitos, que é o que se esperaria, no mínimo, e aí a impossibilidade ou o afastamento; parece que temos um abismo realmente dessas condições colocadas hoje, no que Isadora traz, que não consigo enquadrar. Esses recursos de produção da cidade, de monopolização, financeirização e tudo mais, não consigo chamar isso de instrumentos, não no sentido daquele instrumento de que tratamos em política pública, que é algo que se cristaliza na legislação. Estamos falando de outras coisas, que são líquidas, se quiserem; são voláteis, ou como quisermos chamar.

Creio que o recado que fica, mais para política pública e menos para a academia, é da grande dificuldade que temos na política pública de lidar com isso.

9. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3610.

O nosso olhar, penso que é um olhar muito mais preso, que deseja encontrar esses instrumentos cristalizados, e eles já não estão assim, já não se mostram assim, o que para mim é uma enorme dificuldade para qualquer pesquisa que queiramos fazer.

Renato Balbim: Tratando agora do que foi colocado pelo Cleandro, vejam como é impressionante como esses mecanismos são estruturados. Lógico que não existe um grande pensador numa "caverna do Batman" pensando em tudo isso, mas isso vai se estruturando de maneira muito detalhada, com uma racionalidade que é global. Isso parte claramente dessas agendas internacionais para chegar até nesse sentido de conseguir tanto transformar leis e aprimorá-las para que essa vampirização aconteça, inclusive uma vampirização do uso dessas leis, e o grande exemplo disso é o Estatuto da Cidade. Agradeço ao Cleandro por ter citado os circuitos, quando pensamos nos circuitos dos instrumentos urbanísticos, alguma coisa assim, do Estatuto da Cidade.

Naquele momento, o que analisamos foi justamente a ideia de poder olhar nos planos diretores alguns desses instrumentos – outorga onerosa, Zeis etc. – e debatemos o quanto seria positivo utilizar um instrumento que é de definição de um território na cidade, as Zeis, associado a outros instrumentos de efetivo desenvolvimento urbano, para que daí o princípio das Zeis pudesse se concretizar. As Zeis seriam como uma plataforma territorial para que um circuito de instrumentos se viabilizasse, assegurando os princípios de uso desse lugar específico.

O mesmo poderia ser pensado a partir das operações urbanas consorciadas. O fato é que a apropriação que se dá de tudo isso vai em outro sentido. E aí me parece que o grande mecanismo utilizado para isso é todo esse conteúdo pejorativo, muito simbólico, da cidade "do lado de lá", da pobreza, da precariedade, do informal e tudo mais. Não se dá o direito, ao fim e ao cabo, de que existam políticas efetivas para a maior parte da população, e, em nome dessa população, o que se faz é simplesmente continuar drenando, porque é um mecanismo estrutural do capitalismo, que no subdesenvolvimento se torna ainda mais forte. E esses fundos mostram isso com muita, muita clareza.

5 MOBILIZAÇÃO POPULAR: COOPTAÇÃO PELO MERCADO E ESVAZIAMENTO DO POLÍTICO

Mónica Arroyo: Gostei muito quando Renato faz uma periodização, sempre necessária para localizar momentos ou conjunturas históricas. Nesse sentido, tinha notado justamente a importância do Estatuto da Cidade. Você disse que, analisando o Estatuto da Cidade, não há instrumentos que dinamizam ou que permitam dinamizar a autoconstrução. Há outros instrumentos.

Na época da formulação do Estatuto da Cidade, estávamos muito animados com essa proposta. O Estatuto da Cidade era muito importante no sentido de

estimular processos para quebrar aquele imobilismo ou inação imperante e enfrentar os problemas de que sofriam os grandes bairros populares. Por exemplo, Brasilândia, que foi um dos primeiros bairros onde se trabalhou aqui em São Paulo, mas em tantos outros.

Então, o Estatuto da Cidade propunha vários instrumentos. Nem todos eram suficientes para uma transformação, como apontou Renato, porque não havia aqueles que estimulariam a autoconstrução. Mas os instrumentos concebidos, como a regularização fundiária e outros, eram interessantes, porque permitiam, me parece, quebrar esse imobilismo que havia de políticas para os bairros populares.

O problema, porém, não são tanto os instrumentos, mas o processo que Isadora conceitualiza como a mercantilização da vida, do território, o avanço da mercantilização e o avanço da financeirização, que são as características fortes deste período, do capitalismo contemporâneo. Esses processos também atravessam a política. Parece que até se anula a importância do Estatuto da Cidade e de alguns instrumentos, que eram muito bons quando formulados e implementados.

Embora insuficientes, como Renato apontou, em si são interessantes. Aí está então o problema da política, e aí chegamos ao que você chamou de "pacificador', o que não entendi muito. Neste último minuto da política pública para a cidade, se anuncia o PCVA, que você chamou de pacificador. Isto tem a ver justamente com esse rumo que agora a política toma e que muito bem você aponta para a importância do agente privado, desse agente promotor.

De alguma maneira se privatiza a política pública, com essa figura, porque ela toma o lugar do poder público, do poder municipal, retirando tudo o que vinha junto, que era a transformação urbana, as políticas de urbanização, enfim, tudo o que você explicou. Pergunto: isto veio também para fragilizar o poder público municipal, para fazer negócios particulares e para eliminar a figura das entidades? Porque no MCMV-Entidades, essas famosas entidades representam a mobilização popular; são movimentos sociais, movimentos urbanos que já existiam há muito tempo; representam de alguma forma as mobilizações que permitiram as reformas em 1988 e que continuaram a se desenvolver de diferentes maneiras. Na formulação e na aplicação dessa modalidade Entidades, creio que havia uma presença do movimento dos sem-teto e do movimento dos sem-terra; era uma modalidade muito importante, embora pequena em relação às outras. Mas estava associada a movimentos populares, movimentos que faziam política de baixo para cima, importantes do ponto de vista da potência.

Me parece que esse programa, o PCVA, com essa figura do agente promotor, vem anular o poder municipal, mas também vem anular a possibilidade dos movimentos sociais, porque agora elimina as entidades. Agora o agente promotor se conecta diretamente com o vizinho, não se dirige a uma organização social, é

isso? Seria uma maneira de ir anulando esse tecido social, que efetivamente estava relativamente organizado nessas bases populares, que tinha um conteúdo progressista, do ponto de vista de que estava lutando pela moradia e queria, então, como coletivo, gerenciar esses benefícios que o Estado estava dando através de uma política pública como era o MCMV. Parece mais profundo esse conteúdo que traz o agente promotor. Não só anula o poder municipal e a possibilidade de obras de urbanização, senão também a possibilidade de potencializar o que significaria o coletivo na organização social popular genuína.

Havia no Brasil, e há ainda, uma mobilização social importante, mas que está se fragilizando, como Isadora apontou. Porque essa mobilização social nos setores populares também ganha uma certa perversidade do ponto de vista da mercantilização, da financeirização, como se vê nos casos de vários movimentos de moradia, em São Paulo e em outras cidades. Então tudo vai se desgastando; há uma perversidade na política, na vida, na economia, mas também produzida no sentido do que já se viu. Porque, se a gente pensar no momento quando se instalou o Estatuto da Cidade, há vinte anos, o Brasil era forte do ponto de vista da organização social, da organização popular, da coisa autenticamente genuína, e essa mobilização foi se fortalecendo; de alguma maneira, um caminho rumo a uma transformação no sentido coletivo. Mas penso que isso foi sendo desgastado, sobretudo a partir do golpe, quebrando essas bases de organização popular.

É uma reflexão em torno do Estatuto da Cidade, da regulação fundiária e de outros instrumentos dos quais me parece que não temos que abrir mão, abandonar, embora possam ser melhorados. O tema é recuperar a política com outro conteúdo, mas não os instrumentos em si.

Renato Balbim: Quando falei do pacificador, isso é muito novo para mim, essa imagem, mas tenho muita clareza, porque conheço profundamente esse programa, Mónica, e justamente porque é isso que você apontou, fica mais claro com o seu apontamento, se retira a possibilidade, o espaço do debate, o espaço da contradição, o espaço da luta pelo direito.

Quando você tira a municipalidade e o agente promotor se insere como aquele que vai organizar as pessoas, constrói a proposta, passa pelo município para este apenas dizer "concordo" – e o município vai concordar. E eu fiz um levantamento com municípios, lógico que ele vai concordar, porque tem duas pressões: primeiro, é o orçamento dentro do município; segundo, é a pressão das pessoas que moram lá. Então o prefeito vai concordar com esse ordenamento.

O espaço da luta pelos direitos deixa de existir, porque é uma relação privada de regularização; o direito ao reconhecimento da posse passa a ser feito apenas por instrumentos privados, tanto do financiamento quanto do agente promotor,

aquele que está organizando, que está ligado com a Caixa Econômica Federal. É um mecanismo bastante perverso.

Aproveitando, como você estava falando sobre a importância de se trabalhar com períodos, realmente é muito importante o fato de que o MCMV foi um período em que se reconhece a produção da cidade via agentes e mecanismos do circuito inferior, seja a autogestão, a produção social da moradia, via recursos do MCMV-Entidades, de um crédito baseado na solidariedade de famílias reunidas em uma organização popular. Mas os recursos eram pífios.

Então, não é que se anulem os instrumentos, voltando para o Estatuto da Cidade. O fato é que a financeirização entra, a partir do direcionamento desses investimentos, usando os instrumentos de uma determinada maneira.

Isadora Guerreiro: Concordo com a Mónica e queria dar mais exemplos do que ela está falando, porque é bastante grave. Na verdade, quando o Renato fala de pacificação no sentido de acabar com o conflito político, tudo se mercantiliza em tons de cinza vinculados à mercantilização generalizada.

Confesso que, quando você falou pacificação, eu também achei estranho, mas, agora que você explicou, deu para entender um pouco melhor, porque, do meu ponto de vista, a ideia de pacificação é no sentido de não ter violência. Mas na verdade você estava falando em relação ao conflito político, uma pacificação do ponto de vista político. O que vejo é que há um aumento enorme da violência privada. Então, é uma transformação do conflito político em violência privada, bruta, pura, o que é um problema.

Cleandro Krause: Creio que é *pax*, mas no sentido romano.

Isadora Guerreiro: Concordo. E daí, Mónica, acredito que tem que mediar o que está se chamando de pacificação, deixar bem claro, porque parece que é o mercado que pacifica. E é isso que eles estão dizendo: o mercado pacifica, a desocupação pacifica, porque retira os tons políticos da questão – é o Escola sem Partido, você tira a dimensão política e o mercado vai pacificar. A questão é que não pacifica; lá de baixo não pacifica mesmo. Então, quando você fala que o mercado tira o município e também os movimentos populares, na verdade é pior, porque ele ressignifica a prefeitura e ressignifica os movimentos populares, pressionando para que eles, dentro do seu lugar político, econômico, social etc., sejam cadeia de transmissão para outras coisas, e não mais para os fins políticos de direito que eles tinham anteriormente, de reivindicação de direitos.

Não é que eles deixem de existir – eles passam a ser pressionados, inclusive pela própria população, por quem está dentro dos movimentos, quem está precisando de casa e tudo mais, para se amoldar.

Falei das associações de moradores no caso da Reurb.[10] Todos os estudos sobre milícias no Rio de Janeiro são precisos em dizer: o centro de tudo isso são as associações de moradores, que na década de 1970 são o gene da criação dos movimentos por moradia. Essas associações, na verdade, viraram um grande balcão de negócios.

6 TERMINOLOGIA EM QUESTÃO: DEFINIÇÕES E CLASSIFICAÇÕES

Fabio Contel: Um último comentário pontual para o Renato. Na sua fala, tem essa polissemia toda das definições de assentamento informal e tem o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que fala em aglomerados subnormais. Quando você for buscar a estatística, talvez isso também seja um problema; não sei se isso é um problema ou não, se vocês usam, porque no fundo está se falando as mesmas coisas, mas é um rótulo diferente, talvez com nuances na definição.

Renato Balbim: Os *aglomerados subnormais*, *assentamentos precários*, como era usado pelo HBB, depois passou para *assentamentos informais*; toda essa questão de terminologia não se trata apenas de termos, não são só tons, entendo assim. O uso do termo *assentamentos informais* ou *informal settlements* tem uma data, tem uma criação. A partir da Habitat II, 1996, na verdade, surge lá pela primeira vez em documento; não tem em lugar nenhum antes, e aí subsidia os documentos da revisão do que viria a ser a UN-Habitat, a agência da ONU que estava falida, e tinham que criar um programa em que os investidores conseguissem colocar dinheiro. Então, era preciso um programa que fosse um pouco mais palpável, que tivesse mais critério, mais definição, que pudesse ter mensuração etc., e criaram o Cities Without Slums.

E o que era *slums* no mundo? Era informalidade, aquilo que viria a ser, nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), os assentamentos sem segurança jurídica e sem esgotamento sanitário. Qualquer país definia como bem entendesse. A partir disso, eles começaram a vender a ideia de assentamentos informais. É por isso que nasce nos Estados Unidos e na Inglaterra, mas sobretudo no Quênia, onde está a UN-Habitat.

E isso vem para o Brasil. É muito diferente de precariedade, subnormalidade, que é possível precisar. *Informal* é um pouco mais difícil de ter essa precisão, tanto no mundo do trabalho, na economia, quanto na questão urbana.

Cleandro Krause: Que territórios são esses, dos quais estamos falando? Primeiro, dialogando com Fabio, não são só os aglomerados subnormais, é também a Lei nº 13.465/2017, que define NUI; aliás, não define. O aglomerado subnormal, como o IBGE coloca, é aquele conceito que vem sendo desenvolvido desde a

10. Exposição apresentada no próximo capítulo.

década 1950, tem o *status* da terra que não está titulada em nome dos ocupantes. Isso é, digamos, uma característica, e tem mais outras quatro características de precariedade urbana ou habitacional. Então, tem um peso grande de precariedade dos subnormais.

NUI é aquele ocupado por população de baixa renda, e o *status* da terra é semelhante ao aglomerado subnormal. Renato comentou sobre essa pesquisa que coordenei.[11] Fizemos uma pesquisa a pedido da Secretaria Nacional de Habitação, da sua Coordenação-Geral de Regularização Fundiária Urbana, uma pesquisa piloto em 157 municípios, em seis polos espalhados pelo Brasil. E o que encontramos é que o NUI é mais frequente do que o aglomerado subnormal e que eles não têm uma correspondência total. Onde tinha pouco mais de 1,5 mil aglomerados subnormais encontramos quase 5 mil NUIs. Então, o que podemos dizer é que é baixa renda, sim, mas essa baixa renda também é definida pelo município, então é muito flexível.

E precariedade acreditamos que tem na maior parte dos casos do que vimos, alguma forma de precariedade, qualquer que seja ela; não é aquela precariedade, digamos assim, tão regrada, com critérios tão definidos quanto o IBGE tem para os subnormais. Então, esse universo é maior, bem maior. Só para se ter uma ideia, nesses 150 municípios de que conseguimos informação, dava algo em torno de 27% dos domicílios particulares permanentes.

Renato Balbim: Para vocês verem o tamanho do mercado que têm pela frente. Essa é a minha tese, que ampliaram o mercado ao máximo.

Mónica Arroyo: Parabenizo Renato e Isadora por serem dos poucos acadêmicos que escreveram sobre o PCVA. O programa, pelo que vocês contam, é muito complicado. Então, a academia ainda não reagiu neste sentido. Me parece que seria uma boa discussão, do ponto de vista dos urbanistas e de quem estuda esses temas, discutir mais o PCVA, porque é o que temos hoje para combater. Pelas características que ele tem, parece ser um retrocesso inclusive em relação ao MCMV. Então, creio que vale a pena observar essas nuances, essas diferenças. E não vejo ainda o mesmo grau de discussão que gerou o MCMV. Parece que estamos todos anestesiados, inclusive nesse tema.

11. Os resultados da pesquisa encontram-se disponíveis em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11549.

Isadora Guerreiro: Parece que é uma anestesia, parece que tudo isso vai passar, tudo isso é um pesadelo que vai passar. Só que, se passar, a gente tem a constituição de um território que você não faz assim [*estalo de dedos*] de um dia para o outro; e o território muda, porque mudou a legislação.

Renato Balbim: Hoje conseguimos abordar apenas um pedaço do que é o PCVA. Seria necessária uma outra tarde para explicar o programa em si, que efetivamente é um emaranhado de alterações de legislações anteriores.

É uma miríade de legislações em que ele toca. Então, tem uma dificuldade muito grande de entender e dar uma organicidade a tudo aquilo; e tem um outro lado, que penso que as pessoas também não estão querendo tocar muito nessa coisa, não levantar muito o balão, até porque também não teve um efetivo investimento até agora no programa.

Ele não é tão recente, porque a medida provisória que o criou é de maio de 2020. É que não teve recurso investido. Ele foi até agora, efetivamente, uma grande peça de *marketing*, que pegou tudo o que era MCMV e substituiu para o PCVA.

REFERÊNCIAS

BALBIM, R. (Ed.). **The geopolitics of cities**: old challenges, new issues. Brasília: Ipea, 2016.

BALBIM, R. **Do Casa Verde e Amarela ao Banco Nacional da Habitação, passando pelo Minha Casa Minha Vida**: uma avaliação da velha nova política de desenvolvimento urbano. Brasília: Ipea, mar. 2022. (Texto para Discussão, n. 2751). Disponível em: https://doi.org/10.38116/td2751.

BALBIM, R.; SANTIAGO, C. D. ***Informal settlements***: da concepção do termo a sua transformação em agenda quente de pesquisa – análise cientométrica e difusão acadêmica. Brasília: Ipea, jan. 2023. (Texto para Discussão, n. 2835). Disponível em: https://doi.org/10.38116/td2835.

ROLNIK, R. *et al*. **Regularização fundiária de assentamentos informais urbanos**. Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2006. 224 p. Disponível em: https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/RegularizacaoFundiaria/Apostila_Regularizacao_Fundiaria.pdf.

THE UNITED NATIONS HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME – UN-HABITAT. **The Vancouver Declaration on Human Settlements**. Vancouver: UN-Habitat, 1976. Disponível em: https://unhabitat.org/history-mandate-role-in-the-un-system.

CAPÍTULO 5

O PAPEL DO ESTADO NA MERCANTILIZAÇÃO E FINANCEIRIZAÇÃO DO TERRITÓRIO: POLÍTICAS DE SUBSÍDIO AO ALUGUEL EM SÃO PAULO[1]

Autora e expositora
Isadora Guerreiro

Audiência e debatedores
Ana Rodrigues
Carolina Pupo
Cleandro Krause
Cristine Santiago
Fabio Contel
Marina Montenegro
Mónica Arroyo
Renato Balbim

1 APRESENTAÇÃO

Trata-se da terceira reunião temática do Grupo de Trabalho Brasil Popular, Circuitos da Economia Urbana e Política Pública, fruto de um esforço conjunto entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental (Laboplan), da Universidade de São Paulo (USP).

Neste terceiro encontro foi proposta uma exposição, seguida de discussão, sobre a temática das políticas habitacionais e suas relações com os circuitos da economia urbana quando da formulação da teoria, na década de 1970, e na atualidade, analisando experiências como o auxílio aluguel, na cidade de São Paulo, e a financeirização da moradia.

Mais uma vez, a discussão desvelada neste capítulo revela os desafios de desenvolver e implementar políticas públicas progressistas que resultem efetivamente na emancipação das populações, e não em estratégias facilmente cooptáveis pelo circuito superior, como tem sido observado no caso da moradia e das políticas habitacionais. Além de avançar de maneira teórica e prática na compreensão deste

1. Este texto consiste em um relato baseado na transcrição de reunião realizada em 16 de maio de 2022. Preservaram-se ao máximo as falas originais, a fim de manter-se a riqueza da exposição e do debate.

tema, suas oportunidades e desafios, também foi possível observar diversos pontos de conexão com os encontros anteriores.

Conforme exposto na *Introdução* do livro, este capítulo contém a segunda exposição do encontro de maio, seguida dos debates referentes a essa exposição.

2 EXPOSIÇÃO

Isadora Guerreiro: Vou continuar falando sobre essa lógica que o Renato apresentou anteriormente em relação à mercantilização dos territórios populares. Estou pensando na mercantilização a partir das possibilidades de financeirização, e agora não sei se pode falar informalidade, mas o circuito inferior desse mundo das precariedades dos assentamentos que já conhecemos há muito tempo.

Estou falando sobre as possibilidades de que essa mercantilização – para além dos mercados informais, dos mercados vinculados à precariedade, às irregularidades próprias desse território – consiga se conectar com circuitos financeiros internacionais. Tem um salto aí, e estou olhando isso a partir da dimensão do aluguel.[2]

A dimensão da reurbanização que o Renato coloca é uma delas, vou passar por isso e depois seguir adiante para entendermos um pouco a dimensão do aluguel.

Do ponto de vista da financeirização da habitação, temos uma série de etapas diferentes, passando pelas políticas públicas, principalmente aqui, não só no Brasil, mas na América Latina como um todo. Tem uma primeira fase que é a abertura de capital das empresas do mercado imobiliário, mas a financeirização da habitação na América Latina é anterior a isso, principalmente a partir das políticas chilenas do Pinochet no período neoliberal, quando ele faz um grande programa de subsídio à demanda no Chile, que depois vai para o México, e depois o Minha Casa, Minha Vida (MCMV) vai tomar de herança.

Mas principalmente, nesse momento, temos a abertura de capital das empresas do mercado imobiliário, que se dá a partir da segunda metade dos anos 2000 no Brasil. Vemos que no México é um pouquinho antes, mas são as mesmas empresas que fazem a abertura de capital, os mesmos agentes que estão no México e que vêm para o Brasil. Logo em seguida vem a crise das hipotecas americanas, e é lançado o MCMV no final de 2009, que é, digamos assim, a pérola, a cereja do bolo desse processo que vem do Chile, passa pelo México e tem no Brasil a sua consolidação maior. Trata-se de um grande programa massivo de subsídio, de financiamento habitacional vinculado à essa ideia de subsídio à demanda por conta de uma dimensão muito própria dos países latino-americanos, dependentes, subdesenvolvidos, de não existir mercado interno.

2. Algumas ideias apresentadas nesta exposição podem ser encontradas nas seguintes publicações: Guerreiro (2020) e Guerreiro, Rolnik e Toro (2022).

Portanto, essa abertura de capital das empresas faz com que elas precisem responder aos seus financiadores internacionais a partir de uma demanda que não é mais vinculada diretamente ao lucro industrial da construção civil ou da incorporação imobiliária local, mas tem a ver com a resposta a juros que estão sendo requeridos pelo mercado de ações internacional. Assim, essas empresas precisam ter um aumento de rotatividade gigantesco dentro do canteiro de obras e, principalmente, quando falamos de produção imobiliária, é preciso articular canteiro de obras com o mercado fundiário.

Isso significa a formação de um enorme banco de terras pelas incorporadoras brasileiras que estão abrindo capital. Assim, nas periferias brasileiras – que é onde estão as terras mais baratas, onde essas empresas vão procurar os seus terrenos –, começamos a ver uma disputa por terras que antes não tinham nem preço. É uma disputa muito grande diretamente entre o grande capital financeiro imobiliário, através dessas construtoras, e as ocupações que já existiam nesses territórios anteriormente.

Este modelo de subsídio à demanda é bastante típico do contexto latino-americano, no sentido de ser a possibilidade de abertura de mercado para essas empresas num continente de mercado segmentado e restrito. Portanto, o subsídio à demanda é fundamental para que exista essa abertura dos mercados financeiros dentro do setor imobiliário.

No MCMV foi a Faixa 1 o grande subsídio à demanda, porque era mais de 90%, chegava a 96% em alguns casos. Temos discutido bastante na arquitetura, do ponto de vista dos canteiros de obra, que o MCMV Faixa 1 era uma espécie de "laboratório da baixa renda". Essa foi uma expressão utilizada numa entrevista por um agente do próprio mercado imobiliário, para quem o pesquisador José Eduardo Baravelli perguntou qual seria o interesse em trabalhar com a Faixa 1. E a resposta foi essa: um "laboratório da baixa renda", no sentido de que é preciso adequar o produto, não só o produto final, mas é necessário adequar toda a cadeia produtiva para responder ao que o MCMV pede – que não é só dinheiro, não é só um valor a que eu preciso chegar, mas é tempo, e principalmente uma série de certificações que as empresas precisam ter para acessar o MCMV.

Portanto, é uma rearticulação, uma reestruturação da dimensão produtiva do mercado imobiliário para se adequar ao MCMV. Isso fez basicamente com que aumentasse muito a rotatividade do capital num setor de longa rotação, no qual o capital demorava muito para voltar, e para se reiniciar o processo produtivo. Então o MCMV, principalmente, fez com que as empresas se readaptassem à essa nova forma de produzir. Readaptadas, elas não precisaram mais da Faixa 1 e passaram a colocar todo esse seu *know-how* nas faixas médias de renda. Hoje em dia a gente vê que não é só dentro das empresas, mas que toda a cadeia produtiva vinculada da construção civil se transformou por conta disso. Surge nesse momento a ideia

de segmento econômico, que não existia antes. O segmento econômico ganhou pernas e ele, hoje, corresponde a mais da metade da produção imobiliária do país.

É o que segura a produção imobiliária, que não parou durante a pandemia. Desse ponto de vista, podemos entender uma certa crise do modelo MCMV para o Programa Casa Verde e Amarela (PCVA), que o Renato já colocou, que foi a extinção da Faixa 1 dentro da não necessidade mais dela para o mercado do segmento econômico. E a gente tem a ascensão dela, aqui em São Paulo, principalmente em meados dos anos 2010, mas a partir de 2015 principalmente. É, portanto, um período de crise do MCMV e ascensão das parcerias público-privadas (PPPs), que penso ter muito a ver com isso que o Renato falou dos três *habitats*. É muito interessante para a gente pensar esse ponto de vista de que antes a informalidade era tida como algo positivo. Ela passa a ser negativa, mas muito num sentido, que eu vejo, das PPPs, de articulação das políticas públicas e do Estado para que essa informalidade, as precariedades dos assentamentos, vire forma produtiva para o capital.

Quem faz isso são as políticas públicas, principalmente agora nesse formato PPP, no qual o poder público entra com as terras. Antes do MCMV, eram as próprias empresas que faziam seus bancos de terra, e agora nas PPPS, na verdade, há grande interesse que a terra seja pública. As empresas ficarão responsáveis por produzir e, na realidade, ganhar com rendimentos desse empreendimento durante mais de trinta anos.

Mas o que quero trabalhar aqui é essa mudança do paradigma habitacional que as PPPs ocasionam. Trata-se de uma transformação do direito social, que estava muito vinculado à segurança habitacional, seja pela propriedade privada, seja pelo aluguel. As políticas de aluguel vinculadas à social-democracia, ao pós-guerra europeu, e o primeiro programa de locação social implantado aqui na cidade de São Paulo, estavam vinculados à segurança habitacional: um parque público de moradia em que as pessoas pagam um valor simbólico, de acordo com sua capacidade de endividamento. Essa dimensão, essa noção, esse paradigma do direito social à moradia está sendo transformado em serviço de moradia, e nele o aluguel é importante na medida em que vai passar a gerir essa insegurança habitacional que o Renato já colocou aqui, do ponto de vista da reurbanização.

No momento em que a urbanização é mercantilizada, vivemos no Brasil todo, mas aqui em São Paulo de maneira mais acentuada, um momento muito delicado das remoções em massa. São grandes remoções, e a verdade é que esse novo paradigma significa transformar a insegurança habitacional em rendimentos através do aluguel. Essa é a hipótese da pesquisa.

Essa mudança de paradigma envolve uma concentração de rendas de propriedades dispersas. Propriedades que, nos assentamentos precários da América Latina

como um todo, sempre foram formas de posse muito difundidas – uma dimensão que Chico de Oliveira colocava.

A América Latina é reconhecidamente de proprietários, entre muitas aspas, mas comparativamente aos países centrais é considerado um continente de proprietários. E esse novo paradigma coloca, na verdade, um objetivo maior, uma meta de concentrar o fluxo de renda dessas propriedades dispersas dentro de um único canal que irriga o sistema financeiro internacional. O que está por trás disso é essa forma.

E esse processo de monopolização desses fluxos financeiros se dá, ao mesmo tempo, por cima e por baixo, algo que vocês estão chamando aqui de circuito inferior e superior.

Então, temos por cima esses processos vinculados ao mercado, que chamamos de formalidade e, por baixo, os mercados vinculados à precariedade. Minha hipótese, que é muito parecida com a do Renato, é a de que não dá para falarmos dessa dualidade, mas que há enlaces e entrelaçamentos, na verdade, entre uma e outra. Portanto, não podemos falar de financeirização da habitação só por cima, que é o que normalmente se faz, através dos circuitos bancários, do circuito das políticas públicas, do financiamento, tudo muito formal.

Se partirmos do pressuposto de que há enlaces entre esses mundos, não podemos olhar para o processo de financeirização apenas de cima, mas temos que olhar também a forma como eles se relacionam, o de cima e o de baixo. Então por cima o que estamos vendo hoje são os fundos de investimento imobiliário que também vêm desse momento do final da década de 1990 no Brasil. Eles têm tido uma evolução cada vez mais importante na economia e no mercado imobiliário como um todo. Esses fundos de investimento imobiliário são os grandes agentes dessa monopolização, que centralizam essas propriedades dispersas, os fluxos de rendimento delas.

Dentro desses fundos pode haver um grande prédio de escritórios, todo alugado com coisas muito caras, e ao mesmo tempo prédios abandonados no centro. Eles estão dentro do mesmo fundo e fazem render para o investidor, que começa a ganhar rendas inclusive sobre propriedades que estão desocupadas. São consequências dessa monopolização pelos fundos.

E a gente tem, a partir da crise de 2008, uma rearticulação do mercado internacional também com a quebra das hipotecas americanas. As casas, os fundos hipotecários vão para grandes bancos internacionais, como a Blackstone por exemplo, que é uma grande monopolizadora desses grandes fundos. Assim, passamos a ter a figura do proprietário corporativo, chamado pela literatura de *corporate landlord*, que são grandes fundos internacionais de rentabilização.

Esses proprietários corporativos, na verdade, são também grandes centralizadores internacionais. Representam e gerem uma grande carteira internacional de propriedades no mundo todo, propriedades cuja dimensão da sua formalidade está, na verdade, bastante obscura. Porque, na realidade, no mundo todo, os contratos de aluguel, eles têm uma formalidade em si. O que significa isso? Significa que posso ser dona de uma grande propriedade na praia, num condomínio, quitada, mas irregular do ponto de vista ambiental, sem propriedade formal da casa, com tudo errado; mas posso alugar minha casa através de um contrato formal de aluguel. Isso inclusive posso fazer com um contrato formal de aluguel dentro de uma parte da minha casa. Minha casa pode estar regularizada, só que faço um puxadinho que não está regular e alugo ele. E esse contrato é regular no cartório, porque o contrato de aluguel não tem vinculação com a propriedade, ele só tem vinculação com a propriedade se você necessitar do uso da justiça para fazer um despejo. Na hora que a justiça é acionada para fazer um despejo, aí sim ela vai ver a propriedade do imóvel, para ver se quem está acionando é de fato proprietário.

Esses grandes fundos internacionais regulam aluguéis de propriedades, não necessariamente completamente regularizadas. Então tem tons de cinza, usando o termo do Renato, da formalidade da propriedade edilícia dessa habitação.

Tudo isso está vinculado à possibilidade da monopolização desses fluxos financeiros, da gestão dessas propriedades pulverizadas, que se deu por conta das plataformas digitais, que hoje são grandes meios que centralizam esse fluxo de recursos. No meu ponto de vista, da forma como entendo as plataformas dentro da habitação, elas estão sendo esse meio de monopolização de recursos dessas rendas dispersas, vinculando-as ao capital financeiro.

Algumas empresas que já estão atuando no mercado brasileiro utilizam essa propriedade chamada de *multifamily*, que é muito utilizada nos Estados Unidos, típica dos fundos imobiliários, chamados REITs[3] nos Estados Unidos. O *multifamily* é um empreendimento de múltiplas unidades que não se transforma num condomínio. O condomínio é uma soma de pequenas frações de propriedade. O *multifamily* não soma nada, continua sendo uma única propriedade. Isso significa que o investidor tem total controle sobre todas as rendas daquele empreendimento. Tem toda uma dimensão da padronização vinculada à ideia de serviço de moradia.

O que estamos vendo é a popularização desse modelo que vai baixando para chegar a uma popularização cada vez maior dos serviços de locação através de fundos de investimento imobiliário. Luggo, da MRV, foi o primeiro empreendimento construído para aluguel, com poucas unidades e quase dois mil investidores de locação popular. Então é um fundo popular de habitação popular. É o primeiro

3. *Real estate investment trusts* (fundos de investimento imobiliário).

fundo estritamente residencial, porque os fundos imobiliários normalmente têm muitas unidades comerciais.

A Housi, por exemplo, que é da Vitacon, está fazendo aluguel por aplicativo. A Uliving é de moradia estudantil, representando um padrão focalizado do aluguel *multifamily* em idosos ou moradia estudantil. O Airbnb, que todo mundo conhece, é uma grande plataforma que também faz essa monopolização de fluxos financeiros. A Yuca tem a ver com *co-living*, ou seja, são várias formas que envolvem a locação, muito vinculadas às plataformas, e que estão cada vez mais sendo usadas.

E por fim, o que a gente está observando são as redes vinculadas ao impacto social. Por exemplo, a Alpop é uma imobiliária popular, uma plataforma que tem por trás um algoritmo que pretende entender as formas de consumo popular vinculadas à moradia. Foi ela que inventou essa ideia de você locar pela plataforma sem precisar ter fiador. É uma facilitação do aluguel e ela claramente coloca isso com todas as letras no seu *site*, dizendo que ela quer formalizar o que estava na informalidade. A formalização não se dá pela formalização da propriedade, mas pela formalização do contrato de aluguel.

Então não interessa a dimensão proprietária, e aí temos uma mudança em relação ao paradigma do De Soto, que era transformar a informalidade em propriedade formal para que gerasse possibilidade de empréstimos.

O que essa financeirização 2.0 está fazendo na verdade é que, independentemente da propriedade, consegue-se monopolizar os rendimentos pelo aluguel. A Alpop hoje está vendendo seu serviço de algoritmo para as imobiliárias populares de todo o Brasil. Uma coisa incrível, eles estão em vários territórios, em várias cidades brasileiras colocando plataformas locais, vinculadas a favelas locais, usando um algoritmo da Alpop. O fundo por trás dela é que paga o aluguel para o proprietário, ou seja, fundo paga o aluguel. Ele não espera o inquilino pagar, e quem vai se virar com o inquilino depois é a Alpop.

O Soma é um empreendimento no centro da cidade de São Paulo que está ligado ao primeiro título de impacto social vinculado ao aluguel. E a Nova Vivenda também é uma grande plataforma, que está crescendo muito, de reformas, também vinculado ao que o Renato está colocando como o PCVA, no sentido de pensar a urbanização junto com reformas ligadas a um *kit* vinculado a uma plataforma que centraliza serviços e financiamento para as favelas, direcionando esse recurso.

Então eu falei a dinâmica por cima. Pensando por baixo, vocês veem que existem conexões. Na enorme mercantilização fundiária imobiliária que nós estamos vivendo nas nossas cidades, principalmente pelo grande adensamento – não tem mais espaço nas cidades para o crescimento horizontal que sempre existiu – e pós-MCMV, a partir desta grande disputa pelos mercados de terra, se observa

uma grande verticalização das favelas. Já temos incorporação imobiliária dentro das favelas, compra de barracos com interesse pelo terreno para a construção de prédios de unidades habitacionais.

Então as imobiliárias populares estão "bombando". O tipo de rentabilidade que elas prometem e cumprem é muito maior do que no mercado de cima, formal. Aqui mesmo no bairro do Morumbi, a parte formal tem uma rentabilidade menor do que em Paraisópolis. Então evidentemente essas imobiliárias captam esse movimento em torno de maior rentabilidade, e estão formando, inclusive, cortiços dentro de favelas, uma tipologia que não conhecíamos anteriormente.

Isso faz com que exista uma ressignificação da organização comunitária. As associações comunitárias viraram um *hub* – temos visto isso com o Favela Holding. Há todas essas grandes associações de favelas, que partem das associações comunitárias, as quais viraram grandes centros que monopolizam os fluxos de recursos de toda a favela.

Então as dimensões políticas que tinham as associações comunitárias na década de 1970 e 1980, quando a política era vinculada à precariedade, como o Renato colocou, estava vinculada à reivindicação de direitos. Elas se ressignificam e os direitos, agora, se dão via mercantilização. Então, juntando o por cima com o por baixo, o desafio do capital nesse momento é capturar essas rendas da tal da informalidade, da precariedade, com centralização desses fluxos dispersos e desregulados.

As plataformas digitais, inclusive toda a discussão jurídica a respeito delas, vem em torno desses contornamentos da legalidade. Quando falamos de uberização, tem um contornamento em relação à legislação trabalhista, e quando olhamos para a moradia, há um contornamento em relação à Lei do Inquilinato, por exemplo.

Portanto, temos um enlace entre esses dois mundos, o por cima e o por baixo. A minha hipótese, junto com a Raquel Rolnik, é que as políticas públicas cumprem o papel de enlace entre esses dois mundos. Por exemplo, o auxílio emergencial foi uma grande bancarização em massa, a maior que o Brasil já teve, durante a pandemia. O governo Bolsonaro, através da Caixa Econômica Federal (Caixa), está fazendo a articulação com o Ministério do Desenvolvimento Regional, com o PCVA. É sensacional como os dois estão conversando muito nesse sentido de juntar o imobiliário com o bancário. Então tem uma grande bancarização, o lançamento, pela primeira vez, por parte da Caixa de um grande crédito popular, que é o Caixa Tem, via aplicativo. As pessoas só podiam acessar o auxílio emergencial pelo aplicativo da Caixa, então as pessoas têm que ter celular, internet, tudo isso para conseguir acessar o auxílio emergencial.

E, na verdade, o que estava por trás de tudo isso era o aplicativo da Caixa no seu celular e a facilidade de você conseguir crédito muito rapidamente. Então aí

tem a relação de novo entre plataformas, monopolização, bancarização, financeirização, está muito próxima, muito diretamente vinculada aos mercados informais. E aí o PCVA, essa parte que o Renato já colocou da regularização fundiária e das melhorias habitacionais, que estão dentro desse novo processo.

Por fim, o que eu estou olhando é mais a dimensão da locação, do aluguel que está se configurando através do Programa Aproxima, que já estava sendo desenhado há bastante tempo, mas acabou de ser regulamentado. Aqui em São Paulo também há uma série de editais vinculados ao nosso modelo anterior do auxílio aluguel, um modelo "sucesso nacional", mais de 30 mil famílias em auxílio aluguel na cidade de São Paulo em 2016 – hoje estamos em 23 mil famílias. Isso, na verdade, é um fluxo de recursos gigantesco da prefeitura colocado nos mercados precários e informais de aluguel da cidade, porque são famílias que não vão para a formalidade. A prefeitura não quer saber onde elas gastam com isso, e na verdade você tira uma família de uma área de risco e coloca em outra, e não se sabe para onde elas vão.

Já foram três editais da prefeitura de São Paulo que estão em consulta pública. É um edital que pretende transformar o auxílio aluguel em unidades de locação dispersas por fundos de investimento, e, portanto, transformar remoções em massa numa possibilidade de colocar esses créditos dentro dos fundos, e serem securitizados mensalmente; e duas PPPs bem focalizadas para a população de rua e locação social. Tudo isso está muito vinculado aos fundos, pois a política de locação de unidades habitacionais dispersas significa que o fundo de investimento, ou imobiliária de plataforma, que tem uma série de unidades dispersas no tecido urbano pode entrar no programa com todas as unidades sob o seu domínio. Portanto, a prefeitura de São Paulo, em vez de pagar o auxílio aluguel para cada um dos seus beneficiários, vai pagar para esses centralizadores de demanda para que eles coloquem as pessoas nas unidades dispersas e gerenciem a demanda de remoções dentro do seu parque privado.

E, por cima, vemos os programas de PPPs, que o Renato começou a colocar aqui no tripé do PCVA. Quando ele fala da disponibilização de propriedade pública, na verdade o que tem por trás são as PPPs, e o Programa Aproxima está dentro disso. E, por baixo, temos esse mercado privado disperso entre a informalidade e a formalidade. Temos cada vez mais dentro das favelas, principalmente das grandes favelas consolidadas, o aparecimento de monopólios de unidades, um único proprietário dono de muitas unidades dentro da mesma favela, ou gerenciadas por uma única imobiliária local também a partir de contratos de gaveta.

Então isso tudo está se vinculando a plataformas de aluguel como a Alpop. Isso tudo está sendo ainda criado, então entendam a minha fala como tendências, pois isso não está ainda completamente estruturado. Tudo são editais, tendências, estamos observando isso acontecer em campo, mas ainda não está completamente acabado.

E acabamos vendo essa possibilidade de securitização dos recebíveis vinculados a remoções. Então, o que hoje é o auxílio aluguel, que é jogado no mercado precário de locação – sem nenhum retorno, seja para o capital, seja para o poder público –, o que se quer é que isso seja produtivo para o capital e, portanto, para esses fundos. Se vão receber R$ 100 milhões no final do mês de auxílio, eles securitizam, recebem antes de um banco, um grande gestor, e, portanto, eles vão ser grandes incentivadores de remoções na cidade de São Paulo, para que essa insegurança habitacional permaneça.

E, por fim, nas PPPs a ideia é que estejam vinculadas à concessão. Aqui em São Paulo, as PPPs habitacionais municipais e estaduais ainda estão vinculadas à concessão de imóveis públicos para a construção, pelas concessionárias, e pagamento de serviços de moradia ao longo de trinta anos. Mas o que o Programa Aproxima tem colocado é a efetiva cessão das propriedades públicas, findo um período em que o parceiro privado teoricamente estaria subsidiando o aluguel dessas pessoas. Então, somado o subsídio de aluguel que o parceiro privado está dando para a demanda pública, ele simplesmente tem a terra pública cedida para ele depois desse período. E as pessoas que moravam ali dentro do programa público, sabe-se lá o que acontece com elas.

Então é um ciclo de transformar o que era a locação social como direito, como segurança, em um processo constante de insegurança habitacional, de transitoriedade permanente, como a Raquel Rolnik coloca, isso junto à cessão de terras públicas. Isso, não preciso nem dizer, está completamente fora da Lei do Inquilinato. Temos questionado a prefeitura de São Paulo sobre as PPPs: como é que os inquilinos dessas unidades dispersas vão ser tratados? É uma preocupação dos concessionários, que estão perguntando nas audiências públicas: "esse inquilino que está no meu apartamento é meu inquilino ou não?". A prefeitura disse com todas as palavras: "ele não é inquilino de ninguém, na verdade quem é seu inquilino é a prefeitura de São Paulo".

A prefeitura de São Paulo está alugando o apartamento e está sublocando para outra pessoa. Na verdade, eles falaram na audiência pública que não é uma sublocação, pois isso não envolve o contrato de sublocação, que é proibido por lei pela prefeitura de São Paulo, com os beneficiários do hoje auxílio aluguel. É, na realidade, uma cessão de uma não propriedade da prefeitura, porque ela está alugando para uma pessoa que está completamente sem direito algum, ponto final.

Então, olhando esses enlaces por cima e por baixo, vemos, por cima, uma dimensão de financeirização dos direitos, através do serviço de moradia, não do direito à moradia; por baixo, uma milicialização da polícia, porque vemos que quem medeia todos esses processos são milícias locais de segurança privada e mercados políticos dentro dos territórios, principalmente por conta da regularização

fundiária e dos aluguéis, que são todos regulados e mediados por normativas locais, segurança local, violência local.

A formação desses regimes de controle territorial no Rio de Janeiro tem sido chamada de milícias, mas em São Paulo temos observado coisas muito parecidas – não em prestação de serviços urbanos, como as milícias fazem no Rio de Janeiro, mas principalmente com venda de segurança e de mediação de contratos de aluguel, justamente gerindo precariedades e privatizando a violência, que agora dispensa o Judiciário.

Tudo isso gerando agora o paradigma, que foi um pouco o que o Renato colocou também, da produção ativa de uma insegurança habitacional, que é o que, na verdade, vai alimentar esse sistema como um todo.

3 NOVAS FORMAS DE VAMPIRIZAÇÃO E DRENAGEM NO ESPAÇO URBANO

Marina Montenegro: Quando a Isadora traz essa ideia, que já começa antes, no MCMV, da disputa pelas terras que antes não tinham nem preço, que nem estavam no mercado, que não estavam precificadas, creio que podemos pensar um paralelo com a redefinição da topologia das grandes redes do circuito superior, olhando, no caso, para as financeiras e para as grandes redes de varejo que passaram a se interessar pelas centralidades populares, que chegaram às periferias, e como essa redefinição da topologia também implicou e vem implicando esse processo de oligopolização que estamos procurando olhar.

Acredito que tudo isso são formas de irrigação dessa poupança popular, desses recursos dessa população de baixa renda, que hoje sobem mais facilmente, como a Isadora está trazendo, para esses fluxos financeiros internacionais, seja através das agências de crédito, seja através desses grandes grupos de varejo, seja através dos fundos de investimento imobiliário. Diferentes segmentos do ambiente urbano vêm sendo explorados pelo mercado financeiro a partir dos fundos de investimento imobiliário, como as lajes corporativas, *shoppings*, centros logísticos, hospitais, imóveis que vêm sendo usados também no setor educacional e residencial. Interessante como esses fundos vêm atuando junto ao segmento econômico, então podemos pensar nesses contratos de aluguel, como isso facilita essa drenagem.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS E INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO URBANO EM DISPUTA

Cleandro Krause: São conteúdos novos, creio que realmente é uma pesquisa de fronteira e precisamos – esse outro lado menos academia e mais assessoria, ou tentativa de assessoramento governamental, num momento um pouco mais difícil como estamos vivendo agora –, enfim, apropriar-nos desses métodos, desses olhares que Isadora traz.

Ao mesmo tempo, parabéns à Isadora por esse esforço de desvelar aquilo que não se mostra tão facilmente, não se normatiza. Ela até usa a expressão "contornamento". Muito mais isso, escapar de toda a legislação, de toda previsão normativa que possa ter.

Por fim, quando Isadora usa a expressão insegurança habitacional permanente, uma gestão da insegurança, fico pensando: não sei se tem alguém aqui mais dado a uma análise psicológica, psicanalítica. Mas tem toda uma gestão do mal-estar urbano, que penso que está colocada e se faz cada vez mais presente. E nós, de novo, o pedaço mais política pública, que acreditava num Estado de bem-estar e coisas desse tipo, de repente é confrontado com fenômenos e formas de organização da sociedade, da economia, da política que estão podendo articular esse mal-estar permanente. Então parece que não faz muito sentido falarmos em bem-estar ou buscar o Estado de bem-estar, cada vez faz menos sentido.

Isadora Guerreiro: Quando o Cleandro fala de uma outra perspectiva, que tínhamos há oito, dez anos, na formulação das políticas públicas, o Renato está trazendo várias dimensões disso.[4] O que entendo é que toda essa dimensão do aparato institucional foi criada desde a redemocratização, mas muito vinculada à tentativa da formação de um Estado de bem-estar social brasileiro, vinculado à social-democracia, com o lulismo à frente disso. E creio que não adianta termos uma lei ideal pensada para um outro contexto, um contexto diferente.

Então muitas vezes pensamos em políticas maravilhosas, que dariam muito certo se o lugar onde elas se assentassem fosse outro. E mesmo políticas, como o Renato estava mencionando, do serviço social de moradia foram colocadas em esfera federal, foram inseridas no nosso plano municipal de habitação em São Paulo também dentro de uma perspectiva de segurança habitacional. Nada indicava que aquilo tinha uma perversidade por trás, porque estava sendo feito por um partido progressista, dentro de uma esfera legal.

A questão é que, na hora que isso se insere num contexto dos territórios, o que vem de baixo é essa mercantilização, essa monopolização das rendas que estão sendo construídas por baixo também. E essa violência dos territórios que nós estamos vendo. Bolsonaro não teria ganho os votos que ganhou se a forma dele de governo, miliciana, não tivesse extremamente construída e capilarizada nos territórios, e não só no Rio de Janeiro. É uma forma de lidar com uma noção de Estado que é privatizada.

Na verdade, o que se está vendo são as consequências da privatização do Estado fora da social-democracia. Uma coisa é a privatização do Estado na Europa, o neoliberalismo na Europa, nos Estados Unidos. Outra coisa é o neoliberalismo sendo aplicado nas nossas periferias, que envolve um tipo de violência muito diferente da

4. Ver exposição e debate apresentados no capítulo anterior.

violência que tem lá. Parece aquelas coisas de química, sabe? Você põe uma mesma gotinha de um ácido numa substância *x* e numa *y*, e na *y* vai dar uma consequência diferente. Não é a gotinha que faz aquilo, é a conexão dela.

Mesmo no direito de laje lutamos tanto por ele, e dentro do Observatório de Remoções lutamos tanto contra as remoções, e estamos nos vendo em situações em que percebemos que lá na frente, depois de muita luta, estávamos lutando, na verdade, para regular a consolidação de mercados informais regulados e violentos. Estamos discutindo, por exemplo, com advogados populares aqui em São Paulo, que estão começando a se retirar de processos de defesa de famílias porque estão vendo que acabam apoiando negócios extremamente escusos e violentos em nome da bandeira contra a remoção. Esses agentes do território articulam, na verdade, os repertórios, as práticas inclusive dos movimentos populares de moradia, que estão sendo usadas de forma instrumental e autonomizada para uma mercantilização geral.

O que vimos no Wilton Paes de Almeida,[5] aquele edifício que caiu no centro da cidade de São Paulo, que teoricamente tinha uma bandeira de movimento, não era movimento nenhum. Era um bando de aproveitadores que não tinham nada a ver com o movimento de moradia de São Paulo, mas que usavam uma bandeira, que é um repertório do movimento de moradia para acionar redes de proteção para outras coisas. Então se autonomiza o direito à moradia. E a coisa vai ficando cada vez pior.

E quando o Renato coloca que não existe essa dualidade entre o de lá e o de cá, é o que temos visto cada vez mais. Inclusive o pessoal da sociologia tem trabalhado muito isso, a Vera Telles fala muito sobre não se falar mais em formalidade e informalidade. Estamos tentando mudar nosso vocabulário, inclusive para falar de territórios populares, e não territórios informais, mas fica difícil porque *popular* é outra coisa em inglês.

Mas o que creio ser o mais perverso dessa dimensão da não dualidade entre dois mundos é que quem vai acabar completamente com essa dualidade entre os dois mundos são esses instrumentos de monopolização de fluxo, como as plataformas, os fundos de investimento. Eles é que vão colocar para dentro de uma carteira coisas diversas: das mais formais a todos os tons de cinza, até as mais precárias. E tudo isso vai estar numa grande coisa que você não sabe direito o que é.

Em uma pesquisa de mercados de aluguel na periferia de Vitória-ES, foi possível mostrar toda a dinâmica de aluguel através da OLX, a maior plataforma internacional de aluguéis. OLX, essa que é de capital de investimento da Napster, a mesma do iFood. Napster, essa que é uma empresa holandesa que nasceu no *apartheid* da África do Sul, era uma das empresas apoiadoras do sistema de *apartheid*.

5. Mais informações sobre o caso disponíveis em Muraro (2018).

Então, na verdade, quando falamos de monopolização de fluxos e rendas, estamos falando de processos históricos no qual esses fluxos vão se conectando, e nem sabemos para onde isso vai. Então, na verdade, tem uma perversidade nessa não dualidade, pois quem vai fazer isso vai ser o capital.

Renato Balbim: Quando trato das políticas do governo Bolsonaro, no caso do PCVA, como uma política de pacificação, tento me referir à superação de certas dualidades, na verdade de contradições e conflitos. Essa ideia de pacificação não é positiva, é no sentido de tirar a possibilidade da disputa, do contraditório, porque coloca-se tudo num ambiente pseudolegal. Não é completamente legalizado, são tons de cinza.

Essa coisa que fica reconhecida legalmente é algo precário. Tudo isso tem esses tons: o quanto é funcional justamente esse mecanismo que estamos apontando e que, quando nos propomos a pensar essa economia popular e revisitar os circuitos, nos coloca grandes desafios.

5 MOBILIZAÇÃO POPULAR: COOPTAÇÃO PELO MERCADO E ESVAZIAMENTO DO POLÍTICO

Fabio Contel: Não vou me deter a nenhum aspecto específico das falas, vou compartilhar alguns raciocínios. Primeiro, uma ideia que me parece muito interessante é um pouco antiga, o professor Milton Santos propôs isso na década de 1970, entender as cidades como gigantescos campos de força, os quais têm três principais pilares, e a literatura sobre a produção do espaço urbano é muito recorrente em dizer: o Estado, os agentes privados e vamos chamar a sociedade civil, *grosso modo*.

E é nesses embates que as decisões são tomadas, via de regra, as decisões que envolvem – fazendo uma simplificação enorme –, conluios entre Estado e empresas privadas, em detrimento da população como um todo.

Eu somaria um raciocínio em relação a isso. As cidades em si, enquanto manchas urbanas, mesmo subtotalidades complexíssimas, como são as regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro, nunca encerram em si mesmas as lógicas que as definem. Penso que isso as falas contemplaram, de diferentes maneiras, mas é sempre necessário identificar processos que às vezes têm uma escala global, como essa mercantilização e essa financeirização, que acho serem os exemplos mais até empíricos que a Isadora trouxe, que entram por várias maneiras nos territórios nacionais.

Há processos que são, *grosso modo*, digamos, da escala nacional da formação socioespacial, que podemos subdividir em dois. Basicamente, é a estrutura econômica e social, quer dizer, países produtores de desigualdades, como é o caso do Brasil, sempre vão gerar essas iniquidades todas. Estamos hoje focando na questão habitacional.

Nunca será possível que nenhuma política específica, setorial da habitação, resolva o problema, se a estrutura econômica e social for uma "maquininha de fazer pobre", desculpem a expressão coloquial.

Então se trata da estrutura econômica e social e de outra coisa também, que a fala da Isadora até assusta um pouco: as conjunturas políticas. As conjunturas políticas em que há uma psicoesfera ligada a partidos de esquerda, movimentos sociais, que geram nesse campo de forças das cidades coisas que são interessantes: movimentos sociais na acepção da palavra, formas de luta que tentam pelo menos neutralizar um pouco esse poder enorme que o conluio Estado e empresas privadas possui, mas o contrário terrivelmente parece ser verdadeiro. Essa agudização do que ocorreu na conjuntura política depois de 2016, nem sei se é o componente principal, mas essa psicoesfera que tem a síntese na presidência da República atual legitima toda sorte de comportamento como o dessa lógica miliciana que, pelos dados que a Isadora traz, está, junto com a mercantilização, se capilarizando de forma assustadora no tecido social.

Enfim, a estrutura econômica e social e as conjunturas políticas balizam esse campo de força, como se dá essa batalha no campo de forças.

Um segundo raciocínio passa pelo que o Cleandro mencionou: o enquadramento jurídico com os instrumentos legais. O que me preocupa é a exacerbação da responsabilização do instrumento legal como causa dessas contradições, violências todas, que vemos cotidianamente, como também foi dito tanto pelo Renato quanto pela Isadora, na mercantilização, na expropriação, espoliação da produção do espaço urbano.

Sobre os instrumentos legais, o Estatuto da Cidade foi um enorme avanço, uma enorme conquista em função dessa conjuntura política, em função de ser um período em que a psicoesfera não era dominada por esse elemento fascistóide que hoje domina.

Então a pergunta é: há instrumentos, da mesma forma que todos esses instrumentos legais estão sendo usados para isso que a Isadora tão bem descreveu, para dar vazão à essa militarização, à essa milicialização, a esse solapamento das formas genuínas de organização das associações de moradores, um uso antitético poderia ser feito, ou não? Ou, em outras palavras, os instrumentos legais são – e isso que tem literatura já –, os planos diretores são como um conjunto de normas que estão à disposição, mas quem efetivamente toma as decisões e produz a cidade concretamente muitas vezes o faz completamente à revelia dos planos diretores, do Estatuto da Cidade etc.

Essa é uma provocação, não são as normas, isso não foi dito explicitamente. Mas me preocupa um pouco demonizar os instrumentos legais, e não essas lógicas

dos atores nesse campo de forças, numa conjuntura terrível – concordo que tem algo estrutural por trás disso. Mas os instrumentos legais, na verdade, são uma das tábuas de salvação. Também acredito que podemos pensar o contrário, ou não?

Renato Balbim: Fabio, quando você fala dessa exacerbação dos instrumentos legais, você tem razão. A questão é: o instrumento estava lá – de onde vem o dinheiro que irrigou o instrumento? Quando veio o MCMV, ele não tinha nenhum normativo, não tinha nada que obrigasse a estar em conformidade com o Plano Diretor, a ter zonas especiais de interesse social (Zeis). Tudo bem, podia até ser critério de classificação, mas não de seleção, de exclusão de proposta.

Nas primeiras seleções, havia a obrigação de ter o plano local de habitação de interesse social, que em tese deveria articular esses instrumentos para que o dinheiro fluísse dentro deles. Aí a legislação vai sendo revista, aumenta o prazo para dez anos, ou seja, não tinha vinculação com os instrumentos de planejamento. Quem foi irrigar os instrumentos? Então você tem total razão. A questão não é dar centralidade no sentido de os instrumentos legais serem causa; mas eles são, sim, mecanismos por onde passam os interesses hegemônicos.

E creio que a Isadora mostra muito clara a questão da técnica – e penso que é uma questão muito interessante para pensarmos nos circuitos superior e inferior, a diferença de períodos das técnicas, do acesso à técnica, da qualidade da técnica –, a técnica é efetivamente a mesma hoje. Essa é a grande diferença. Mas quem é que consegue engrenar todos esses componentes técnicos ao ponto de organizar, de dar uma organicidade aos instrumentos jurídicos, urbanísticos e tributários que, ao fim e ao cabo, constituem um quadro normativo que também tem um viés. Isso é só quem tem, efetivamente, muito recurso.

Lógico que a economia popular tem capacidade de usar a plataforma, desenvolver a plataforma, mas assim que desponta, vem alguém que captura essa capacidade. Acredito que isso é um grande campo, de ver quem é que consegue concatenar, colocar isso numa cadeia de transmissão que realmente faça com que esses instrumentos, inclusive legais, passem a trabalhar com um determinado fim, que é de resistência e é revolucionário.

Porque o próprio PCVA, na questão da regularização fundiária, quando faz essa coisa bastante perversa, de tirar o ordenamento do município, colocar no agente promotor, que é um privado que vai organizar as famílias, você poderia ler tudo isso e falar: mas o movimento social pode fazer isso também, ele é uma organização não governamental (ONG), ele é um agente privado. Mas consegue? Não. Creio que aí os exemplos que a Isadora traz indicam como são capturadas essas práticas de resistência que fazem o uso do mesmo aparato técnico, mas que muitas vezes despontam e são capturadas.

6 PLATAFORMAS DIGITAIS, MERCADOS DE LOCAÇÃO, TENDÊNCIAS

Fabio Contel: O papel das técnicas da informação apareceu bastante na fala da Isadora, que é um pouco essa economia de plataforma, que é meio irmã siamesa da financeirização, como elas têm o poder de sabotar ou passar por cima desse quadro jurídico normativo, Lei do Inquilinato etc. Isso, sim, é uma causa. Isso, sim, vem sendo instrumentalizado pelas empresas, no circuito superior, mercantilização, financeirização, mas são também agentes concretos que podem ser – nesse campo de forças que é a produção do espaço urbano, que, ao identificar a força que eles têm e a terra arrasada que eles vêm produzindo –, suponho que seja possível fazer frente a isso ao serem identificados os processos, os agentes, tentar interferir nesse campo de forças.

Enfim, as técnicas da informação, também nessa organização do mercado de moradias, vêm cumprindo um papel fundamental. As técnicas da informação podem ser usadas também para outras formas de organização contrarracionais, não mercantis etc. Aparentemente, nessa conjuntura vai ser muito difícil porque estão empoderados todos os tipos de agente, estão legitimados todos os tipos de agentes que são ligados à essa lógica perversa que ambas as falas mencionaram.

Marina Montenegro: Também queria – na verdade o Fabio acabou adiantando – trazer a centralidade do fenômeno técnico, como você colocou, Renato, nessas fronteiras que são muito porosas entre o formal e o informal, ou entre esses enlaces que a Isadora colocou como o de cima e o de baixo, ou que a gente está olhando como esses elos entre o superior e o inferior. Porque o fenômeno técnico hoje, enquanto unicidade técnica, estamos trabalhando isso há algum tempo, e a plataformização hoje vem com essa nova cara, também da unicidade técnica. Então você tem a plataformização do trabalho, você tem a plataformização do consumo, você tem a plataformização, como o Fabio colocou agora, em certa forma, como sinônimo de financeirização, garantindo a financeirização. Mas também aí, como a Isadora trouxe, como a plataformização drenando a renda do aluguel. Então essa unicidade técnica hoje, sim, é a mesma técnica, mas o grau de capitalização e de organização, aí pelo controle, inclusive, da norma – acho que o Fabio também trouxe a questão da norma –, é que diferencia muito, então temos essa porosidade. Mas o grau de organização envolvida no controle da plataforma é tal como você coloca, Renato. Gaudin (1978) é um autor que já falava sobre isso, dessa captura da técnica popular quando ela começa a se destacar. Ela vira a técnica do príncipe, esse *savoir-faire* popular é capturado, repaginado, patenteado de certa forma. Então creio que possamos pensar a centralidade do fenômeno técnico, hoje, como enlace, como elo, como articulação entre o chamado formal e informal, superior e inferior.

Mónica Arroyo: É muito interessante a pesquisa que Isadora está fazendo sobre o mercado habitacional de aluguel, onde ela analisa as movimentações por cima e por baixo. Por cima, ela considera toda essa popularização dos serviços de locação, que seria o circuito superior para nós, no sentido de que são empresas muito bem estruturadas e com capital, como foi se tornando o Airbnb e outras que mencionou, como Luggo, Housi. Agora está despontando outra, que entra por aí, me parece, a Quinto Andar. É uma preocupação porque retira do mercado os pequenos corretores. Em São Paulo e em outras cidades do Brasil, há pequenos corretores que sobrevivem com o mercado de aluguel. Então esses somem perante o poder desta empresa que chegou agora, e que estaria nesse grupo que Isadora chamou de popularização dos serviços de locação, mas popularização no sentido do alcance de mercado que atendem ou pretendem atender, não porque eles sejam populares. São empresas do circuito superior, mas querem atender um segmento de mercado formado por pessoas de baixa renda. Parece-me que a palavra popularização seria usada nesse sentido, apontando uma ampliação do mercado dos serviços de locação.

Por baixo, Isadora nota as tendências também negativas que estão acontecendo, como agenciamento, que emulam a formalidade, a ressignificação de organizações comunitárias, ou seja, uma certa perversidade que se instala também nesses bairros, nas favelas. Agora essa grande maioria da população pobre que vive nas favelas e nas periferias urbanas de nossas metrópoles, esse enorme número de famílias, por sua própria condição, construíram na sua casa cinco ou seis cômodos. E eles alugam esses cinco ou seis cômodos, ou parte deles. Isto está generalizado nas periferias urbanas de São Paulo, do Rio e de tantas outras cidades.

E com isso aumentam sua renda mensal, que é pequena, porque são quase todos do circuito inferior e têm os quartos que alugam ou mesmo as casinhas, dentro do mesmo terreno três, quatro ou cinco pequenas casinhas que eles construíram e que alugam, isso é muito generalizado nas periferias urbanas. Por enquanto parece que aquelas tendências apontadas por Isadora ainda não chegaram a prevalecer totalmente nesse tecido urbano, nesses interstícios das regiões metropolitanas. Há um aluguel que é um aluguel negociado palavra a palavra, boca a boca, que é informal, quase nunca tem contrato, isso ainda predomina nas periferias urbanas.

Então eu pergunto se aquela tendência que está se instalando não suprime a outra. Parece-me importante dizer que tudo isso convive, porque essa convivência é o que dá também possibilidades de caminhos para uma outra política, porque precisamos observar as perversidades, mas também pensar em toda essa outra camada de população pobre que sobrevive muitas vezes com esses aluguéis que gerou porque construiu sua própria casa com sete cômodos, vive em dois e aluga

os outros. Isso dá a possibilidade de pensar nas grandes cidades com a enorme complexidade e diversidade que têm, inclusive neste caso imobiliário, do aluguel. De qualquer modo, creio que ainda há uma enorme quantidade de famílias que têm como renda o aluguel informal, como queira chamar, e acho que esse quadro ainda é predominante, ainda não está "contaminado", ou cooptado, ou vampirizado por essas novas tendências.

Isadora Guerreiro: A resposta para a Mónica no fundo também é para o Fabio, que acabam tocando na mesma questão. Essa questão das plataformas, da regulação urbana, ou mesmo do aluguel popular tradicional, não são a causa de tudo isso, tem outras coisas que poderíamos trabalhar. Primeiro, são tendências, evidentemente, nada disso é ainda concretizado, inclusive do ponto de vista das políticas públicas, ainda está em disputa, estão em editais, estamos participando das audiências, tem muita disputa ainda em torno disso. Então, na verdade, não são tendências que vemos só aqui em São Paulo. A Raquel Rolnik tem conexões mundiais, são coisas que ela viu já quando ela era relatora da Organização das Nações Unidas (ONU), no mundo todo.

Essa tendência da predominância do aluguel sobre a propriedade como algo que pegou muito a partir da crise das hipotecas, com a formação desses grandes proprietários corporativos, é uma tendência mundial da financeirização da moradia. Manuel Aalbers vai pensar essa financeirização variegada, a financeirização como um processo mundial, mas que se territorializa. E na hora que ela se territorializa, tem especificidades de cada um dos territórios, não é igual em todos os lugares do mundo.

Então o que vemos como tendência no mundo vamos precisar ver como vai se espacializar e se territorializar no Brasil e na América Latina. Quando olharmos por baixo, a nossa vontade é essa, ver como essa tendência, que vem dos mercados globais, está se territorializando e como os agentes locais vão se adequando, se amoldando e criando mecanismos de conexão, esses enlaces. Desse ponto de vista, é evidente, ainda não está tudo dominado, assim como nunca está tudo dominado. Penso que quando acreditamos na política temos que acreditar que não está tudo dominado, que temos espaço de conflito, de embate.

Minha questão sempre é que, ao não querer olhar para a dimensão da perversidade, muitas vezes acabamos acionando mecanismos que acreditamos que vão funcionar para uma coisa, e funcionam para o inverso se não encaramos efetivamente onde e qual é o contexto em que inserimos esse instrumento. O auxílio aluguel é um exemplo muito típico, é uma briga dos movimentos de moradia, foi um instrumento colocado pela Marta Suplicy em São Paulo, brigamos para que tenha a remoção com algum tipo de atendimento, então o auxílio moradia é muito contraditório. Converso com algumas prefeituras pequenas que têm dez auxílios

moradia, isso é muito ruim? Não, não é disso que estou falando. Estou falando de quando uma política pública da maior metrópole do Brasil se transforma em 30 mil auxílios.

Aí a coisa muda de figura de um jeito que as dimensões são muito diferentes. Então, Mónica, evidentemente não é hegemônico, é um processo que se hegemoniza, que temos que ver essas tendências. Evidentemente o aluguel disperso, como chamamos – no Chile chamam de "formigas" –, esse aluguel disperso, acho ótimo, as formigas, os locadores formigas. Então esse mercado disperso das periferias – e não dá para falar que uma família que depositou trinta anos de investimento familiar numa casa, que nunca teve um emprego formal, e está usando esse aluguel como aposentadoria, que nunca vai ter direito a ter –, não posso demonizar essa família e dizer que está articulando mercados financeiros internacionais.

O que estou falando é: vamos ver tendências que mostram, por exemplo, que muitas dessas famílias que têm esses vários pequenos aluguéis de cômodos nas favelas, que sempre tiveram, nós estamos vendo coisas novas acontecerem. Coisas novas essas que fazem com que famílias que tenham, nas favelas, esses pequenos quartos, ao invés de ser a locação boca a boca, elas colocam nas imobiliárias locais, e estas imobiliárias locais se associam com a Alpop. Então, do ponto de vista da família, nada mudou, ela continua recebendo.

A questão é que tem algo acontecendo por trás dela, que ela não sabe mais para onde vai. E de repente tem uma coisa que não aconteceu ainda aqui, mas que já está acontecendo na Europa, por exemplo, vocês viram em Berlim, teve que ter uma votação para tirar os grandes proprietários corporativos, é esse mesmo movimento que estou falando. Porque chega uma hora, quando tem o monopólio do aluguel gigantesco, eles é que mandam no preço do aluguel geral, e não é só dos turistas, tem o problema do Airbnb em Barcelona, em Berlim.

É um processo que temos que ver, vai chegar igual aqui? De jeito nenhum. Temos que ver como vai chegar, porque vai chegar, já está chegando. É como isso se articula. Estamos vendo essas pequenas casas em favelas em São Paulo, Paraisópolis, Heliópolis, favelas muito consolidadas com o mercado bombando, estão sendo compradas essas casas. E a articulação para a compra não é oferecer um dinheirão, de vez em quando é, e a pessoa não tem nem como recusar. Mas muitas vezes são articulações iguaizinhas às do mercado imobiliário formal, do tipo: você vai continuar a receber o aluguel das suas unidades, só que você vai ter as unidades dentro do meu prédio, que eu vou construir em cima do seu terreno, igualzinho o mercado formal.

Só que isso é tudo "no papo", não tem nada que formalize isso, que a pessoa pode dar, meus direitos, não existe. Então temos que ver essas tendências. Desse ponto de vista, Fabio, tomei bastante cuidado em todo momento para não falar – quem

falou do Estatuto das Cidades foi o Renato –, falei muito das políticas públicas, e não da regulação urbana. Então acho que as políticas públicas, na hora que articulam recursos, fundos e agentes, acabam não sendo a causa, isso ocorre muito com a última fala do Renato, acabam sendo instrumentos desse enlace.

Mas creio que pensando nas frestas, como você coloca, penso que o fato de serem políticas públicas e ainda estarmos no restinho do Estado democrático de direito que nos resta, precisamos brigar por elas, brigar para que o direcionamento dessas políticas não seja o que está acontecendo. Em São Paulo estamos vivendo a hegemonia completa das PPPs. Somos o grande laboratório de PPPs do país, e está muito difícil, porque do ponto de vista dessas frestas tudo se volta contra nós. Porque estão mobilizando todos os elementos que, antes, éramos nós que mobilizávamos. Mobilizam o direito à moradia, mobilizam a boa localização para habitação de interesse social (HIS), mobilizam dar auxílio aluguel para a remoção. E aí fica muito difícil. Como você mobiliza em torno de não ter o MCMV? De não ter o auxílio aluguel? É impossível fazer isso.

Mónica Arroyo: Então seria cooptação, seria o grande trunfo das classes dominantes.

Isadora Guerreiro: Isso tudo não tem uma resposta. Estamos vivendo em um momento de transição política, social e econômica, muito, muito, muito forte. Então a única coisa que sei é: os instrumentos que nós, esquerda, tínhamos, não servem mais. Disso tenho certeza. Absoluta. Não são as mesmas políticas que vamos ter que colocar em andamento. O Lula já está colocando o MCMV de novo. Esse tipo de coisa não dá.

E aí, contra o Bolsonaro, vamos ter que colocar o voto no novo MCMV. E não podemos fazer isso. É nossa responsabilidade dizer o absurdo que foi esse programa. E continua sendo. Então é disso que estou falando: se é política e se acreditamos na política, temos que disputar para onde ela vai. E está difícil, digo para vocês que a coisa não está fácil, porque não tem a ver com o tal do atraso, do recrudescimento em relação a "eles estão tirando os direitos", "eles estão tirando as políticas públicas", "eles estão acabando com os movimentos sociais". É pior do que isso, porque eles estão colocando para dentro. Eles estão ressignificando a política pública, colocando outras funções para dentro do movimento social. Eles estão num processo, sim, de uma nova monopolização de tudo. Só que temos que disputar isso.

Sou muito a favor de disputar, tanto que continuo disputando dentro da política pública, a partir do LabCidade. No sábado fizemos um evento de comemoração dos dez anos do Observatório de Remoções com 250 pessoas de todos os movimentos da cidade de São Paulo, na Casa do Povo, rearticulando o que vamos fazer com isso que estamos vivendo. Se não falarmos sobre o que estamos

vivendo, e acharmos que estamos vivendo as mesmas coisas da década de 1980 e 1990, não daremos um passo adiante.

Temos que falar sobre o que estamos vivendo. Está havendo enfrentamento com novos agentes da mercantilização do espaço nos territórios. Não está fácil.

REFERÊNCIAS

GAUDIN, T. **L'écoute des silences, les institutions contre l'innovation?** Paris: Union Générale des Éditions, 1978.

GUERREIRO, I. A. O aluguel como gestão da insegurança habitacional: possibilidades de securitização do direito à moradia. **Cadernos Metrópole**, v. 22, n. 49, p. 729-756, 2020. Disponível em: https://doi.org/10.1590/2236-9996.2020-4904.

GUERREIRO, I. A.; ROLNIK, R.; TORO, A. Gestão neoliberal da precariedade: o aluguel residencial como nova fronteira de financeirização da moradia. **Cadernos Metrópole**, v. 24, n. 54, p. 451-476, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.1590/2236-9996.2022-5401.

MURARO, C. Edifício Wilton Paes de Almeida: prédio que desabou em SP foi projetado na década de 1960 e era patrimônio histórico. **G1**, 1º maio 2018. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/edificio-wilton-paes-de-almeida-predio-que-desabou-em-sp-foi-projetado-na-decada-de-1960-e-era-patrimonio-historico.ghtml.

CAPÍTULO 6

O DIREITO DA FAVELA: REGULAÇÕES, AGENTES, LUTAS E CONFLITOS[1]

Autor e expositor
Alex Magalhães

Audiência e debatedores
Carolina Pupo
Cleandro Krause
Cristine Santiago
Fabio Contel
Mónica Arroyo
Renato Balbim

1 APRESENTAÇÃO

Trata-se da quarta reunião temática do Grupo de Trabalho Brasil Popular, Circuitos da Economia Urbana e Política Pública, fruto de um esforço conjunto entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental (Laboplan), da Universidade de São Paulo (USP).

Nesse quarto encontro foi proposta uma exposição seguida de discussão sobre a temática do pluralismo jurídico presente no tecido urbano, particularmente o direito da favela e como este se relaciona com as normas jurídicas do Estado. Este pluralismo também foi discutido à luz da teoria dos circuitos de Milton Santos.

Os diálogos deste capítulo apresentam complexidades na concepção e implementação de políticas que viabilizem a emancipação das populações nos territórios, particularmente nas possíveis abordagens das distintas normativas existentes em territórios periféricos onde as normas do Estado não chegam, ou não são capazes de lidar com as questões ali presentes. Novamente foi possível observar diversos pontos de conexão com os encontros anteriores.

1. Este texto consiste em um relato baseado na transcrição de reunião realizada em 25 de julho de 2022. Preservaram-se ao máximo as falas originais, a fim de manter-se a riqueza da exposição e do debate.

2 EXPOSIÇÃO

Alex Magalhães: É um prazer enorme estar em espaços de interlocução como este, são sempre pedras preciosas que vamos colhendo no caminho. A conexão com a obra do Milton Santos é um atrativo, já que na minha formação no nível de doutorado fui aluno da professora Ana Clara Torres Ribeiro, uma das grandes conhecedoras e divulgadoras, talvez atualizadoras, da obra do Milton Santos, a quem ela sempre se referia nas aulas e sempre com notas muito vivas a respeito do pensamento dele e de sua produção.

Como vim me aproximar e me envolver com esses debates que o grupo aqui está fazendo? Posso dizer que, ainda no meu período de faculdade, tive uma experiência de trabalho voluntário na Pastoral de Favelas do Rio de Janeiro, que é um ícone na história da cidade, na resistência contra as remoções. É uma organização com uma larga experiência de fortalecimento das organizações de base, que desde a sua origem nunca foi uma organização que primou pelo trabalho catequético, no sentido mais *interna corporis* da igreja católica, mas ia muito além disso, pensando o trabalho pastoral naquela perspectiva da teologia da libertação, que foi tão trabalhada em vários congressos episcopais latino-americanos. Os ativistas que ela formou ajudaram a fortalecer essas redes entre movimentos sociais, movimentos populares e de base, que são um dos berços dos movimentos que a gente pode chamar de esquerda no Brasil. Tem um braço sindical, tem um braço estudantil e tem um braço de movimentos populares também, igualmente importantes.

Então essa foi uma das minhas primeiras escolas e que me aproximou da questão da pobreza, da marginalização social, da desigualdade, enfim, das opressões e violências que marcam o mundo, especialmente as cidades. Disso evoluiu para um estágio na Fundação Bento Rubião, que na época se chamava Centro de Defesa de Direitos Humanos Bento Rubião, onde atuei como advogado durante sete anos (1989-1996), num trabalho que primeiramente era de defesa diante de ações judiciais de remoção, as temíveis ações de reintegração de posse e as suas também terríveis liminares, sempre com requintes de crueldade e de violência institucional muito acentuados, então era uma tentativa de fazer a resistência pela via institucional e judicial, em particular. Era um trabalho que foi evoluindo, foi amadurecendo, para pensar além dessa atuação que sempre chamávamos de *emergencial*, o "pronto-socorro" das favelas – ao lado disso começamos a pensar o trabalho que chamávamos de *preventivo*, e, enfim, talvez hoje em dia ninguém chame dessa forma, mas lá na década de 1980 era assim que se enquadrava, que é justamente o trabalho de fortalecimento das organizações para viabilizar ações coletivas, iniciativas coletivas capazes de produzir melhorias na qualidade de vida, no território.

Aí vem todo o processo de construção de cooperativas, de associações, de elaboração de projetos de desenvolvimento local, que potencializasse aquelas

forças que já emergiam com as experiências de mutirão, depois mutirão remunerado, que no Rio de Janeiro foram muito presentes e que em muitas favelas é o que responde pela construção inicial do espaço urbanizado. São iniciativas dessa natureza, mais ou menos espontâneas, que geraram todo um aprimoramento dos processos *autoconstrutivos*, que é uma categoria que gosto muito de usar e passei até a usar mais desde que eu descobri que o John Turner tem um livro com esse título (Turner, 2018), que eu só encontrei na Europa, nunca encontrei no Brasil. Está em espanhol, creio que nem existe em português. Mas é um livro que canso de usar e dar para os alunos lerem, para a gente pensar nesse conceito e, com isso, pensar no repertório conceitual mais adequado para participarmos, interferirmos, nessas ações que visam emancipar esses territórios ou, enfim, contribuir para que haja ali uma melhor qualidade de vida e uma outra inserção na cidade, na vida política da cidade, do país, com todas as suas consequências.

Essa foi uma outra experiência que também me marcou, tanto que foi o que me trouxe de volta para a universidade. Formei-me na expectativa de ser um advogado com um pé no mercado (como estratégia de sobrevivência) e o outro no trabalho social, mas que acabou sendo uma experiência tão marcante, tão provocante, que não pude passar sem tentar processá-la, digeri-la intelectualmente e converter isso em produtos que o trabalho científico é capaz de oferecer. Então isso me levou de volta para a universidade para fazer especialização, depois mestrado, depois doutorado e entrar no magistério, começar a fazer projetos de pesquisa, de extensão, e assim por diante.

Tive também uma experiência importante na Baixada Fluminense, no magistério em uma universidade privada em Duque de Caxias por sete anos (1999-2006), e que também me propiciou ali fazer trabalhos que me aproximaram desse contexto da periferia metropolitana do Rio de Janeiro. Uma periferia com níveis de carência, de déficit de infraestrutura, de negação de direitos e de violência, de pobreza muito mais acentuados do que na capital.

Ali já se colocava o dilema: como pensar uma cidade em que a sua expressiva maioria está numa situação de ilegalidade e, cumulativamente com isso, de ausência de infraestruturas, de precariedade de vida. Não é exceção, e sim a regra, ao contrário do que parece ocorrer nas áreas centrais das cidades, ou nos assim chamados bairros "formais" da cidade, que é uma outra nomenclatura que evito porque, inspirado pela professora Ana Clara e por tabela em Milton Santos, tenho muitas resistências a essa categoria, a essa maneira de enquadrar fenômenos socioespaciais.

Então ali já se colocava aquele dilema do conto *O alienista*, de Machado de Assis: o que você faz quando você acha que a cidade toda está anormal? Você vai encarcerar a cidade toda, como o alienista fez? Ao fazer isso ele não demorou muito a perceber que o único louco que havia era ele, que todos eram normais com

exceção dele, que quis encarcerar todos, e então ele se encarcerou e soltou todo mundo. Então de fato isso cria um paradoxo que nos coloca diante das insuficiências, primeiro, do nosso quadro normativo, antes e depois dele, do nosso quadro conceitual e cognitivo, que tem muitas insuficiências na minha avaliação – é um incômodo antigo que permanece até hoje.

Muito do que leio sobre irregularidades no Brasil, na América Latina, sobre regularização fundiária, me causa muita insatisfação. Sejam os livros, artigos, dissertações, teses, tudo me deixa um certo fel de que não conseguimos chegar no ponto. Não conseguimos ainda acertar, bater nos pontos que precisaria bater, talvez. E ainda estamos reféns de ideias que dificultam, em vez de abrirem, possibilidades para a nossa reflexão.

Dentro disso, que contribuição – ou que contribuições, para ser mais pretensioso – julgo que pude trazer até aqui, ou que tentei trazer até aqui? Uma delas, talvez a mais importante, na minha própria avaliação, mas também ratificada por outros colegas, é a de buscar olhar, tomar como foco do conhecimento e da análise, da interpretação, as *juridicidades* que nascem nos espaços ditos irregulares ou informais.

Ou seja, nesses territórios urbanos, nesses espaços da cidade, vicejam formas jurídicas que são resultado de práticas sociais de resistência, são resultado também dos conflitos entre vários agentes que desejam intervir nesses territórios, e podemos falar tanto de agentes internos – os moradores, suas organizações, suas igrejas e lideranças, seus pastores, suas bocas de fumo, seus comerciantes, enfim, um caleidoscópio de agentes – como de agentes que, digamos assim, vêm de fora para dentro – o Estado, com suas obras, suas políticas, seus projetos e programas; o mercado, com seus produtos, também com suas obras, sua produção imobiliária, enfim.

Esses agentes também buscam se estabelecer nesses territórios, interagem uns com os outros, e essa interação muitas vezes é profundamente conflituosa. Como procuro fazer uma leitura, digamos assim, jurídica desses fenômenos, tenho falado muito em conflito normativo, em *conflito de normatividades*. Existe uma normatividade, ou uma juridicidade, produzida de um modo um pouco mais endógeno e um pouco mais espontâneo, que vai entrar em confronto com uma outra matriz de juridicidades que é produzida pelo Estado, com a pretensão de se impor no território de maneira hegemônica, com a pretensão de ser a única a se estabelecer e a funcionar objetivamente no território, com exclusão de todas as outras. Uma pretensão que tendo sempre a acreditar que tem uma boa dose de irrealismo de um lado e de outro uma boa dose de autoritarismo, porque nada nos assegura que as juridicidades que o Estado patrocina sejam superiores, melhores do que aquelas que vêm sendo socialmente elaboradas.

Então não se pode idealizá-las como faz o pensamento hegemônico. Aliás, como não se pode idealizar nenhuma das matrizes de juridicidade. O idealismo, ou a abordagem romantizada – uma abordagem que só veja, digamos, as potências, e não veja as contradições –, não ajudam, qualquer que seja o seu foco, seu objeto.

Então trata-se de compreender esse conflito exercitando, o máximo que pudermos, esse esforço de conhecimento e interpretação de juízo de valor. Se, por um lado, eles sempre existirão – não há abordagem que possa ser neutra –, por outro lado, um olhar excessivamente valorativo, excessivamente ideologizado desses fenômenos também pode se empobrecer, pode ter um problema de se reduzir, de se amesquinhar e não ser capaz de compreender alguns processos na sua complexidade, já que ele vai privilegiar algumas coisas em detrimento de outras, e pode ter uma perda em termos de perspectiva.

Então esse tem sido um esforço que tenho feito no sentido de fazer com que, sejam pesquisadores, sejam gestores públicos, tenham olhos para esse tipo de fenômeno, tenham uma compreensão um pouco mais exata deles, a fim de que possamos dizer algo de mais consistente a respeito deles, que não seja nem, num extremo, a negação de que isso exista ou, no outro extremo, a admissão de que isso exista, mas acompanhada de uma apreciação que não atribui qualquer valor significativo a isso, ou seja, a ideia de que isso não é relevante ou tenda a desaparecer.

Aliás, na minha experiência de pesquisa, comecei a me dedicar a esse tema a partir dos trabalhos do Boaventura Santos da década de 1970, quando ele esteve no Rio de Janeiro, aquela história que todo mundo sabe mais ou menos. Ninguém sabe direito, mas todo mundo sabe mais ou menos. Ele foi para o Jacarezinho em 1970, alugou um barraco ali, com a ajuda do padre, ficou morando seis meses e buscou fazer um trabalho etnográfico profundo. Creio que é um resultado bastante apreciável o que ele apresentou em *O direito dos oprimidos*, obra que custou a traduzir para o português, deixou em inglês um bom tempo para proteger os seus interlocutores.[2] Mas, enfim, todo o conjunto de práticas que ele noticiou e analisou com grande acuidade me parece que é um documento fundamental para a história das favelas, das suas práticas de resistência, de organização.

Então, quando fui fazer minha pesquisa de campo de doutorado ali, já em 2008, ou seja, quase quarenta anos após aquela experiência, inspirado por ela, mas não querendo copiá-la, jurava que o que eu ia encontrar era alguma coisa que não tivesse nada a ver com aquilo.

Ou seja, a minha primeira hipótese era de que tudo aquilo ali era coisa do passado. Tudo aquilo que o Boaventura havia relatado era coisa do passado.

2. Em que pese a tese ter sido produzida em 1973, escrita em inglês, a primeira edição dessa obra em língua portuguesa foi lançada no Brasil em 2014, pela editora Cortez.

E talvez, para minha alegria, me enganei redondamente. Estava absolutamente equivocado. O que o Boaventura encontrou, ao contrário do que eu supunha, havia se atualizado, se tornou até mais difícil de ser compreendido, porque o que era uma prática só comunitária, digamos assim, num estágio um pouco mais puro – ainda não tinha muito Estado, não tinha muito mercado, não tinha muito tráfico de drogas –, no momento da minha pesquisa, já estavam completamente dentro. Nesse contexto de interação, de intercâmbio, de juridicidades – muito desigual, um intercâmbio muito desigual –, mas um intercâmbio e que produzia, assim, novas formas jurídicas.

Então, num certo sentido, a tarefa do Boaventura foi mais fácil do que a minha e de outros colegas que têm feito o mesmo esforço – tenho percebido e identificado um número interessante de colegas que têm feito esforços bastante próximos, o que cria a possibilidade de intercâmbio, que pode ser bastante enriquecedor.

Então é muito nesse prisma que tenho debatido as políticas e as intervenções nos espaços das favelas e de outras formações correlatas a estas que possamos encontrar Brasil afora, continente afora, mundo afora. É desse prisma que tenho procurado olhar as experiências de regularização fundiária que têm comparecido em vários projetos de pesquisa, de extensão, as mudanças na legislação, ou seja, um fenômeno que pode ser essa produção de juridicidade a que me refiro. É uma variável a ser considerada nas experiências de regularização, porque, por exemplo, a sorte dessas intervenções depende muito de como lidemos com essas estruturas jurídicas, que integram as estruturas sociais próprias dos territórios em que se deseja, em que se pretende intervir.

Então elas, de várias maneiras, condicionam, determinam os resultados das intervenções, seja de regularização, de urbanização – que acabam estando muito atreladas umas às outras. Há algum tempo escrevi um artigo chamado *Depois da urbanização vem a legislação* (Magalhães, 2011), e nesse artigo o que tentei mostrar foi exatamente isso: como o processo de urbanização tem um caráter de mudar as regras do jogo que estavam anteriormente estabelecidas. Ele tem um caráter normativo, ou normatizador, mesmo que não se deseje isto.

Então tentei registrar, compreender, explicar e explicitar fenômenos dessa natureza e desse prisma. Também tenho buscado acompanhar toda a produção normativa sobre favelas, que o Estado sempre fez, desde que apareceram no Rio de Janeiro. Encontramos leis do século XIX – os barracos mal tinham aparecido nos morros do Rio de Janeiro e já tinha decreto lá das autoridades falando a respeito deles, dispondo algo a respeito deles. Desde os primeiros momentos, o Estado se ocupou dessa produção particular do espaço representada pelas favelas e buscou controlá-la, tendo a legislação como uma de suas ferramentas.

E até hoje é uma legislação que veio ganhando roupagens diferenciadas, intenções, conteúdos e tônicas diferentes. Percebo que, no contexto de programas de urbanização e regularização, é uma prática que se aprofundou no Rio de Janeiro e em algumas outras cidades, conforme outros pesquisadores têm percebido.

Enfim, então é isso que define o meu lugar, a perspectiva com a qual eu mais tenho trabalhado, e poderia também dizer que, voltando no campo conceitual, isso traduziu-se na proposição de alguns conceitos. Por exemplo, já escrevi algumas coisas procurando dar um conteúdo ao que chamo de um processo de *desjuridicização*, ou seja, um esforço da parte do Estado em retirar ou não reconhecer, negar o caráter jurídico dessas práticas sociais que há mais de cinquenta anos vêm se estruturando nas favelas do Rio de Janeiro, e em outros espaços também. Embora por processos diferentes, as trajetórias não são as mesmas, mas observamos isso.

Aliás, a esse respeito: uma das primeiras vezes que fui apresentar os resultados da minha tese foi num seminário internacional na África do Sul, um congresso sobre pluralismo jurídico, em 2011. Ao final, uma pessoa de Nova Delhi (na Índia) veio me dizer o seguinte: "na minha cidade acontece exatamente o mesmo que você acabou de relatar". Então, mesmo que possa ter uma certa cota de simplificação, existem conexões, existem pontos de contato com experiências que estão até fora do Brasil.

Portanto é um dos conceitos que propus, *desjuridicização* ou *desjuridificação*, ou seja, retirar de alguma coisa, de algum fenômeno, de algum processo, um caráter jurídico que já seria inerente a ele, que faria parte da sua configuração. E também, nessas conexões surpreendentes, uma colega de São Paulo que estuda muito Jürgen Habermas, um dos grandes intelectuais do século XX, me disse "dá uma olhada no Habermas (1988a; 1988b),[3] porque ele elaborou o conceito oposto ao que você está propondo. Ele elaborou o conceito de "juridificação" – isto é, atribuir uma condição jurídica a algo que não teria esse sentido até um determinado momento.

Esses pontos de contato são interessantes, são novas possibilidades que vão se abrindo para trazer uma contribuição à reflexão sobre esses espaços, buscando manter, um pouco que seja, a identidade do jurista, buscando pensar o que um jurista pode contribuir para o conhecimento e a compreensão mais rigorosos das práticas sociais estabelecidas, já que contribuíram tão pouco. E muitas vezes, sendo mais rigoroso ainda, até atrapalharam, com as suas noções dogmáticas, carregadas de uma ideia pequena de legalidade, com métodos e técnicas de conhecimento muito precárias, com uma dificuldade absurda de trabalhar com o mundo empírico – um legado kantiano muito empobrecedor para os estudos no campo do direito –, e então tentando superar um pouco e capacitar juristas e não juristas a reconhecer e problematizar a dimensão jurídica que é inerente à produção desses territórios.

3. Mais especificamente o último capítulo da obra.

Isso eu poderia localizar como uma possível linha de contribuições. Uma outra que agregaria a essa – até dialogando com as questões do grupo e os trabalhos que alguns de vocês já produziram: sempre me incomodou muito esse termo *informalidade*. Falei isso um pouco antes e posso retomar agora, porque para um jurista não tem nada de errado com alguma coisa ser informal. O que tem de errado, por exemplo, num contrato informal? Nada, absolutamente nada. Ele é existente, válido e eficaz como qualquer outro. Ele é só um contrato em que a lei dispensa as formalidades. Ou seja, se você quiser, você pode fazê-lo "de boca", verbalmente, não se exige forma escrita para ele.

Aliás, podemos falar que no direito contemporâneo há um movimento de, se não de informalização, mas sim de *deformalização*, ou seja, retirar formalidades outrora exigidas, exigir um número de formalidades cada vez menor. Este é um movimento que podemos dizer que existe há algum tempo no direito contemporâneo, em escala mundial.

E algumas vezes em aulas, em texto, curso etc. já fiz um contraste entre este movimento e as práticas populares, porque algumas práticas populares seguem resistindo como altamente formais. Em que favela que você vende um imóvel que alguém dispensa várias assinaturas e vários carimbos e reconhecimento de firma? Tudo aquilo que a legislação, cada dia que passa, mais dispensa, as práticas jurídicas populares não dispensam.

Inclusive exigem assinaturas que a lei nunca exigiu. Em que lei se diz que para um contrato ser válido o presidente da associação de moradores local tem que assinar? Não está em lugar nenhum escrito isso, mas nas práticas jurídicas das favelas está, no direito das favelas está. E ai de quem não compre imóvel com este cuidado – se expõe a um risco absurdamente grande.

Na tese (Magalhães, 2010) noticiei que comecei a entrevistar, a uma certa altura, os corretores de imóveis, descobri que na favela está cheio de corretor de imóveis. Então comecei a entrevistá-los, todos eles lá com a carteirinha do Conselho Regional dos Corretores de Imóveis (Creci), fizeram os cursos de formação para o exercício da profissão. E perguntei: se alguém na favela disser, "olha, eu quero fazer a compra do meu imóvel lá no cartório do jeito que se faz na cidade", o que você diz para o seu cliente? E, para minha surpresa, um corretor virou e falou: vou ter que explicar a ele que isso na favela está errado, que na favela não é assim que se faz, lá é um pouco diferente; então, ele tem que ir à associação, do jeito que todo mundo faz. Ou seja, esse corretor não aprendeu isso em curso nenhum. Interpretei esse enunciado prático como uma evidência da força dessas instituições, que têm de fato um poder de coerção que determina que um corretor de imóveis se aproprie dessa maneira e refaça suas técnicas de trabalho de maneira a demonstrar que compreendeu perfeitamente como é que aquela prática se estrutura. Ele aprendeu

pela observação, pela experiência, pela interação com seus clientes moradores da favela, não foi por outro caminho que não esse.

Então sempre teci críticas a essa ideia de *informalidade*, seja porque ela é, digamos assim, confundida e associada com irregularidade, com ilegalidade – numa sinonímia que me parece muito pouco rigorosa –, seja porque, de outro lado, ela define mal o fenômeno, pois o define pela negativa. Uma abordagem muito criticável: você não define nada pelo que não é, você tenta dizer o que é.

E acaba dando ensejo a práticas que partem dessa premissa. Se as favelas são algo em que falta alguma coisa, se é uma prática em que falta alguma coisa, o nosso trabalho é um trabalho de corrigi-la, de consertá-la, de superá-la. Isso acaba criando um pressuposto que pode acabar ensejando práticas com esse viés autoritário, de pouco diálogo com práticas pré-estabelecidas e que pode comprometer resultados, às vezes, de iniciativas bem-intencionadas ou bem estruturadas, investimentos longos etc.

Vejo vários problemas nesse conceito. Na verdade, já há muito tempo me disse o Pedro Abramo[4] – embora tenha cansado de usar o termo *informalidade* –, ele dizia que não era um conceito: é uma noção que tem um caráter pré-científico.

E eu sempre me perguntava, por que ele usa tanto se já chegou a esta conclusão, já não era tempo de superá-la, propor outra? Ao contrário, ele tentou dar uma certa fundamentação, um certo estofo conceitual para essa noção na produção dele, da qual eu cheguei a ler alguma coisa, mas nunca me dei muito por convencido.

Mas acabou "pegando" na legislação, em vários trabalhos acadêmicos, numa espécie de *frisson*, todo mundo usa. E, para meu espanto, ninguém nunca se incomodou, ninguém nunca se perturbou muito com isso, não se questionou. De outros professores do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (Ippur) eu ouvi: "*informalidade, ilegalidade, irregularidade, seja lá o que for isto*", abstraindo da discussão; isso que não sabemos bem como se chama… e prosseguia a reflexão para dizer o que queria. Quer dizer, era uma discussão que era deixada em suspenso. E agora, recentemente, no Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (Enanpur), teve o trabalho que o Renato Balbim apresentou (Balbim, 2022), cuja apresentação eu não acompanhei, mas os estudantes vieram me trazer: olha aqui, professor, a discussão que o senhor já cansou de fazer.

Então li com aqueles olhos de "puxa, até que enfim!", até que enfim alguém, digamos assim, propôs uma reflexão sobre essa categoria, mas já no contexto da atual lei nacional, em que veio ali dentro da expressão *núcleos urbanos informais*

4. Acerca deste tema, ver Abramo (2003).

(NUIs). Mas deixa estar que ela já era usada há muito tempo na legislação e nos trabalhos acadêmicos.

Então sempre achei que faz falta, primeiro, uma problematização dessa categoria, nas suas insuficiências. Tantas outras categorias já passaram por esse crivo. Olhem como o *subnormais*, proposto pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), já foi tão alvejado como uma categoria que reproduz um certo estigma. Então, do mesmo modo que fizemos com tantas outras, penso que temos que fazer com esta – pensarmos em alternativas e começarmos a elaborar alguma coisa que seja mais sólida, e não meramente pegarmos carona e reproduzirmos o discurso que já existe.

É uma das muitas insuficiências que eu vejo na produção a respeito desses territórios, seja qual for o enfoque, abordagem ou contexto analítico – os programas de regularização são um exemplo, outros contextos também. Então vejo que me insatisfazem, como dizia no início, as insuficiências conceituais, analíticas, a frouxidão de algumas abordagens às vezes muito próximas de um senso comum, popular ou erudito – enfim, a insuficiência, às vezes, dos dados que temos, uma coisa pode até estar muito atrelada a outra.

Então estamos querendo lidar e conhecer uma parcela do urbano que está repleta de complexidades, às vezes muito desarmados do ponto de vista dos instrumentos metodológicos, conceituais e dos dados – três matérias-primas fundamentais para um tratamento qualificado de qualquer fenômeno, que seja capaz tanto de compreendê-lo bem quanto de pretender pensar alguma intervenção consistente, consequente, promissora de bons resultados nesses mesmos territórios.

Isso é um pouco o que eu tenho estimulado os colegas docentes, pesquisadores, estudantes, orientandos a se esforçarem por desenvolver. Vamos ver que resultado isto tem, se leva a algum melhor termo na produção no futuro próximo. Creio que esse trabalho do Renato Balbim ajuda. Esse trabalho recente, penso que dá um bom empurrão, no bom sentido, traz alguns elementos, ingredientes, então corrobora algumas das preocupações com as quais estou envolvido há algum tempo.

3 A QUESTÃO FUNDIÁRIA URBANA E A DUALIDADE FORMAL-INFORMAL

Renato Balbim: Fico motivado a conhecer mais do seu trabalho e preocupação específica quanto à informalidade, que envolve inclusive aspectos cognitivos.

Tenho trabalhado muito com o termo em si e o quanto ele é limitador, no meu entendimento, ao pensamento. Entendo que, de alguma forma, para todos nós aqui, mesmo não trabalhando com a questão fundiária urbana, há uma espécie de incômodo com a dualidade do pensamento formal-informal, até porque na escola à qual nos vinculamos os dualismos sempre foram objeto de críticas.

Não sou o melhor para fazer essa fala, porque dos acadêmicos aqui sou o que está menos ligado à universidade, meus colegas continuaram na universidade e eu fui para a gestão e para a pesquisa aplicada. Mas me associo a essa escola que busca enfrentar essa dualidade a partir da proposição de uma teoria um pouco mais aprofundada, mais próxima das complexidades do cotidiano e interações dialéticas entre os circuitos econômicos.

Gostaria de ouvir um pouco mais sobre o momento que estamos vivendo, bastante particular, desse governo, um governo no qual a violência estrutural do Estado passa a fazer parte da política pública de maneira escancarada.

Quando olhamos para a questão urbana, especificamente fundiária, há no país a "novidade" dos NUIs e todo um conjunto de políticas públicas ligadas à sua formalização, uma nova lógica de regularização fundiária, estritamente cartorial, isso que você trouxe de uma espécie de, me parece, uma deformalização. Pergunto-me sempre sobre essa espécie de flexibilização do aparato legal a partir de uma matriz *sotiana*,[5] de colocar essas terras no mercado da maneira que for, e isso me gera uma série de dúvidas sobre o que efetivamente está acontecendo na sociedade brasileira.

Porque por um lado você tem, me parece, essa flexibilização de muitas formalidades para que aquilo que se chama de informal possa entrar nesse mercado e por outro lado você tem uma maior violência do Estado. Explico: essa violência de caráter coercitivo, físico, mas também simbólica, acontece ao se classificar a maior parte da cidade, a parte pobre, como sendo informal, e as consequências que isso traz. Não se define informalidade, mas se classifica tudo como informal e a partir disso se nega, distingue, segrega e exclui. Não sei se te animo a dar uma palavrinha a mais sobre o tema da desjuridicização: se essa deformalização, enquanto aspecto das políticas do Estado neoliberal, está associada de alguma maneira com a violência estrutural do Estado brasileiro e o que isso pode significar no aprofundamento dos mecanismos de exclusão e segregação.

Alex Magalhães: Quando falei em deformalização, eu quis aludir a um movimento que tem se verificado há algum tempo na produção normativa, na produção da legislação do Estado, como também nos conceitos de referência com os quais os juristas trabalham, e que alimentam essa produção normativa.

Ou seja, quis me referir a um fenômeno que se processa no campo dos conceitos jurídicos e no campo da produção normativa estatal. Não necessariamente de um fenômeno que também se manifeste igualmente no plano das relações sociais, dos processos sociais, das práticas da gestão pública, porque vai haver uma

5. Refere-se a Hernando de Soto, autor do livro *The mystery of capital*, amplamente utilizado por agências internacionais de desenvolvimento como justificativa para colocação, no mercado imobiliário, daquilo que ele chama de capital imobiliário imobilizado.

série de mediações entre umas e outras, e às vezes esses processos não ganham uma correspondência exata em outros campos.

Então ele pode vir a se consagrar em práticas sociais ou não. Na verdade, até fiz um contraste – as práticas populares ainda seguem carregadas de um formalismo, agarradas a isto como estratégia para sua legitimação, para o seu reconhecimento, para sua validação social, para o seu reforço, para o seu empoderamento, que não seguem então o movimento no qual, do ponto de vista mais estrito do campo normativo estatal, já seria possível se abrir mão de uma série dessas formalidades.

Então você tem contrastes. Podemos reconhecer alguns desses contrastes do formalismo popular num contexto de uma ordem jurídica que faz movimentos no sentido da sua deformalização.

Agora, onde é que a legislação da regularização fundiária entra nisso? Todo o modelo que vem sendo elaborado desde o golpe parlamentar e midiático de 2016, no *day after* desse golpe, uma das primeiras coisas que se passou a colocar na pauta foi exatamente a revisão dos marcos normativos brasileiros a respeito da regularização fundiária. E a justificativa desta mudança passou muito por uma redução de etapas, de procedimentos, de exigências, por uma simplificação que se desdobraria numa aceleração, numa regularização que seria mais ágil, seria mais eficaz à medida que se tornasse mais ágil, ou seja, que conseguisse distribuir um número de títulos muito maior ao longo do tempo do que aquilo que tinha se verificado até então.

Bom, podemos discutir também o que há de verdade nesta justificativa. Obviamente que ela também esconde muita coisa, ela não diz tudo, ela apresenta e se defende desta forma. Mas mesmo assim, se for para dialogar com essa grande razão que foi colocada em cima da mesa, hoje em dia, acompanhando os grupos e os agentes que têm se mobilizado em torno da realização de ações de regularização fundiária (isso já no contexto do Programa Casa Verde e Amarela), começo a ouvir a mesma queixa de que o sistema é formal, burocrático, pesado, complicado, não vai andar, não vai funcionar, não vai ser rápido. Ou seja, se mexeu para não alterar, se mudou tudo para que tudo ficasse como estava.

O problema, se é que esse era o problema, continua a existir nas vozes de pessoas insuspeitas. São pessoas que não querem primordialmente fazer a crítica do novo modelo, mas sim trabalhar com esse modelo para obter os ganhos, os resultados que almejam. Então acredito que podemos visualizar, digamos, esse primeiro paradoxo: se a justificativa do novo modelo era essa, ele pode não entregar aquilo que se esperava, o que já é também uma maneira de ele se ver enfraquecido.

Por outro lado, essa preocupação com os processos demorados e de poucos resultados não estava ausente no período anterior a 2016. É uma preocupação que

existia. Lembro que fiz uma apresentação em 2014, num seminário internacional organizado pelo Edésio Fernandes em Oñati (País Basco, Espanha), e peguei aquele filme *The never-ending story* para falar dos processos de regularização fundiária, ou seja, eles não acabavam.

Então essa preocupação é antiga, comparece no Estatuto da Cidade – nas suas disposições finais existem algumas medidas normativas que foram estabelecidas no sentido de agilizar os processos de licenciamento, de regularização –, é uma preocupação que se colocava antes.

Muita gente se lamentava também dos poucos resultados que eram entregues, e não eram estritamente pessoas que trabalhassem com essa perspectiva pró-mercado, como é essa matriz sotiana. Então, seja dos partidários dessa matriz, seja dos partidários da reforma urbana e da regularização fundiária, assim chamada de "plena", existiam preocupações com relação à agilidade, ao alcance, à simplificação de procedimentos, embora propondo-se saídas e caminhos diferenciados.

Acabou que um deles triunfou e conseguiu deixar o outro num campo mais subordinado. Mas, enfim, de todo modo, na minha experiência, antes de observação e de prática, tudo isso que se traduziu agora nesse modelo pós-2016 de regularização fundiária, de intervenções em áreas ditas informais, de várias maneiras já se insinuava anteriormente. Era alguma coisa que estava presente na nossa experiência. Observei isso no projeto Cantagalo, por exemplo, no Rio de Janeiro, que é muito bem noticiado naquele livro organizado pelo Paulo Rabello de Castro (2011), *Galo cantou!*, que é um livro que causa muita reação por tudo aquilo que nele se defende. E é uma experiência por volta de 2010. Numa outra experiência na contratação – que alguns de vocês acompanharam – que o Ministério das Cidades fez ao Ippur, um dos vários termos de execução descentralizada (TEDs) sobre regularização fundiária, por volta de 2015, em que no TED da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) tivemos que fazer um levantamento nacional de como estava a legislação dos estados e dos municípios sobre regularização fundiária, já víamos claramente insinuada, em alguns estados, em letras garrafais, essa influência que triunfou no pós-2016.

Então era algo que já compunha a nossa experiência, alguns agentes já sustentavam e bancavam esse tipo de perspectiva, que ganhou uma dimensão muito maior nos últimos seis anos. Diria que é algo que não aparece em 2016, mas como até é um modelo que foi desenhado num espaço de tempo muito pequeno – com pouca abertura social, com período de maturação e de acumulação social muito complicado, além de curto, enfim, um campo muito marcado, muito fechado –, acaba por ser um modelo muito confuso, cheio de pontos frágeis e debilidades, coisas mal amarradas. É um modelo, também, embora com, digamos assim, uma matriz de referência bastante nítida – e que talvez tenha a ver com essa linha mais

violenta que o Renato sinalizou –, mas me parece um modelo, em vários momentos, bastante confuso e bastante difícil de decodificar, pelo fato de que ele coloca sinais para direções diferentes.

Se de um lado ele anuncia uma espécie de política de balcão, de política de mera reação a uma certa demanda, por outro lado ele tem lá um ou outro *link* com o planejamento, com os instrumentos de planejamento. Se de um lado ele faz essa afirmação do direito de propriedade, como tendo virtudes essenciais a despeito de uma qualificação urbanística que ele tenha que receber, de outro lado ele vem e incorpora uma prática social das favelas, como foi o direito de laje. E incorpora o direito de laje de uma maneira, eu diria, diferenciada das práticas sociais que vemos acontecer no território.

O jurista que ler as práticas sociais com os óculos da lei vai cometer um equívoco muito grande, vai se embaralhar todo, porque as duas coisas não vão dialogar. Vai ter um choque. Então trata-se de elementos muito contraditórios, uma arrumação que tem muitos problemas na sua própria lógica interna – sem falar da política pública tão complicada quanto – e que acaba atraindo as práticas, os agentes de mercado que agem de maneira francamente oportunista, criando um novo nicho de mercado através da regularização fundiária.

Então fortaleceu, deu campo, deu espaço para esses atores se estruturarem, se colocarem nesse campo com voz e com interferência sobre a política. Enfim, são esses os componentes que consigo visualizar até aqui, tentando desenvolver um pouco conforme a pergunta do Renato. Não é uma resposta pronta e acabada, são elementos que ainda precisamos coordenar.

4 REGULAÇÃO FUNDIÁRIA, REGULARIZAÇÃO URBANÍSTICA

Cleandro Krause: Você recordou de um momento anterior em que estivemos juntos, um momento em que apresentei os resultados empíricos de uma pesquisa feita no Ipea, a pedido do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), para tentar estimar e caracterizar NUIs.

Bom, tudo isso é um pouco anterior a essas iniciativas do Renato, então tentamos dialogar, obviamente, mas o que vou falar um pouco agora é dessa minha percepção empírica que vem de uma encomenda de uma instância de Estado, que é o MDR, que ainda mantém dentro de si uma Secretaria Nacional de Habitação e uma Coordenação-Geral de Regularização Fundiária Urbana.

Primeiro, a grande dificuldade que tem em qualquer pesquisa empírica, em relação ao quadro que está colocado da informalidade, da indeterminação desse objeto de estudo, então precisamos construir esse objeto. Depois há uma certa recusa da equipe técnica que coordenei, minha recusa, inclusive, de comprar essa

coisa pelo "valor de face", quer dizer, tudo é informal, portanto, é uma categoria frouxa, pré-científica, enfim, como quisermos chamar, indeterminada. Daria para quase qualquer coisa caber dentro disso.

E, teimosamente ou talvez conservadoramente, recorremos a quê? A um marco normativo anterior. E isso passa, isso foi aceito inclusive pelos nossos demandantes da pesquisa. Conseguimos falar nas categorias de assentamentos precários que vêm sendo configuradas desde uma Política Nacional de Habitação em 2003, 2004, e isso ainda é válido para tentar definir ou caracterizar, enfim, esse objeto.

Então acredito que nem tudo se perdeu, pelo menos para uma finalidade de ampliação do conhecimento, conseguimos ainda utilizar, recorrer a isso. É claro que tem outros problemas dessa frouxidão. Um deles, acho que podemos ver como você colocou, tem uma justificativa para uma simplificação dos elementos jurídico-fundiários, no sentido de ter uma agilização da titulação. E tem um outro lado que é da inação, um recuo do papel do Estado no sentido da urbanização, da produção de infraestruturas, da eliminação de situações de risco e por aí vai, que recua, que perde com isso, e não sabemos exatamente o que isso vai produzir. Quer dizer, sabemos o que isso vai produzir, mas não sabemos a escala que isso vai ter, na medida em que apenas passamos a ter atenção para a titulação, que em tantas experiências de melhoramento de assentamentos precários era até certo ponto negligenciada, deixada por último. Isso que também chamamos de regularização fundiária plena e sustentável, como foi configurada antes de 2017, tinha isso muito mais presente.

Tem mais umas questões, alguns pontos que eu queria colocar, queria ouvir teu comentário. Sobre esse movimento de deformalização – não sei se foi bem esse termo que você usou –, na verdade, por um lado, penso que tem um recuo do direito ou de instrumentos jurídicos, ou da ação de operadores do direito, mas tem um crescimento, que pode ser impressionante, dos instrumentos administrativos, das medidas administrativas, inclusive com demarcação fundiária, quer dizer, instrumentos de aquisição originária de propriedade. O que pode vir disso? Quando temos – o Renato creio que frisa muito bem quando ele fala em assentamentos informais –, essa categoria está muito presa a uma ideia de pobreza, baixa renda, enfim.

Mas na legislação brasileira temos NUIs que podem ser de baixa renda ou não. Eu acho que essa confusão é mais um motivo para temer essa confusão, essa frouxidão conceitual, porque qualquer coisa pode ser tratada como um NUI, mesmo ocupações de alta renda – e o tal do interesse específico e, no limite, juntando um pouco com a tua fala, com esse novo modelo de Regularização Fundiária Urbana (Reurb), e as ligações disso com o sistema de planejamento. No limite, podemos não ter mais sequer a aprovação de parcelamentos, ou seja, tudo pode passar a ser

feito como exceção, quer dizer, alguma coisa que deveria ser a medida de exceção pode virar regra. Também não acompanhamos esses movimentos na ponta – é só uma hipótese de que isso já pode estar contaminando mesmo o sistema de controle urbanístico dos municípios.

Só mais um comentário à parte, que me pareceu interessante: mesmo no direito da favela há uma certa insistência em manter certos ritos. Acredito que ninguém no grupo é antropólogo, mas penso que tem uma importância, especialmente onde esse direito é menos formalizado, do papel simbólico que o ritual, o rito continua tendo. Então talvez seja uma explicação do porquê de, no cartório de registro geral de imóveis (RGI), o ritual já não ser necessário, poder ser dispensado, mas lá na associação de moradores isso ainda ser importante e ter um papel. Mas também não entendo nada disso, foi só uma vontade de aproximar um pouco a ideia de rito mesmo, no sentido antropológico da coisa.

Renato Balbim: Gostaria de juntar um ponto à questão trazida pelo Cleandro. Ao final, quando ele fala que a regra pode virar exceção – lembrando ainda que, em toda essa legislação atual, o papel do poder público, que é quem ordena o território, afinal, ele passa legalmente, na maior parte dos casos, a ser um mero carimbador de projetos do mercado sobre essas áreas informais. É assim que está descrito na legislação. O município anui com a regularização proposta pelo agente privado – o que é curioso, pois há como uma delegação do ordenamento territorial. Gostaria que você incluísse esse ponto em seus comentários.

Cleandro Krause: Esse ponto que o Renato traz agora não é propriamente a legislação, quer dizer, é legislação também, mas não é a lei de regularização fundiária – é o programa de regularização fundiária mais recente.

Renato Balbim: Programas de política pública hoje no Brasil curiosamente têm sido desenhados e instituídos via leis federais.

Alex Magalhães: É verdade, tem um certo furor normativo. Várias coisas, que talvez não precisassem ter esta forma, acabam sendo empurradas para ela. Aliás, eu diria, desde 1988, com a Constituição atual, que me pergunto por que raios o Plano Diretor tem que ter forma de lei. É dessas questões que vamos deixando e não colocamos em pauta, mas que em algum momento pode até fazer sentido, porque todos os modelos com os quais os planejadores trabalham – no Ippur sempre vi muito isso –, muitas vezes são modelos de difícil redução, não são um texto de lei. Então é uma operação que tem uma conversão de uma coisa em outra, em que o objeto muda muito – o que não é uma coisa assim mecânica, uma tradução literal –, de fato ganham um conteúdo de alteração do que estamos fazendo.

Mas obviamente creio que é algo para pensarmos sim: qual é a forma, qual é a embalagem, qual é a apresentação que os planos, programas e projetos podem

assumir, o que caberia ao formato normativo e o que não caberia. Acredito que em momentos de crise, mais do que nunca, somos instados a repensar modelos e a reinventar práticas. Então, talvez seja um momento de algum modo favorável para isto. A crise nos obriga a enfrentar problemas dessa ordem.

Tentando falar alguma coisa a respeito daquilo que o Cleandro trouxe: não sei, Cleandro, se no que você colocava – das experiências em que se preteriu a titulação em favor de outros tipos de medidas na intervenção em favelas, em áreas congêneres –, não sei se você tinha diante de você a experiência do Programa Favela-Bairro,[6] já que ela foi conscientemente isto, e com uma fundamentação teórica muito desenvolvida pela prefeitura. Lembro até hoje de uma fala da Sônia Rabello de Castro, que era a procuradora-geral do município do Rio de Janeiro quando o Favela-Bairro estava sendo implantado. Foi numa aula no curso do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam), em que ela colocou em questão a ideia de se regularizarem posses e questionou: "como é que eu vou querer regularizar o que já é regular? Posse não está no Código Civil desde o Império Romano, na Antiguidade? Não é uma situação absolutamente lícita perante o ordenamento? Então que raios é isso de regularizar posses? Posses já são regulares. O que não são regulares são as edificações, porque falta uma licença, são as ruas, porque não tem o reconhecimento do logradouro, é isso que não é regular".

A posse que o morador tem do seu lote, da sua casa, não. Ao contrário, é uma posse antiga, de boa-fé, uma posse *ad usucapionem* inclusive. Trocando em miúdos: a posse que reúne todos os requisitos para que o possuidor ingresse com uma ação de usucapião, de reconhecimento da aquisição de direitos sobre a terra por meio da usucapião. Então, com isto, ela defendeu – com esse argumento capcioso, mas não estritamente equivocado do ponto de vista jurídico –, ela defendeu a opção da prefeitura de não dar título a praticamente ninguém, a não ser em exceções, por questões muito locais, e sim ter investido no que alguns vão chamar de regularização urbanística. Pelo menos é o que está assim chamado no Plano Diretor do Rio de Janeiro, que passa exatamente por isso: reconhecer logradouros, fazer o Projeto Aprovado de Loteamento (PAL), aprovar os PALs, dar a certidão de habite-se das edificações, tirar do morador o fantasma do trator na porta para derrubar a sua casa, dar nomes aos logradouros, o endereço, a carta chegar na sua casa etc.

Então um conjunto de medidas – que é importante, que tem de fato um impacto em termos de qualidade de vida –, então não sei se era isso que você tinha em mente, mas creio que é um exemplo, um caso que ilustra bem essa reflexão. É uma experiência em que a aposta foi quase 100% na regularização urbanística,

6. Mais informações em: http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1149 e http://www.habitare.org.br/pdf/publicacoes/ipt/01/Cap03-1.pdf.

e quase 0% na regularização fundiária, abrangendo somente algumas medidas iniciais nessa direção.

E há uma evidência de que talvez essa aposta tenha feito sentido do ponto de vista político e empírico. Nos lugares em que fiz trabalho de campo, reuni documentos, ouvi morador, fiz entrevista, observação, chegava à conclusão de que, naqueles locais, todos os moradores, individualmente ou coletivamente, poderiam ter ingressado com ação de usucapião ou da propriedade plena, ou da Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (Cuem), individual e coletiva, no caso de terra pública.

E em nenhum caso alguém fez isso, nem individualmente, nem coletivamente. Nenhum morador sequer aventou a hipótese. Eu poderia ter provocado, perguntando "por que não fez?", mas não vi nenhum movimento, nenhum elemento colhido em campo que mostrasse que havia iniciativas nesta direção, embora os moradores também digam: "o título é importante, tenho interesse, se eu tiver que dizer se eu quero ou não, eu quero".

Mas também era relativizado, porque também ouvi: "olha, o meu vizinho tem título, eu não tenho e a minha posse é tão segura quanto a dele; o meu nível de risco de perda é igual ao dele, sem tirar nem pôr". Então o diferencial não estava aí, nem estava no acesso a banco, porque o pessoal tem outros modos mais confiáveis de acessar crédito, que a população domina muito melhor do que o banco: o crédito pelo vizinho, crédito pelo empregador, o crédito pela loja de material de construção, é muito mais seguro e barato do que o do banco. Em nenhum deles vai ter a ameaça de penhorar a casa se a pessoa não pagar. Pode até ter ameaça mais grave (de violência física), é verdade, mas, enfim, o patrimônio não é posto sob risco de se usar os instrumentos da lei para retirá-lo.

Bom, então creio que isso é uma coisa para se pensar, porque de fato alguém do nosso campo já indagou uma certa vez por que é que avaliamos o fracasso dos programas de regularização fundiária pelo baixo número de títulos, e não por outros critérios. Por que o critério de avaliação tem que ser este, de maneira exclusiva ou principal? Não haverá outras variáveis, outros indicadores tão ou mais importantes do que este? A exemplo daqueles que se referem ao universo da regularização urbanística, por exemplo, a criação das Áreas de Especial Interesse Social (Aeis), e a sua devida regulamentação, ou a sua devida implantação, não desempenha um papel fundamental, como já vimos em alguns bons exemplos espalhados pelo Brasil?

Então de fato acredito que esse é um ponto importante. Em que pese rechaçarmos o ideário sotiano, muitas vezes podemos estar aplicando-o por meios transversos, ao avaliar o sucesso ou insucesso pela quantidade de títulos. Já cansei de ver gestores públicos enxovalhados por colegas que diziam: "fulano não entregou

um título sequer" – a crítica era nesses termos. Então há um ideário hegemônico operando nas frestas do nosso pensamento e da nossa ação política.

Sobre o ponto do crescimento das medidas administrativas, parece-me também um fenômeno real, não só na regularização fundiária, mas na gestão pública de modo geral. Há um fortalecimento, vejo, nítido do processo administrativo. Uma institucionalização crescente disso na esfera do Estado. Aliás, sou do tempo em que os professores ensinavam: processo é no Judiciário, na administração pública é procedimento, porque não é a mesma coisa, porque não têm as mesmas garantias.

De trinta anos para cá, essa ideia mudou completamente, porque as garantias judiciais foram transpostas para o processo administrativo. A ideia de devido processo saiu do Judiciário e foi para a gestão pública. Aliás, saiu não, ela se espalhou. Ela continua no Judiciário também, mas ela se espalhou para o Executivo, para o Legislativo, para os órgãos de contas, para o Ministério Público, para todas as agências do Estado. Então de fato há esse crescimento, e me parece que é real e começamos a ser defrontados com esse debate desde o momento em que se cunhou a Cuem. Por que o que a Cuem criou? Um procedimento administrativo para reconhecer a usucapião no caso de terra pública. É aquela história: você protocola um pedido na administração, ela tem um ano para responder, e se não responder a pessoa pode entrar no Judiciário. Ou seja, você criou um processo administrativo para reconhecer direitos fundiários para a população de baixa renda; logo, para propiciar a titulação.

E na esteira da Cuem veio toda a ideia de se recuperar a legitimação de posse, que era uma instituição que vem lá desde o século XIX no Brasil, quase sempre para áreas rurais. O Estatuto da Terra, de 1964, falava da legitimação de posse de áreas rurais. Houve um esforço da Defensoria Pública do Rio de Janeiro em especial, talvez não exclusivamente, mas me recordo muito bem, na década de 1990, que foi objeto de trabalhos defendidos por defensores públicos – de se estender para áreas urbanas a instituição da legitimação de posse, no sentido de retirar a ação de usucapião do Poder Judiciário,[7] na direção de fazer face ao tema da minha apresentação, *The never-ending story: a regularização fundiária no Brasil*.

Eles já estavam – a Defensoria Pública mais do que nunca – defrontados com esse problema, e propuseram isso. Foi essa a dissertação de mestrado de um defensor público do Rio de Janeiro chamado Marco Aurélio Bezerra de Mello, que, provocado por Miguel Baldez, um de nossos juristas mais fundamentais quando o tema é direito à terra, desenvolveu essa tese, que acabou triunfando, sendo recepcionada na legislação.

7. Cito por todos a dissertação – convertida em livro – de autoria do então defensor público Marco Aurélio Bezerra de Mello (2008).

A legislação brasileira, de vinte anos para cá, fez vários movimentos no sentido de *desjudicializar*, que é outra coisa, diferente do que eu defendi antes. Significa tirar do Judiciário – pelo menos retirar a exclusividade do Judiciário no processamento de questões fundiárias e no reconhecimento de direitos fundiários, outorgando essa tarefa às agências do Poder Executivo, notadamente nos municípios, mas também nos estados que têm os seus institutos de terras. Vários estados – Rio de Janeiro, Paraná, Pará – têm institutos relevantes, com uma trajetória importantíssima, e que também atuaram muito com isso.

Então, de um ponto de vista ideológico, sou muito receptivo a essa abertura. Tendo a ver mais ganhos do que problemas nesse tipo de ampliação, mas reconheço que isto supõe uma máquina pública muito mais sólida e organizada do que aquela que temos. Isso supõe um Poder Executivo funcionando com o grau de burocratização – aqui eu falo no sentido weberiano da palavra – de fortalecimento organizacional. Então isso supõe municipalidades ou institutos de terras muito mais fortalecidos ou burocratizados, nesse sentido, do que são hoje, num nível comparável ao do Poder Judiciário, que é um poder estruturado para dar resposta a um enorme volume de demandas que se apresentem, e que as processa segundo um procedimento altamente racionalizado.

É essa a engenharia institucional que o Poder Judiciário fez no Brasil, historicamente, não só no Brasil, com muitas contradições, mas fez, e que o Executivo está, digamos assim, sendo instado a fazer para poder dar conta dessa tarefa. Porque, de fato, no Executivo ainda estamos na era em que você vai num departamento, numa repartição qualquer do Executivo, e pede para ver o processo, e a pessoa se nega a te mostrar o processo porque simplesmente não vai te mostrar o processo, porque aquilo é um sigilo do município. Uma coisa que no Judiciário é impensável, o servidor que fizer isso responde a uma representação contra si. No Poder Executivo, não. Quando comecei a advogar, argui um dispositivo da Constituição numa agência estadual do Rio de Janeiro, diante de um ato dos servidores que me pareceu abusivo. A resposta do servidor foi: "olha, aqui não tem esse negócio de Constituição". A reação ainda é desse quilate.

Então de fato será objeto de muitos conflitos o Poder Executivo chamar a si, e as suas agências chamarem a si, essa tarefa. É uma tarefa para a qual muito poucos estão habilitados, devidamente preparados, com uma cultura institucional, se é que podemos assim falar, adequada para darem conta dessa tarefa. Vai demandar muito trabalho político, muito treinamento, muito conflito, muita briga, ação. Vai acabar parando no Judiciário – muita ação na Justiça por conta disso, enfim.

Idealmente é muito interessante, mas não é que automaticamente trará resultados positivos. O mesmo vale também em outros casos análogos: tem uma desjudicialização que não é em direção ao Poder Executivo – é em direção aos

cartórios de RGI, dando a eles um papel mais proativo, um papel quase de um novo gestor dos processos de titulação.

Quanto a esses, já não sou assim tão confiante. Ideologicamente já tenho uma resistência. Não sou daqueles que acredita muito em cartório de RGI. É um modelo de delegação de serviço público com o qual tive e tenho muitos problemas, e muitas vezes sou levado a pensar que a regularização fundiária andou mal ao prestigiar tanto este órgão – ao "amarrar o seu burro" neste órgão chamado RGI.

Digamos que foi mais ousado o Instituto de Terras do Rio de Janeiro, quando elaborou uma proposta, alguns anos atrás, chamada de Cartório Social, ou seja, uma alternativa ao RGI. Ao fazer isso, foi atacado violentamente por todos os registradores, que obviamente estão disputando esse mercado.

Já escrevi uma vez artigo para a *Revista de Direito Imobiliário* (Magalhães, 2008), revista organizada pelos notários, tabeliães e registradores. Escrevi um artigo elogiando o quanto a legislação brasileira está se deformalizando, no sentido de não exigir muito escritura pública, e se contentar com um instrumento particular para comprar e vender um imóvel. Os revisores do artigo pediram educadamente que eu retirasse esse elogio.

Então tem um mercado sendo ferozmente disputado. É um outro viés da desjudicialização que não acredito, não me entusiasma, e que não sei até que ponto se refletiu seriamente ao se colocar nas mãos deste órgão a aposta institucional para a revisão dos procedimentos de titulação.

Com relação às outras questões: a exceção vira regra – no caso da regularização, a possível contaminação do sistema de aprovação de parcelamento e de gestão do território urbano, eu diria que é uma preocupação antiga. Tem um artigo, pode-se dizer clássico, do Martin Smolka, falando da solução que é parte do problema (Smolka, 2003). Ele já percebia como a regularização pode retroalimentar a produção da própria irregularidade. E como fazemos para cortar, quebrar o círculo vicioso? O Rio de Janeiro de fato teve uma experiência disso quando elaborou um mecanismo muito efetivo de regularização edilícia em áreas de baixa renda – o famoso Decreto nº 9.218/1990, que acabou criando uma dependência da administração pública, e não houve solução até um prefeito, que não lembro agora qual foi, decidir: olha, não vou renovar esse decreto porque ele tinha uma validade temporária, foi renovado uma dezena de vezes, essas moratórias que se repetem, se eternizam. Até que um teve a coragem de dizer: olha, não vou renovar, acabou aqui.

Mas não colocou nada no lugar e, possivelmente, os números da irregularidade aumentaram. Então de fato não tenho claro um caminho eficaz para isto. Talvez a única coisa que me pareceu até hoje se aproximar um pouquinho de uma maneira de lidar com isto, e que possa ter um resultado diferente, é a experiência

do chamado *urbanizador social*, que foi tentada em Porto Alegre durante um tempo, em Joinville um pouquinho, e acabou sendo abortada com as mudanças político-administrativas. Ela me parecia que podia criar uma lógica diferente, que com um conjunto de medidas em combinação com essa, talvez conseguíssemos, digamos assim, trabalhar por todos os lados com essa dinâmica, sem entrar nessa lógica do município carimbar as propostas do mercado porque nela os agentes públicos teriam o poder de negociar certas condições com os agentes do mercado, para que os empreendimentos e os parcelamentos fossem legalizados.

Havia condições, era uma regularização sob condições, como se fosse um termo de ajuste de conduta (TAC). Isso não era uma rendição total. Ao contrário, demandava uma gestão pública proativa. É um modelo interessante, mas esbarramos no mesmo problema de antes: onde é que temos condições de ter uma gestão pública proativa, onde é que temos corpo funcional em condições de dar conta disto? O corpo funcional não pensa dessa maneira, tem uma lógica muito aquém desta como regra, como padrão. Então de fato nenhuma saída é simples ou fácil. Não vejo resposta simples para esse problema.

E os ritos formais, sim, têm uma importância simbólica, claro, mas também sou levado a pensar que a população, pode não parecer, mas tem uma observação ampla do que é o Estado. Ela não se engana, ou não se ilude, com alguns movimentos de simplificação, na medida em que eles se colocam ao lado de outros que não têm esse significado. Então ela acaba, digamos, no geral, se amarrando ao que ainda é a lógica dominante. Portanto, a deformalização pode ser uma pretensão nobre do ponto de vista do sistema jurídico-institucional, mas ainda não está devidamente estabelecida e consolidada nas práticas do próprio Estado.

5 INSEGURANÇA JURÍDICA

Fabio Contel: Espero que a pergunta não seja óbvia, mas também nesse quadro de termos imprecisos, lemos muito na bibliografia para definição de favelas ou assentamentos precários o termo *insegurança jurídica*. Você não usou esse termo, e era algo que vinha um pouco até com a expectativa, talvez seja um clichê – mas enfim, como não somos da área do direito... A favela é uma forma geossocial composta por população de baixa renda, falta de instrumentos de urbanismo, autoconstrução e insegurança jurídica. Boa parte da bibliografia insiste nisso. Então se você pudesse falar um pouco do termo, se faz sentido, se não faz sentido, se é ideológico, enfim.

Alex Magalhães: Começando pela ideia de insegurança jurídica, que de fato não mencionei, que é um lugar comum na reflexão típica dos juristas, e que é o conceito de insegurança pensado estritamente a partir das referências, digamos assim, mais clássicas ou tradicionais do direito, ou seja, é insegurança do ponto

de vista da ordem normativa, do sistema normativo estabelecido. É a questão da insegurança vista exclusivamente a partir desse prisma, e desconsiderando um prisma que seja de natureza empírica, porque, como eu falava antes, nessa tradição kantiana racionalista, que é hegemônica no pensamento jurídico, o dado empírico é determinado, é subordinado por definição. Ele não é determinante de coisa alguma. Ele vai sempre ser enquadrado a partir das premissas de ordem jurídica que você estabelece. Você conhece o mundo a partir do universo jurídico, desse prisma, com esse instrumental, que lhe é proporcionado a partir do sistema normativo.

Então é um mecanismo, é uma perspectiva sobre o problema da insegurança que sempre considerei muito pequena, muito formal, para dar conta do problema. Ela não é nem explicativa, nem descritiva. O teor explicativo e interpretativo dela é muito pequeno, e a possibilidade de um viés é sempre muito grande. Sempre busquei conceber o problema da insegurança – nessa questão dos conflitos fundiários, este é um problema que está recorrentemente colocado, a todo momento ele se recoloca de várias maneiras –, então sempre busquei enfrentar o problema da insegurança, nesse contexto, de um modo interdisciplinar, numa abordagem de natureza interdisciplinar que leva em conta variáveis jurídicas ao lado de tantas outras: sociais, econômicas, políticas, culturais, antropológicas e por aí vai.

Procurei de fato ampliar e arejar de várias maneiras esse conceito, e pensar a insegurança no sentido mais plenamente social que possamos cogitar, como, digamos, uma noção possivelmente englobadora de todas as outras dimensões, e unificadora numa certa abordagem. Então, de fato, você captou bem essa perspectiva que procuro desenvolver, que procura escapar de uma abordagem jurídica redutora. E isso muito provocado por aquilo que busquei retirar das observações, das falas, dos trabalhos feitos em campo, em que a população trabalha efetivamente com uma noção de insegurança que é mais ampla, que pode passar pela perda de um emprego, pode passar pela ameaça feita pelo dono do morro, que pode passar pelo risco de vir uma chuva e derrubar minha casa, que pode passar por uma série de fatores que ameaçam concretamente a minha segurança, que pode passar pelo Estado promover uma ação para me retirar daqui ou mandar um trator para derrubar a casa. É uma insegurança que acaba de algum modo considerando muitos possíveis eventos que podem se colocar.

Então, é dessa maneira que tento trabalhar, mas que de fato não é a maneira como 90% ou mais dos juristas vão trabalhar: com essa noção em que, aí sim, essa noção mais clássica de insegurança jurídica, de insegurança nos termos da lei, segundo aquilo que a lei dispõe e do que ela te possibilita ou não. A lei também no sentido amplo, de sistema legal.

6 TITULAÇÃO, CONCEPÇÕES DE PROPRIEDADE E O DIREITO DA FAVELA

Fabio Contel: Se puder falar um pouco também ao menos das coisas que você estudou, sobretudo no Rio de Janeiro, para a população que mora nessas áreas: a titulação não é uma demanda principal, não é uma demanda tão forte, ou é? Porque isso toca até, enfim – muitos dos que estudam a questão urbana têm uma interpretação. Essa pergunta me parece também, por uma questão histórica, ligada às interpretações mais marxistas, até no sentido "ortodoxo" da palavra, de que, enfim, a propriedade privada está na base de todo um sistema ideológico, e essa pergunta sobre a necessidade ou não que a própria população vê na titulação como uma demanda hierarquicamente importante.

Renato Balbim: Justamente quando o Fabio traz essa pergunta sobre a importância da titulação da propriedade, algo estrutural na concepção da classe média, podemos também verificar que nas favelas, nos assentamentos precários, muitas vezes valores e práticas das classes mais abastadas são emulados. Se emulam práticas, instrumentos e formas típicas da classe média. Recentemente, em uma apresentação, usei uma foto da periferia de Brasília, revelando que lá se emula inclusive a forma da superquadra. Então, reforçando a questão que o Fabio traz da importância ou não da titulação, em que sentido se emula na favela a ideia burguesa da propriedade privada, e quais são os impactos a partir do direito, além das questões da filosofia marxista que o Fabio colocou.

Alex Magalhães: Bom, sobre a titulação, essa discussão precisa ser feita e refeita um milhão de vezes. A titulação é uma demanda? É a demanda principal? É uma demanda forte ou fraca? Qual é a hierarquia dessa demanda? Bom, na percepção que desenvolvi à luz dos trabalhos empíricos, titulação não é uma coisa desimportante para os vários moradores de favelas, então tem uma importância, ela não é um zero à esquerda, faz diferença.

Agora, pode não ser realmente o primeiro item da pauta. Ela vai ganhar uma prioridade maior ou menor conforme o tipo de ameaça que está colocada, porque de fato há vários fatos que podem fazer surgir uma percepção de segurança que torne o título não tão urgente. Alguma coisa boa, necessária, mas não tão urgente, não prioritária, não a demanda principal, de uma coletividade. De fato, já se percebeu como é que, por exemplo, quando o poder público urbaniza um local, em alguma medida está dizendo que não vai tirar, porque se está investindo, se está reconhecendo tudo que está ali, é uma linguagem que diz que não ocorrerá, ou dificilmente ocorrerá, uma situação de retirada.

Por outro lado, você tem uma série de documentos que podem também gerar uma percepção de que já existe uma titulação suficiente, mínima, guarnecendo a moradia, guarnecendo aquela casa, aquela terra que se conquistou. Então, às vezes, o morador já tem uma autorização dada pelo poder público para algum fim,

ele já tem um carnê do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), uma conta de luz, o documento da associação e um cadastro feito nos órgãos sociais. Esse somatório de documentos é capaz de produzir uma percepção de que já existe uma titulação, o que faz arrefecer a demanda pelo "documento da casa", como muitos dizem.

Agora, os moradores também sabem que existe um documento que é indiscutível, que torna a situação de todo mundo mais segura. Então existe, acredito, uma percepção razoavelmente clara de que a titulação tem gradações. E de que há, de fato, alguns documentos que, digamos assim, fazem virar essa página, porque existem várias preocupações com relação à manutenção da moradia em favelas. Existe a preocupação de não perdê-la para o dono do morro, ou não perdê-la por uma remoção, por uma demolição, bem como também de que ela não seja perdida, por exemplo, nos casamentos que se façam, ou se desfaçam, e nas transmissões hereditárias que venham a se fazer.

Então existe também a preocupação de ter documentos hábeis a resolver litígios entre casais, ou entre descendentes quando essas situações se colocarem. Vejo que existe, digamos assim, um certo leque de interesses que se deseja atender pela via da titulação, e que de fato por isso não há uma resposta única para todos os lugares, ou para todos os moradores do mesmo lugar, porque eles também estarão em situações que são juridicamente diversas. Você acha, no mesmo lugar, gente que está em área pública ou privada, gente que teve alguma titulação já dada pelo governo em alguns momentos, e outros que não pegaram, não foram alcançados por essa medida, gente que pediu e obteve no Judiciário, numa repartição administrativa, algum tipo de documento. As situações são muito diversas.

Muitas vezes o que a regularização pode fazer é uniformizar um pouco isto, colocar todo mundo num patamar comum, de maneira que não tenham *gaps*, não tenha gente muito para baixo numa escala de proteção. Mas em geral vamos encontrar situações muito diversificadas, que foram se acumulando no tempo, porque como não houve a gestão desses locais, vai se abrindo um enorme leque de situações. É um pouco o que tenho observado.

Agora, não confio muito nas enquetes que já foram feitas a esse respeito, porque não sabemos nunca exatamente como isso foi perguntado aos moradores. Dependendo da maneira como a informação é produzida, isso impõe um certo resultado. Então falo um pouco menos à luz de entrevistas mais rápidas, e um pouco mais à luz de observações mais prolongadas, em que é possível coletar mais elementos para avaliar cada caso.

Bom, a outra pergunta sobre a emulação de que eu falei algumas vezes – a emulação é, de fato, um certo movimento popular, de emular as instituições oficiais do Estado, de alguma forma replicá-las, embora de maneira não exatamente igual.

A associação de moradores às vezes funciona como RGI, e às vezes funciona como um cartório de notas, como tabelião. Então ela tem um caráter um pouco plural. Existem fragmentos do discurso da lei que vemos serem colocados nos documentos produzidos nas favelas, porque já teve possivelmente a orientação, a participação de algum agente público ou de algum advogado que mora no local. Tem muita associação que já foi presidida por pessoas que estudaram direito.

Aliás, num dos locais em que fiz trabalho de campo, um integrante que ficou um bom tempo na diretoria da associação era um exímio advogado, e ele, digamos assim, deu um banho de legalidade na favela. Ele reduziu aos termos da lei tudo aquilo que se fazia ali, num enquadramento às vezes até um pouco opressivo. Então você tem isso, esses trânsitos que foram muito favorecidos no período recente. Isso leva a ter uma certa cota de originalidade ao lado de uma certa cota de emulação das instituições oficiais do Estado, que não deixam de ser o modelo, uma referência, e que às vezes o próprio Estado exige que seja seguida, e é uma das causas dessa emulação.

Agora, com relação à instituição da propriedade, creio que tem uma certa confusão, porque o morador, quando diz que ele é dono do imóvel, na minha interpretação (ou seja, trata-se de uma interpretação), ele não está aludindo principalmente ao conceito burguês de propriedade, porque esse morador não pensa estritamente dentro desse parâmetro, embora seja um parâmetro dominante, hegemônico. Ao pesquisar favelas, somos levados a pensar que essa hegemonia talvez não seja absoluta. Ela não funciona 100% em todos os tempos e lugares, e de modo que não haja quem escape disto. Ou seja, existem outras referências de propriedade, que vão além desta, que têm a ver com as tradições brasileiras cultivadas desde o local de origem das famílias, enfim, que são trabalhadas à luz de um outro conjunto de percepções do mundo, desde a base da pirâmide social.

Então não lidamos somente com essa concepção burguesa de propriedade, não é a única concepção em trânsito na sociedade brasileira. Existem outras concepções que são capazes de significar uma relativa revisão dessa concepção. O conceito popular não é tão individualista, não é tão absolutista, então ele tem algumas variações que às vezes até se distanciam da lei realmente, para o bem e para o mal.

Há um sentido de que, por exemplo, quem não usa um certo bem não pode ser considerado o dono dele. Só quem usa pode ser aceito como dono. Isso é concepção social de propriedade, que seria a concepção hegemônica se a noção de função social tivesse dominado as nossas referências, mas não é o caso.

Então, num certo sentido, a propriedade na favela é um pouco mais social. Como alguém comentou, isto tem algo a ver com o pensamento de John Locke. Claro, tem a ver com as concepções lockianas, conseguimos fazer várias conexões. Por outro lado, quando um locatário não paga um aluguel, o dono, que

é o locador ou senhorio, se sente no direito de dar 24 horas para que ele saia. Ou seja, ele se arvora poderes muito mais violentos do que aqueles que a lei admite. A lei não autoriza nenhum locador a despejar ninguém com 24 horas de prazo de desocupação. A lei brasileira não admite isto. Ela, nesse ponto, foi um pouco mais civilizada, cautelosa. Nas práticas da favela, sim, admite-se.

Então na verdade temos ali no direito das favelas, no direito encontrado nas favelas – ou praticado, produzido ali – somos capazes de encontrar tanto emulação de instituições do Estado quanto instituições próprias, algumas delas com viés mais social, ou de maior justiça e equanimidade do que o Estado, às vezes com menos – estão aquém do Estado em termos de justiça –, que permitem algumas intervenções muito violentas. Ele talvez seja um *mix* do pior e do melhor do que podemos ter em termos civilizatórios. Ele consegue de fato reunir os extremos talvez, do bem e do mal, numa só concepção. Então é uma concepção que não pode ser reduzida à concepção burguesa de propriedade, por mais que às vezes alguém da favela lhe fale: "olha, eu quero ter a propriedade da minha casa do mesmo jeito que as pessoas no asfalto têm". Isso é um fragmento do discurso. Temos que olhar, juntar com os outros fragmentos, para tentar ter uma concepção mais abrangente.

7 NORMAS PRÓPRIAS DOS LUGARES

Carolina Pupo: É muito interessante quando Alex coloca sobre a questão dessa produção de juridicidade que existe nesses lugares de realização de trabalho de campo. Você encontrou pontos convergentes dessa produção de juridicidade? Isto é, em algumas favelas em que você fez trabalho de campo, você observou algumas normas que se convergem dentro dessas favelas?

Outro ponto é que você comenta que, quando há criação de normas próprias nos lugares, parte delas está carregada de formalismo, isto é, acabam se espelhando muito em uma norma estatal para serem formuladas. Minha outra questão seria se você percebeu, nos seus levantamentos, se existem normas que não estão baseadas nesse formalismo. Se sim, se essas normas vão contra alguma norma já imposta pelo Estado, ou se você consegue perceber se há normas próprias dos lugares. Acredito que, do ponto de vista teórico, isso parece interessante, porque quando se tem essa produção de juridicidade quer dizer que existem normas locais próprias. Neste sentido, o circuito inferior produziria as suas próprias normas, inclusive para poder se reproduzir no espaço.

Alex Magalhães: De fato não há uma comunhão perfeita em todos os lugares, em todas as favelas de uma mesma cidade, ou de uma cidade para outra. Isso vai depender muito da história do lugar, de quem foram as suas lideranças, suas figuras emblemáticas, suas referências, o papel que alguns agentes exercem – igreja, boca de fumo, Estado, juristas etc. Então vamos encontrar de fato um campo muito

fragmentário. Tem um lugar na zona sul do Rio em que pesquisadores de campo já encontraram diferenças, por exemplo, entre um pedaço da favela, em que todo mundo veio do interior de Minas Gerais, e um outro pedaço, em que todo mundo veio do Nordeste. Há cisões entre esses grupos e maneiras diferentes de conceber os direitos sobre a terra, além de práticas construtivas diferentes. Tem um universo que conhecemos pouco, que precisa ter mais pesquisa para compreender melhor.

Então, nem tudo são convergências, embora existam alguns pontos em comum. Por exemplo, quase sempre é muito presente uma ideia de comunidade de interesse entre todos os moradores, ou de que todos os moradores fazem jus às mesmas oportunidades uns em relação aos outros. Ou seja, tem uma sensibilidade jurídica mais ou menos disseminada de que não se admitem tratamentos que discriminem entre pessoas. Isso gera muita dificuldade de o morador admitir, aceitar, quando a prefeitura, por exemplo, quer estabelecer uma regra como a seguinte: olha, nas ruas menores, como tem problema de ventilação, só pode construir dois andares, mas nas ruas maiores, mais largas, como não tem esse problema, vai poder construir três. É o tipo da regra que é muito difícil de uma comunidade aceitar, porque fere esse sentido de igualitarismo, de comunidade de interesse entre todos – por que uns sim e outros não? Quem vai poder construir menos certamente vai achar que outros estão sendo favorecidos. E o que vai fazer? Vai igualar por cima. Se o meu vizinho pode três, eu também posso três, e não há lei que me diga o contrário, que me convença do contrário.

Isso eu já percebi como um ponto que parece ser, digamos, um denominador comum, mas ao lado de muitos outros em que as concepções podem ser bastante diferenciadas. Então não partiria assim, não tenho encontrado assim mais convergências do que particularidades.

Agora, é difícil fazer uma afirmação generalizante, porque você teria que ter um grande número de casos pesquisados, o que particularmente não tenho. Individualmente sou induzido a essa afirmação a partir de leituras de fulano, que examinou o caso A, outro o caso B, outro o caso C. Mas há sempre um cuidado para generalizar, porque precisaríamos reunir uma massa muito grande de situações para poder ter uma conclusão mais segura a esse respeito.

E, por fim, sim, tem normas absolutamente contrárias às do Estado, para o bem ou para o mal, outras muito particulares, ao lado de outras que são uma tradução perfeita das instituições do Estado. Por exemplo, em algumas comunidades recolhi informações sobre a expulsão de pessoas pelo tráfico, pela boca de fumo – a expulsão de pessoas da favela porque cometeram algum ilícito e o tráfico determinou que aquelas pessoas saiam do lugar.

Num dos lugares que pesquisei, a informação que me chegou é a seguinte: não, aqui a boca só manda embora a pessoa que fez o mal, que errou, que fez errado.

A família, não. A família fica. A pessoa tem que sair, senão é morta, se não sair vai morrer, essa é a norma. O que é isto senão o princípio do direito penal mundial, ocidental pelo menos, o princípio da individualização das penas, que determina que *nenhuma pena passará da pessoa do criminoso*?

É um princípio coincidente em absoluto com os princípios do direito do Estado. Agora é óbvio, ele é praticado em todas as favelas? Não, não arriscaria dizer, ficaria muito inseguro afirmar isso. Quando soube disso, onde soube me causou surpresa, falei: "puxa, é mesmo?". O poder, para alguns bestial, das bocas de fumo, em alguns momentos teria, digamos assim, se civilizado um pouco, e por alguma estratégia, claro, da sua atuação: vamos medir o uso da força, não vamos ficar "queimando cartucho".

Então, se de um lado tem o degredo, digamos assim, a deportação, a pena de deportação – que se for violada se converte em pena de morte –, se de um lado tem esse grau extremo de violência, de outro tem também algumas disciplinas obedecidas por uma certa ideia de processo percorrida antes de se impor essas violências mais extremas. Tem vários lados. Penso que é importante desconstruirmos, seja uma imagem romântica, seja uma imagem monstruosa dessas práticas. Enfim, acredito que tem um leque muito amplo de quadros que somos capazes de encontrar.

8 SOBRE O PLURALISMO JURÍDICO

Mónica Arroyo: Realmente, a exposição e questões, respostas, comentários, tudo é muito bom. Para encerrar, gostaria apenas de expressar minha enorme satisfação com o seu comentário sobre o teu incômodo em relação à informalidade, ao termo *informalidade*, porque de alguma maneira esta tem sido uma discussão em nosso grupo desde o início das reuniões.

Como o Renato disse, lemos muito Milton Santos, e no livro sobre a teoria dos dois circuitos da economia urbana nos países subdesenvolvidos ele já questiona essa ideia que estava muito em voga naquela época. Então nos parece muito interessante. Por isso, quando você começa, nesta segunda questão que você levantou sobre esse incômodo que te produz o termo *informalidade*, nos parece interessante porque é uma visão crítica.

Também aderimos à teoria dos dois circuitos do ponto de vista de como entender a economia urbana, e justamente como questionar essa informalidade, associada aos agentes que conseguem fazer parte da economia urbana nos países do Terceiro Mundo, nos países subdesenvolvidos. Eles produzem um mercado que também é mercado, mas é diferente do dominante, como parte do mesmo processo. Isto nos leva a discutir aquilo que de alguma maneira Ana Clara diz sobre

um mercado socialmente necessário. Também nos ajuda a questionar o tema do mercado tal como algumas visões hegemônicas o explicam.

Por isso me parece muito interessante: você faz isso a partir do direito, do direito vinculado à regularização fundiária. Em algum momento você mencionou o tema do pluralismo jurídico, e esta é uma coisa bastante interessante que Boaventura dos Santos traz, e nos remete a entender esse mundo complexo, que pretende incluir as complexidades criadas no terceiro mundo, no Sul do mundo, em outros países que não aqueles países centrais, que são muitas vezes os que produzem o conhecimento instituído, a teoria.

De alguma maneira há uma preocupação por questionar desde as realidades dos países da América Latina e de nossas cidades, que são muito complexas, até a questão da juridicidade, como você está fazendo. Você está propondo essa discussão além da regularização fundiária – a regularização urbanística que vai além disso. Também há, me parece, em sua proposta de reflexão, uma recuperação do que é o pluralismo jurídico e dos diferentes caminhos de fazê-lo.

Isto é próprio de sociedades não hegemônicas na ordem internacional, como são as sociedades latino-americanas, no Sul do mundo, enfim, mas que talvez, por nossa própria realidade, temos muito não só a refletir como também a propor para a ação.

Temos uma construção teórica do que somos, do que fazemos do ponto de vista da economia e do que fazemos do ponto de vista das normas e do quadro normativo que também é plural e diferenciado. Como você disse, há muitas situações juridicamente diversas, o que você quer colocar de alguma maneira no centro da reflexão.

Então te agradeço, porque vem a enriquecer muito nossas discussões, que já fizemos de outra maneira em reuniões anteriores, tratando o tema das finanças, por exemplo, que Fabio e Carolina trouxeram: como há outras formas também de pensar o tema das finanças. Fizemos outras leituras, como trouxeram também Renato e Isadora, para discutir a habitação popular.

Agora você vem trazer estas diferentes concepções do direito, como pensar o quadro normativo – estou reduzindo talvez toda a riqueza que você trouxe na sua reflexão, mas que é tão importante de fazer e de valorizar, cada vez mais, como a partir do Sul do mundo se pode pensar teoricamente, não apenas a nossa realidade, mas também outros caminhos para transformar o mundo.

Alex Magalhães: Gostaria de fazer um brevíssimo comentário para dialogar com essa fala. Diria que sim, o que faço não deixa de ser um esforço de atualizar a problemática do pluralismo jurídico no contexto urbano, no contexto latino-americano, do Sul global, que têm por uma das suas notas não desejar apenas

marcar, afirmar, a ideia de que existe um outro circuito jurídico (para aproveitar o conceito proposto por Milton Santos). De fato, o conceito de circuito é muito potente, creio que tem uma solidez, e que é uma ferramenta mais poderosa do que outras alternativas conceituais que já foram experimentadas e criticadas. Mas busco desenvolver uma visão do pluralismo jurídico que tem por intenção não apenas sinalizar que existe um outro circuito jurídico além do circuito oficial do Estado, mas que também percebe que existem conexões entre os distintos circuitos jurídicos que transitam socialmente. Como os circuitos em algum momento se encontram, como o próprio Milton já reconhecia, vão se conectar em alguns pontos, vão interferir um sobre o outro. Trabalho com a mesma hipótese, de que existem essas interações e que nosso trabalho é exatamente conseguir perceber e compreender com exatidão que interfaces são essas entre os circuitos, como eles agem um sobre o outro, sobre os outros, como há uma relação de determinante-determinado, como há uma série de sobredeterminações, de um sobre os outros, e vice-versa.

Então me parece que, hoje em dia, o grande desafio, em termos de compreensão dos processos, é o de que há conflitos normativos nesses pontos de conexão, e que pode ser, digamos, o grande objeto de estudo do qual estejamos atrás ao trabalharmos com as áreas periféricas, marginais das cidades, sob esta perspectiva, que não chamo nem somente de jurídica, mas também prefiro chamar de sociojurídica, a fim de assinalar essa abertura e essa multidisciplinaridade que é inerente, que é necessária para dar conta de um objeto dessa envergadura.[8]

REFERÊNCIAS

ABRAMO, P. (Org.). **A cidade da informalidade**: o desafio das cidades latino-americanas. Rio de Janeiro: Sette Letras/Faperj, 2003.

BALBIM, R. Produção internacional da informalidade urbana e os "núcleos urbanos informais" no Brasil. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 19., 2022, Blumenau, Santa Catarina. **Anais**... 2022.

CASTRO, P. R. de. (Org.). **Galo cantou!** A conquista da propriedade pelos moradores do Cantagalo. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2011.

HABERMAS, J. **Teoría de la acción comunicativa**: racionalidad de la acción y racionalización social. Madri: Taurus, 1988a. v. 1.

HABERMAS, J. **Teoría de la acción comunicativa**: crítica de la razón funcionalista. Madri: Taurus, 1988b. v. 2.

8. Para uma visão atualizada a respeito das formulações teóricas do autor a respeito desse tema, sugere-se a leitura do artigo Magalhães (2019).

MAGALHÃES, A. F. A importância do Código Civil para a política de regularização fundiária. **Revista de Direito Imobiliário – RDI**, n. 65, p. 11-29, 2008.

MAGALHÃES, A. F. **O direito da favela no contexto pós-Programa Favela-Bairro**: uma recolocação do debate a respeito do 'Direito de Pasárgada'. 2010. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

MAGALHÃES, A. F. Depois da urbanização vem a legislação: conflitos entre prefeitura e moradores de favela no processo de implementação da Lei de Uso e Ocupação do Solo nas Áreas de Especial Interesse Social (Aeis); Rio de Janeiro, 1992-2009. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 14., 2011, Rio de Janeiro. **Anais**... 2011.

MAGALHÃES, A. F. Direito das favelas: lineamentos de um conceito. **Revista Ciência & Trópico**, v. 43, p. 203-225, 2019.

MELLO, M. A. B. de. **Legitimação de posse de imóveis urbanos e o direito à moradia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SMOLKA, M. Regularização da ocupação do solo urbano: a solução que é parte do problema, o problema que é parte da solução. *In*: ABRAMO, P. (Org.). **A cidade da informalidade**: o desafio das cidades latino-americanas. Rio de Janeiro: Sette Letras/Faperj, 2003. p. 119-138.

TURNER, J. F. C. **Autoconstrucción**: por una autonomía del habitar – escritos sobre urbanismo, vivienda, autogestión y holismo. Logroño: Editorial Pepitas de Calabaza, 2018. 352 p.

CAPÍTULO 7

O CIRCUITO INFERIOR E AS NOVAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO: O CAPITALISMO DE PLATAFORMA, APROPRIAÇÕES, ADAPTAÇÕES E LIMITAÇÕES[1]

Autor e expositor
Fábio Tozi

Audiência e debatedores
Ana Rodrigues
Carolina Pupo
Cristine Santiago
Marina Montenegro
Mónica Arroyo
Renato Balbim
Ricardo Antas Junior

1 APRESENTAÇÃO

Trata-se da quinta reunião temática do Grupo de Trabalho Brasil Popular, Circuitos da Economia Urbana e Política Pública, fruto de um esforço conjunto entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental (Laboplan), da Universidade de São Paulo (USP).

Nesse quinto encontro, foi proposta uma exposição, seguida de discussão, sobre a temática do capitalismo de plataforma e das relações das novas tecnologias de informação com o circuito inferior da economia urbana, analisando não apenas as mudanças que têm sido observadas nas dinâmicas de produção e consumo, mas também as relações que têm sido repaginadas a partir das plataformas ou mesmo como a técnica tem contribuído para aprofundar estigmas e desigualdades no meio urbano.

Os debates desenvolvidos neste capítulo mais uma vez revelam as complexidades da concepção e da implementação de políticas que viabilizem a emancipação das populações nos territórios, explicitando as fragilidades da utilização de plataformas que interpõem a figura da grande corporação entre população e Estado.

1. Este texto consiste em uma relatoria baseada na transcrição de reunião realizada em 19 de setembro de 2022. Preservaram-se ao máximo as falas originais, a fim de manter-se a riqueza da exposição e do debate.

2 EXPOSIÇÃO

Fábio Tozi: O debate sobre a teoria dos circuitos, assim como vocês já manifestaram, também tem sido uma preocupação nossa. Tenho insistido bastante para os alunos da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) refletirem sobre sua atualidade. Continua havendo, como sabemos, uma percepção preconcebida sobre a teoria dos circuitos, que parece indicar que ela tem sido pouco lida, especialmente entre os colegas, às vezes do direito, às vezes da economia, às vezes da geografia.

Ainda há os que a consideram uma teoria dualista; ainda vejo aquilo que ouvíamos nos debates dos anos 2000. Isso me preocupa muito, pois é uma teoria que amplia o entendimento sobre a economia urbana e popular. Por outro lado, também temos a ambição de contribuir para essa atualização da teoria, como vocês têm feito muito bem.

A questão que Mónica indicava acerca do aumento da pobreza e desse "grito do território", para usar a expressão da Maria Adélia de Souza, está forte. O grito está muito alto, e as paisagens estão mostrando uma cidade extremamente empobrecida.

Parece-me que esse fato é um grande chamado para pensarmos a teoria dos circuitos e o papel da cidade, do meio construído, como lugar da coexistência e também o lugar onde se vive. O subespaço onde o circuito inferior encontra esse abrigo a despeito da imensa pobreza.

Nesse sentido, tenho coordenado e orientado, como detalharei adiante, duas linhas de pesquisa que se apoiam na teoria dos dois circuitos da economia urbana: i) uma vinculada às plataformas digitais, especialmente de transporte e de entrega/*delivery*, mais recentemente; e ii) outra sobre o setor de alimentação rápida, especialmente pela banalização de algumas redes de *fast-food* no país. Já havia feito algumas pesquisas iniciais sobre algumas delas (Subway, McDonalds e KFC), depois nos concentramos na pesquisa sobre o KFC, especialmente pelas questões metodológicas envolvidas, uma vez que há uma interiorização em curso, e não apenas do KFC, mas também das suas réplicas, criando um circuito superior marginal.

A preocupação geral de ambas é pensar a teoria dos circuitos a partir das suas variáveis principais, mas procurando explorar seus aspectos metodológicos, porque é uma teoria na qual há muita metodologia embarcada e que traz muito bem definidas as suas subcategorias de análise. De certa maneira, desde minha tese de doutorado (Tozi, 2012), para compreender a pirataria, que era um tema bastante vago, me apoiei na teoria dos circuitos para pensar a economia e o espaço conjuntamente. A teoria me ajudou muito a entender – e talvez avançar, penso eu, nesse entendimento – a pirataria não como um setor econômico ou como um tipo de crime, mas como um intermediário, um conjunto de práticas que usa o meio técnico-científico-informacional para criar formas mais ou menos sofisticadas, e em sua maioria populares, de sobrevivência no capitalismo avançado e informacional.

Então, essa proposta que está na tese acabou me ajudando a pensar como esses princípios dialéticos, inspirados na teoria dos circuitos, têm nos ajudado a pensar e a nortear as pesquisas sobre as plataformas digitais, especialmente as plataformas de transporte e de *delivery*.[2] Isso tem aberto um campo de análise muito importante para pensar a relação entre tecnologia, espaço e trabalho e, claro, a economia popular, isto é, exatamente esse tema que vocês propuseram para o encontro de hoje. Especialmente, temos essa relação entre dominação, digamos assim, ou a hegemonia das grandes empresas, por um lado, e, por outro lado, essas formas de resistência.

Trata-se de um processo bastante dinâmico, de fato, no qual a dominação se faz presente, pois estamos lidando com grandes monopólios. No caso do transporte, temos duas empresas globais. Uma é americana, que é a Uber; e uma outra chinesa, que é a 99, do grupo DiDi. Essas empresas de *big data* estão entre as maiores empresas do mundo da tecnologia.

No setor de *delivery*, temos uma particularidade interessante, que nos levaria a um debate geopolítico, que é o fato de que a maior entre elas é o iFood, que é hegemônica no território brasileiro. Ela é originalmente brasileira e se internacionalizou – embora esteja agindo ainda no Brasil, já tem fundos internacionais proprietários; a outra é colombiana, a Rappi, que está muito presente no Brasil.

São duas particularidades interessantes porque permitem entender arranjos próprios entre esse limite superior, digamos assim, daquelas empresas mais modernas e mais capitalizadas, com formas de organização mais avançadas, tecnologia mais intensiva e também com o uso de informação estratégica.

A Uber nos remete diretamente a uma escala global de ação, no caso do setor de transportes intermediado por aplicativos, enquanto, no setor de *delivery*, a iFood ainda se concentra na escala nacional ou, no máximo, regional, dadas as operações da iFood na Colômbia, país-sede da Rappi, que por sua vez atua no território brasileiro. Existem outras plataformas de entrega não hegemônicas, como a 99food e a UberEats, que encerrou suas atividades no Brasil há alguns meses. Há claramente uma estratégia territorial da empresa, que se faz presente em vários lugares do mundo. No caso brasileiro, a escolha foi privilegiar – é com essa hipótese que trabalhamos – o setor de transportes e abandonar a entrega de alimentos e de *delivery* em geral (não apenas de alimentação, mas também de objetos, fretes urbanos).

Essa composição bastante particular traz à tona o território como ponto de convergência. Com a leitura da teoria dos circuitos, temos pensado a relação trabalho-espaço-tecnologia e capitalização a partir de uma composição que é bem

2. Algumas ideias apresentadas nessa exposição podem encontrar-se nas seguintes publicações: Tozi (2017; 2020), Tozi, Duarte e Castanheira (2021), Tozi e Bozzi (2021), Araújo e Tozi (2022) e Silva, Duarte e Tozi (2023).

dinâmica. Nesse ponto, há a contribuição das pesquisas sobre a precarização atual do trabalho – a "uberização", como propõem Antunes (2020) e Abílio (2020) – como uma condição importante daquilo que, na teoria original do professor Santos (1975), aparecia como a informalidade. A formalização, ou o assalariamento, era um desses elementos que diferenciavam as subcategorias, digamos assim, da teoria dos circuitos.

Contudo, quando debatemos as empresas de tecnologia, quase não há mais o debate sobre a possibilidade de formalização. Já se trata de uma terceirização em um grau avançadíssimo, no qual o trabalhador é tido, contratualmente, como contratante. Há uma questão jurídica importante, toda respaldada do ponto de vista das deliberações dos tribunais trabalhistas, de que o motorista e o entregador são contratantes da plataforma.

Soa absurdo, mas está harmonizado e, portanto, não haveria relação trabalhador-contratante, embora, do ponto de vista do trabalho clássico, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e de suas atualizações, essa relação cumpra todas as questões de vínculo empregatício, como pessoalidade, decisão sobre contrato, qual é o tipo de contrato, decisão sobre os ganhos, forma de pagamento, escolha da prestação de serviço e quem é o consumidor.

No trabalho pelas plataformas, o motorista e o entregador não têm possibilidade de decidir sobre todas essas questões, que são decididas por um chefe, que é esse chefe panóptico e algorítmico. Quem decide é a plataforma e o algoritmo, que é, de fato, um meio de produção digital que é de propriedade dessas grandes empresas e que acaba assumindo essa gestão do trabalho e do território em tempo real.

Embora isso seja já bastante conhecido e estudado do ponto de vista das relações de trabalho, não há qualquer possibilidade de formalização do trabalho no debate na esfera política como ele se encontra hoje. Isso é importante porque exige ir além não só do ponto de vista metodológico, mas também do debate sobre formalidade-informalidade. A teoria dos circuitos permite outras entradas analíticas para debater o mundo do trabalho, que é também vinculado a essa ideia da "viração", como propunha a professora Ribeiro (2014). A economia do bico, a "sobrevivência na diversidade", presente nos trabalhos de Telles e Hirata (2007), ou a ideia que Silveira (2013) traz em seus textos sobre o "enxame de trabalhadores" empobrecidos que rodeiam os processos de modernização.

No circuito inferior, sempre houve longas jornadas de trabalho, baixa remuneração individual e uma grande adaptação. Essa é a base da teoria dos circuitos, e isso nos ajuda muito a entender as situações concretas, para além do debate entre formalidade e informalidade – que pode vir, como o Renato Balbim falava, talvez em um contexto político diferente, no próximo ano, e envolver um processo de regulação. Os candidatos a presidente, especialmente Lula da Silva (PT) e Ciro

Gomes (PDT), fizeram reuniões com esses trabalhadores pensando já na proposição de alguns quadros jurídicos possíveis.

Outra questão igualmente importante diz respeito à psicoesfera, que não estava tão evidente na teoria dos circuitos, mas que é uma categoria miltoniana importantíssima e nos parece uma categoria que pode ser pensada junto com a teoria dos circuitos.

Se pensarmos que vivemos sob a racionalidade neoliberal, como diriam Dardot e Laval (2016) há algumas décadas, já temos uma geração inteira que nasceu sob uma psicoesfera neoliberal, na qual a ideia de competitividade, de concorrer com seus pares, de que o seu progresso depende de você, de que o Estado é um agente corrupto e que atrapalha e que "eu tenho que me virar" é muito forte entre esses trabalhadores. Temos observado isso nas entrevistas qualitativas que temos feito, e espero ter alguns resultados empíricos quantitativos sobre isso, a partir da Região Metropolitana de Belo Horizonte, com essa pesquisa que estamos desenvolvendo.

Outro elemento dessa psicoesfera são trabalhadores que não querem relação de trabalho com as garantias da CLT. Quando conversamos nas entrevistas qualitativas, dizem que a grande vantagem desse trabalho é a flexibilidade do tempo; mas na sequência, quando perguntamos quantas horas por dia eles trabalham, eles dizem: doze, treze, quatorze horas por dia, às vezes dez, mas em geral doze ou mais. Ou seja, não há possibilidade de controle do próprio tempo, não há flexibilidade alguma.

Os colegas dos países do Norte têm criado essa noção de *gig economy*. Vejam o trabalho do geógrafo Graham e Woodcock (2020), que é uma das pessoas de fora do Brasil que se dedica ao debate sobre a plataformização. Seria, numa tradução livre, "a economia dos bicos". Tiveram que criar essa ideia da *gig economy* para compreender uma parcela da população que é crescente, às vezes formada por imigrantes, às vezes formada por não migrantes, mas empobrecidos, que acaba tendo que fazer esses trabalhos de bicos, algo que era mais residual, especialmente no caso europeu e inglês.

No caso americano e inglês, o processo é vinculado à ideia do trabalho em tempo parcial, o *part-time job*. Então, as plataformas se adequam muito mais a essa ideia, e o debate também segue essa perspectiva. Preocupa-me que há colegas traduzindo essa ideia e tentando trazer a *gig economy* para o Brasil. Abandonam a teoria dos circuitos, ou mesmo a ideia de formalidade-informalidade, para adotar uma noção que foi criada para outras formações socioespaciais.

O papel da cidade traz outra entrada analítica fundamental se partirmos da diferenciação que a professora Silveira (2013; 2015) estabelece: a economia política do território nacional como uma formação socioespacial, que está organizada em como se divide o trabalho entre as regiões, o papel das cidades, da metrópole; e a

economia política da cidade e o papel da materialidade pretérita, do meio ambiente construído e envelhecido ou modernizado. Qual a centralidade que a cidade tem ganhado nessa circulação? Porque são economias (setores de transporte e de *delivery*) vinculadas à distribuição e à circulação.

Evidentemente, temos as etapas da produção e do consumo, mas é a circulação citadina que se impõe como um ponto de entrada analítico para pensar esse papel da cidade. Entre a produção, que pode estar concentrada em algumas áreas, a distribuição e o consumo, é preciso otimizar – para utilizar essa expressão mercantil –; otimizar essa circulação, em tempos-espaços bem controlados, utilizando e revalorizando as áreas da cidade. Igualmente importante é impor limitações para algumas delas, o que também é um debate para uma linha de pesquisa a que podemos nos dedicar. Cria-se uma nova desigualdade, informacional, para usar a expressão de Santos (1994b), entre as áreas a partir do consumo, pois nem todas podem consumir esse serviço.

Há uma camada digital reforçando as cristalizações do espaço produzido, do território já construído. Pela leitura da empresa, são o espaço produtivo: as áreas de maior consumo, a concentração de renda, entre outras. E, por outro lado, aquelas áreas com baixa concentração de renda, mas que tem algum poder de consumo, mesmo que menor, e que muitas vezes não são atendidas pelas plataformas.

Logo, cria-se uma nova "desigualdade urbana algorítmica", mesmo dentro da esfera do consumo. Os motoristas recusam corridas para bairros periféricos ou tidos como violentos porque a empresa os define. A empresa envia um aviso dizendo "área de risco". Há pessoas que não têm acesso ao transporte público em muitos bairros – em Belo Horizonte, a situação está catastrófica por conta de um blecaute das empresas que reduziram os horários de ônibus.

No *delivery* há uma regionalização do território pelas corporações. As zonas opacas e luminosas acabam sendo atualizadas nessa diferenciação entre as áreas, mesmo pelo viés do consumo – nem entramos no debate sobre cidadania.

O trabalho de Venceslau (2023), do Laboplan, tem nos ajudado, a partir da Amazon, a entender isso, porque a velocidade da distribuição e do consumo depende muito das áreas onde se está e da distribuição dessas plataformas, no caso do *e-commerce*, estudado pelo meu orientando Lucas Barcelos de Assunção Coelho.

A expressão "capitalismo de plataforma" também é proveniente de um debate estrangeiro, bastante pertinente. O livro de Srnicek, *Capitalismo de Plataforma* (2016), difundiu essa expressão. Ela já existia como uma noção, e ele trabalha de maneira mais sistemática, cientificamente. A grande tese dele é de que se trata de uma reestruturação produtiva, da migração dos excedentes das grandes corporações globais a partir de 2008, com a crise imobiliária. Antes disso, com a questão

da bolha das empresas, depois com a bolha imobiliária, isso teria levado os grandes excedentes a serem concentrados nessas empresas de tecnologia nessa fase mais recente, depois da virada do século.

Essa tese é interessante porque pontua e delimita a questão do ponto de vista da financeirização e das finanças, com esses grandes fundos globais. Temos procurado pensar como uma fase do meio técnico-científico-informacional, como uma nova camada do período técnico-científico-informacional, tentando recuperar a ideia de globalização como uma categoria de análise já crítica desse processo, que vem lá dos anos 1980, dos anos 1990, especialmente, com base nos debates do professor Santos (1994b; 1994a), Ianni (1998), entre outros. Em *A natureza do espaço*, Santos (1996) identifica o ano de 1945, o pós-guerra, como "capitalismo informacional". Portanto, nós temos um marco teórico que permite alargar essa periodização para antes de 2008, ou mesmo da crise das empresas.

Os colegas da comunicação têm debatido a ideia de espaço e têm trazido essa interpretação mais ampla com base na ideia de "plataformização da sociedade". Essa ideia amplia o debate para além da esfera econômica, dizendo que o processo é de plataformização da sociedade, e não da economia apenas. Então, não seria somente um capitalismo de plataforma, mas é uma mudança da sociedade, das relações sociais. D'Andrea e Guerra (2023) debatem nesses termos e falam em tecnopolítica, em redes técnicas; incorporam o espaço como uma variável e uma categoria de análise. Pessoalmente, vejo esse debate muito próximo da proposta da geografia que trabalhamos.

Grohmann (2020) tem trabalhado muito nessa perspectiva de ampliar o debate para uma plataformização da sociedade. Um autor bastante precoce em todo esse debate é Dantas (1996), que investigava o capitalismo informacional já nos anos 1990. Ele faz um profundo debate teórico entre a relação de valor e o trabalho – valor, mais valor, trabalho, se há trabalho produtivo ou não produtivo nas plataformas –; é um debate a que também os economistas, especialmente marxistas, têm se dedicado.

Uma tarefa constante é prestar atenção ao concreto-pensado, para usar a expressão de Santos (1996). Porque é evidente, talvez, que, quando o motorista está esperando uma viagem, ele não está sendo produtivo, ele não está prestando o serviço. A partir do momento em que ele começa a realizar uma viagem, está trabalhando, e há uma prestação de serviço da qual a empresa vai extrair uma renda. As categorias estão bem explicadas. Mas sem o tempo de espera dele, que é o tempo de trabalho não pago, não há uma extração de informações, de dados sobre a oferta e a demanda territorialmente localizadas, ou seja, não há as condições que são necessárias para que exista a outra etapa, produtiva.

Esse tempo não produtivo, para nós que pensamos o território, penso eu, tem uma dimensão fundamental, inclusive pensando também nessa esfera política da ação imediata, ligada aos direitos. Esse tempo tem de ser pago? Não teria de ser pago? Ele está submetido a uma gestão da empresa? Há implicações jurídicas do ponto de vista de horas pagas ou não? Do ponto de vista teórico, esse debate remete à extração de renda. Porém, quando pensamos a importância da informação e a extração de recursos como uma etapa fundamental dessas empresas de tecnologia para a criação desses sistemas de gestão do território e do trabalho, que são informacionais, essa é uma etapa "a jusante" fundamental, sem a qual não existiria a outra.

Essa é a utilidade da metáfora da "plataforma", apoiada pelos debates dos colegas que estudaram o setor de petróleo e gás. Fiz, sob a orientação do professor Márcio Cataia, um pós-doutorado sobre o pré-sal em Santos e os circuitos espaciais produtivos do petróleo. Havia esse debate, lendo os textos de quem já tinha estudado isso.

Quando você tem uma plataforma em alto mar, no momento em que começa a explotação de petróleo, já há valor? A resposta é: você agrega valor à medida que você extrai aquele recurso natural – aquela matéria, para usar a expressão de Raffestin (1993) – e o transforma em um recurso. Vão-se agregando etapas de valor até o momento em que se tem a mercadoria petróleo.

Essa perspectiva de debate me parece mais interessante, porque é dialética e permite separar analiticamente as etapas a jusante e a montante. A plataforma também é uma analogia bastante rica para pensar que há uma extração, em primeiro lugar. Ela é localizada, em segundo lugar. Em terceiro lugar, ela é cumulativa, pois depende de várias etapas para que você chegue à prestação do serviço ou à criação da mercadoria.

Coordeno um convênio com o Ministério Público do Trabalho, a Procuradoria Regional do Trabalho da 3ª Região (PRT-3), há três anos, o que permitiu trabalhar com os colegas da comunicação, da economia, da arquitetura, do direito. Os colegas do direito devem ser observados com atenção, porque estão sendo chamados a interpretar e decidir se há ou não vínculo empregatício, direitos trabalhistas e quais são eles. Esperamos ir a campo para fazer uma coleta mais ampla, com quatrocentos motoristas, e uma pesquisa censitária, que é em conjunto com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), para saber um pouco sobre o perfil desses motoristas. Todo o questionário se baseia na relação tecnologia-trabalho-espaço, muito inspirado na proposta da teoria dos circuitos.

Há também pesquisa qualitativa que permitiu observar esse processo. A questão da exploração, da relação com o tempo, com o aplicativo, com a cidade e também as táticas de adaptação e de viração, mesmo que seja para escolher uma corrida. Há uma sagacidade desses trabalhadores de tentar sempre se adaptar, o que

é bastante marcado na teoria dos circuitos. A criatividade do trabalhador de tentar, por exemplo, escolher rota; escolher o lugar que ele pensa que vai ser melhor para trabalhar, o dia, o horário, o local; fazer cálculos sobre viagens longas *versus* viagens curtas; ficar numa área restrita da cidade ou fazer longas viagens até o aeroporto; ou ficar no aeroporto na expectativa de ter uma corrida de retorno.

Tudo isso também criando outros circuitos que extrapolam para a cidade, como os trabalhos que Mónica Arroyo, Ricardo Castillo, Marcio Cataia, María Laura Silveira têm orientado e nos ajudam a pensar para além do recorte imediato. Então, quando estudamos os motoristas e pensamos na relação deles com o trabalho, chegamos ao local onde ele espera a viagem.

No caso do aeroporto, que parece ser um dos mais evidentes no caso de Belo Horizonte – porque o aeroporto é em Confins, a uma hora de carro, sem parar, do centro da cidade. Uma corrida até lá traz a expectativa da corrida de retorno, porque toda a demanda está na zona mais concentrada da cidade de Belo Horizonte, a 45 km distante, e os motoristas ficam aguardando em situações ilegais, porque não podem estacionar – têm de pagar estacionamento, e isso é um custo a mais. Condições indignas também, pois não há banheiro, não tem alimentação, não tem água. Alguns motoristas rapidamente adaptaram o porta-malas do carro como um pequeno bar, onde vendiam água, comida, salgadinhos e coisas do tipo. A uberização cria um efeito multiplicador de outras atividades vinculadas todas ao circuito inferior.

Orientei um trabalho de conclusão de curso (TCC) de um aluno, Bozzi (Tozi e Bozzi, 2021), que estudou os lavadores de carro em Betim e Contagem, porque queríamos a atualização de circuitos inferiores nas zonas opacas da metrópole e a da precarização do trabalho motivadas pela chegada das plataformas.

O lava-jato foi uma decisão metodológica porque era justamente aquele lugar onde, de certa maneira, se interrompe esse tempo acelerado e informático do algoritmo e do aplicativo, porque é o momento no qual o motorista sai do carro, desliga o aplicativo, deixa o carro para limpeza. Esse é o tempo em que poderíamos conversar com ele e também entender a etapa seguinte, que são esses lavadores, uma camada extremamente precarizada.

Foram entrevistados trabalhadores em dois lava-jatos, pequenas empresas, não necessariamente formalizadas, bastante à margem da legislação, e todas tiveram aumento imenso de demanda de trabalho justamente por conta da lavagem dos carros de aplicativo. Por exemplo, um dos lugares tinha dois lavadores há alguns anos e agora trabalha com cinco lavadores e lavadoras – há um perfil feminino importante. Geralmente são jovens, em torno de 18 a 20 e poucos anos, com baixíssima instrução, ganham muito pouco e sem qualquer vínculo de trabalho. Trabalham justamente nessa onda da expansão dos aplicativos porque um dos critérios de avaliação dos

motoristas é a limpeza do carro, um critério que pesa muito para os motoristas. Eles fazem a limpeza do carro com muita frequência – interna e externa –, de duas a três vezes por semana, e, é claro, procuram os lava-jatos com menores preços, e eles mesmos fazem a limpeza, eventualmente.

Nessas margens da metrópole – Betim, Contagem e as periferias de Belo Horizonte –, é onde você tem esses espaços disponíveis, essa classe trabalhadora mais pauperizada do que na capital e esses jovens sem emprego, sem uma expectativa de emprego, sem formação ou qualificação técnico-científica além do ensino médio – alguns nem mesmo o tinham.

A modernização cria esse enxame, e o lava-jato foi uma dessas formas que encontramos a partir da teoria dos circuitos de entender que, para além do setor exato da prestação do serviço de transporte, já temos que partir para outras análises com seus espaços equivalentes.

E a outra frente de pesquisa, mais inicial, é essa dos aplicativos locais ou regionais que têm sido criados também por pequenas empresas para atender, uma hipótese, àquelas cidades intermediárias ou menores, pequenas cidades, que não têm sequer Uber, 99 ou iFood.

Essas empresas hegemônicas têm suas estratégias territoriais vinculadas à extração de renda, então muitos municípios não são interessantes para elas. Ainda não descobri o motivo por que São João del Rey – uma cidade com quase 100 mil habitantes, uma cidade universitária portanto, bastante vinculada ao conhecimento e que não é uma cidade pacata, digamos assim – tem uma economia industrial – há um dinamismo na cidade, que é importante para a região –, mas não tem Uber nem 99. Por sua vez, há mais de cinco empresas locais/regionais.

As empresas locais acabam atendendo a essa demanda, mimetizando essa forma de organização da Uber. Inclusive, usam até nomes inspirados – lá tem a Uaiber, de "uai" com Uber –, o que é bem típico da criatividade do circuito inferior, de usar nomes chamativos, enraizados, vamos dizer assim.

Então essa empresa acaba fazendo esse serviço, que tem aplicativos, o que nos permitiria um debate interessante, e é nisso que eu gostaria muito de poder investir mais nos próximos anos, como se dão essas relações. Quem produz esses aplicativos, quem os mantém, como se dão as transações financeiras, o pagamento – é uma questão imprescindível pagar pela própria plataforma, pois esse hábito já se constituiu.

Há a transação financeira intermediada pelos grandes agentes econômicos, as "grandes bandeiras", mas também há o desenvolvimento do *software*, a manutenção, a questão da propaganda e o *marketing*. Mesmo que não seja a grande propaganda científica, alguma divulgação frequente é necessária. Existem questões

de remuneração e taxas que, em geral, parecem ser menores. Também existe uma vinculação maior com a economia local, porque a Uber, por exemplo, cobra taxas de 25% até 50% do preço de uma viagem, que é a extração da renda que ela efetiva; no caso dos aplicativos de *delivery*, gira em torno de 27%.

Esses dois setores são duopólicos: Uber e 99; iFood e Rappi. O iFood é quase monopólico, diria, em muitas localidades. A lógica de monopólio, que é a lógica da grande empresa no capitalismo maduro, faz com que elas se autorizem taxas de extração de renda altíssimas. Nessas novas empresas, pequenas empresas que têm uma vinculação maior com a economia local, a extração de renda tende a ser menor, as taxas são menores, e, claro, as exigências também são menores. Essa é a hipótese que gostaria de testar. Outras não são tão pequenas assim, como a Urbano Norte, que está sediada em Rondônia e atua em Santarém e em outros municípios da região Norte, bem como em Betim-MG. Há também aquelas que são criadas pelo poder público e que mostram algo fora da lógica do mercado, mas que se fazem presentes. Há o caso do Rio de Janeiro, com o serviço de táxi por aplicativo que acabou fornecendo ou vendendo, não sei como foi feito o processo, a tecnologia que desenvolveu para outras cidades. Em Belo Horizonte, por exemplo, o sindicato dos taxistas detém a licença de uso do aplicativo do Rio de Janeiro para desenvolver um aplicativo de táxi que é bem mais gentil, digamos assim, com os trabalhadores, que são taxistas, do que essas plataformas, tentando também atualizar esses serviços tradicionais em relação ao meio técnico-científico-informacional.

Além disso, um tema que é importante mencionar, mas com o qual por enquanto não tenho trabalhado, são as cooperativas. O grupo coordenado pelo Rafael Grohmann tem estudado esses movimentos, mais vinculados às concepções autonomistas, anarquistas e autárquicas de gestão, organização, decisão e desenvolvimento dos próprios aplicativos em geral. Algumas são concentradas em nichos de mercado das metrópoles, como apenas com trabalho feminino, ou entregas mais especializadas em algumas áreas de cidades. Uma frente interessante para se pensar a espessura desses circuitos inferiores, que são múltiplos.

Tenho proposto um debate inspirado naquele de Sadin (2015), filósofo francês que aborda a racionalidade algorítmica, e de outro filósofo, Crary (2016), que trabalha, em seu livro *24/7: capitalismo tardio e os fins do sono*, a extrapolação da racionalidade do algoritmo para a sociedade – uma razão algorítmica, como diz Sadin. Existiria um uso algorítmico do território naquele sentido proposto por Santos (1994b), para quem o uso é o sentido ético do território? O algoritmo, penso, seria esse sentido social da racionalidade das plataformas, e não apenas a "receita" que faz funcionar a plataforma, pois extrapola para a vida social e para o território.

Essa relação é evidente quando observamos o controle do território por *geofencing* delimitando "áreas de risco", uma "área perigosa", que na verdade é

um conjunto habitacional construído nos anos 1980 em Belo Horizonte, muito estudado, inclusive, porque é um conjunto muito importante. Então, não é uma área perigosa, é um conjunto habitacional. Há toda uma estigmatização das áreas empobrecidas.

Nas áreas de tarifa dinâmica, há esse controle em tempo real da relação entre oferta e demanda. Oferta de trabalho e demanda de consumo das viagens, geograficamente delimitadas. A extração de renda é geograficamente diferencial.

A ideia da drenagem de recursos, que está na teoria dos circuitos, ou a "vampirização", que é essa parcela da renda que é retirada das economias locais, da circulação local do dinheiro, isso seria um debate geopolítico que considero fundamental que seja feito em algum momento pela sociedade, pois pode haver "evasão" de impostos. Como essas empresas estão sediadas, no caso da Uber, na Holanda, que é um país muito generoso com as empresas de tecnologia, então a Uber tem uma subsidiária na Holanda, uma empresa de tecnologia que é a dona da patente da Uber, do aplicativo, do algoritmo.

Logo, a Uber Brasil compra o serviço da Uber Holanda, e essa transação é quase isenta de impostos. É uma transação interfirmas, e na Holanda ela paga um imposto baixíssimo por ser uma empresa de tecnologia. Jamais debatemos nem soubemos como se dá o pagamento de impostos, assim como desconhecemos essa geopolítica da tributação que extrapola o Brasil, levando a renda da corrida que é feita aqui em Belo Horizonte para caminhos que não sabemos quais são. A única vez que vi esse debate sendo feito no Brasil foi agora na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Aplicativos, que ocorre na Câmara de Vereadores de São Paulo, liderada por quatro vereadores. Também é um fato que a empresa se define como "de tecnologia" – e isso é aceito pelo Estado –, então ela não é tributada como empresa de transporte, que é o setor produtivo de onde ela extrai renda.

Tenho um aluno pesquisador, Eduardo Henrique, bolsista do Ministério Público do Trabalho, que faz uma autoetnografia. Ele é entregador, estudante de geografia e pesquisador e tem feito experimentos metodológicos interessantes. Ele sobrepôs os limites municipais da Região Metropolitana de Belo Horizonte e as "zonas de reserva" da Rappi. Ela regionaliza o território de formas diferentes. A zona de reserva é uma porção do território na qual o entregador é incentivado a se vincular e permanecer durante o dia, ou durante o período. Essas zonas de reserva são uma forma de gestão do trabalho a partir do território, é sempre territorialmente baseado.

Com um GPS na moto dele e aplicativos, queremos saber, por exemplo: por quanto tempo ele se desloca, por quanto tempo deslocado ele é pago e quanto tempo ele espera, para tentar entender como que o território vai sendo organizado pela corporação para submeter o trabalhador.

Para concluir, vou tratar da rede de *fast-food* KFC, pesquisa da mestranda Marina Araújo (Araújo e Tozi, 2022). A professora María Laura Silveira tem orientado na Argentina um trabalho sobre franquias, pesquisa que tem ajudado muito. Temos pensado especialmente o circuito superior marginal ou emergente, porque temos o KFC, que é uma rede estadunidense global que existe desde os anos 1950, que se instalou no Brasil.

A atual presença do KFC no Brasil é a terceira tentativa de instalação. Ela teve dois fracassos, saiu do Brasil e volta agora, adaptando o cardápio ao paladar brasileiro. Perpassa um debate sobre hábitos alimentares e de adaptação, ou também essa resistência cultural à alimentação, a comer frango com a mão, por exemplo. Comer com a mão no Brasil é algo que socialmente não é tão bem aceito. E também uma refeição sem arroz e feijão é de difícil aceitação.

Já na segunda metade dos anos 1960, 1970 mais ou menos, se criam duas empresas, especialmente uma em Campinas, a partir de um americano que morava na cidade e criou uma rede de frango frito brasileira, mas mimetizando o processo da KFC americana. Resumindo, depois essa empresa se banaliza no território brasileiro. Ela não é nem tão grande quanto o KFC nem tão pequena quanto o comércio de bairro.

Ela é de fato uma empresa com uma forma de organização bastante sofisticada, com tecnologia, publicidade, *marketing*, uma boa gestão logística de fornecedores, de etapas; produz o conhecimento sobre o território; e tem franquias, mostrando também uma centralização do comando e uma dispersão de unidades pelo território.

A teoria dos circuitos nos permitiu entender analítica e metodologicamente essa transescalaridade do fenômeno da expansão de franquias de *fast food*. Você tem a mais moderna, que seria a KFC, que está presente também na psicoesfera, no hábito e nos valores sociais.

No oposto, no mais inferior, pequenos restaurantes locais que compram baldes e tentam mimetizar esse conceito, digamos assim. Entre eles há essas redes emergentes, ou marginais, que atuam em alguns estados, algumas até mesmo se internacionalizaram para alguns países da América Latina. Logo, estão nessa escala intermediária, e a teoria dos circuitos permitiu que avançássemos bastante nessa pesquisa.

Para finalizar, o papel que essas empresas de tecnologia têm tido na atualização dos protestos e das formas de resistência. Em 2019, por exemplo, o "Uber Off" foi organizado em vários países, incluindo o Brasil, e os motoristas não deveriam ligar o aplicativo para justamente pressionar a empresa por melhores pagamentos. Pragmaticamente não houve um resultado direto a esse protesto, mas eles crescem muito, embora também exista uma tendência muito grande de valorização das empresas pelos motoristas.

Encerro com uma questão aberta sobre o dilema que envolve a psicoesfera, que é: os motoristas criticam a empresa, os entregadores criticam as empresas, que pagam mal, que não respondem, que retêm muito dinheiro, mas também agradecem porque é graças a elas que eles pagam as contas, que estão garantindo o sustento da casa. Esse discurso é muito presente.

Então há uma crítica seletiva às grandes empresas, como se fossem necessárias, o que mostra claramente essa pertinência do neoliberalismo por meio das grandes empresas, e espera-se muito pouco do Estado: não querem CLT; querem que a Uber pague melhor, mas não querem vínculo trabalhista; a CLT não é boa, "eu me viro aqui e ganho mais sozinho". É um debate bastante aberto e complexo.

Há outras pessoas pesquisando essa relação direta, essa ideia de empreendedorismo de si, digamos assim, para o caso das plataformas, que é um campo bem interessante, bastante vinculado à essa psicoesfera da prosperidade, que é uma vertente da psicoesfera do neoliberalismo.

A minha proposta foi apresentar esse panorama. Todas as pesquisas são leituras inspiradas na teoria dos circuitos. Considero essa teoria tão dialética que abre frentes para pensar o funcionamento da economia e do território mesmo que não seja a aplicação metodologicamente pura da teoria, isto é, adotando suas categorias definidoras e aprofundando estudos a partir de subcategorias que ela mesma traz e que podem ser atualizadas com o presente. Isso abre para um campo de pesquisa imenso.

3 O PAPEL DOS APLICATIVOS E DAS PLATAFORMAS NA VIDA COTIDIANA E SUA RELAÇÃO COM A FINANCEIRIZAÇÃO

Marina Montenegro: Queria, a partir da sua fala, trazer algumas perguntas, enfim, reflexões. Primeiro um pouco nessa linha de pensar a fase atual da globalização, como temos uma pesquisa nos últimos vinte anos sobre como o circuito inferior vem incorporando as variáveis-chave do período.

Já temos duas décadas desse processo. Mas, quando olhamos hoje para a fase atual da globalização, um pouco do que estamos tentando agora numa pesquisa nova com a María Laura Silveira, pensar que há um novo reordenamento das variáveis determinantes do período em favor das finanças e da técnica. Nesse sentido, elas ganham mais peso, mais força no conjunto das variáveis-chave do período.

Então, a minha pergunta seria qual o papel dos aplicativos, das plataformas nessa nova centralidade da técnica hoje. É um pouco de tudo o que você já falou, mas pensando mais na técnica em si, e como também a tecnificação hoje pode ser pensada como sinônimo de financeirização, como elas estão cada vez mais próximas. Creio que esse seria um primeiro ponto.

Um outro ponto seria em relação à economia política da cidade, porque você chamou atenção da importância das plataformas, dos aplicativos, para pensarmos as etapas, para pensarmos o meio construído em relação às etapas da distribuição e da circulação. Como isso fica mais claro, mas ao mesmo tempo fazendo esse olhar para a fase atual da globalização, o que vemos é que, se no momento anterior tínhamos o próprio circuito superior banalizando uma técnica simbólica desse período e o circuito inferior garantindo a distribuição e a circulação dessa técnica, hoje temos, ao mesmo tempo, o circuito superior garantindo a distribuição da produção do circuito inferior.

Em que sentido? A pesquisa do Igor Venceslau mostra, com o comércio eletrônico, como os pequenos produtores, as pequenas empresas passam, muitas vezes, hoje, pelas grandes plataformas, pelos *marketplaces* e pelas empresas de entrega para terem sua produção distribuída. Então, a produção *dos pequenos* também passa a ser, *em parte*, mediada hoje pelas grandes plataformas. Queria te escutar um pouco nesse ponto.

Também fiquei animada de ver as frentes que a pesquisa tem tomado. Essa que eu não tinha te escutado ainda sobre os aplicativos locais ou regionais, o que é uma diferença sobre aquelas pesquisas sobre as quais já conversamos. Ver como os próprios motoristas criam aplicativos próprios, mas concorrendo com as grandes aqui, não. Aqui são pequenas e médias empresas que vêm criando esse mercado. Achei bem interessante.

Fábio Tozi: Concordo. Penso que a relação entre tecnicização e financeirização é latente a tal ponto que é difícil compreendê-la. Tenho falado menos em financeirização, por conta de uma necessidade de aprofundar as leituras sobre esse processo e de entender também as implicações mais concretas desse processo.

Então, me parece que há um processo de banalização das finanças a partir da técnica; e como tudo passa cada vez mais por esse processo, concordo com você. É uma etapa da globalização, bastante totalitária para lembrar aquela expressão de Santos (2000): o globalitarismo. Ele falava em algum momento que é a autoridade das finanças apoiada nas técnicas se impondo ao conjunto das relações sociais nos lugares.

Todos esses pequenos aplicativos – para não falar dos grandes, que já são financeirizados, evidentemente, inclusive no uso – sempre passam por esse debate de que é preciso estar sempre vinculado às finanças no uso do aplicativo.

Uma das questões que me chama muita atenção é a retirada de circulação do dinheiro, da economia concreta. Você não tem mais dinheiro em papel moeda, em espécie. Então você tem uma dificuldade de transação que se acelerou muito nos últimos anos. Li recentemente um texto que vinculava isso às medidas de combate

a fraudes e sonegação, mas a economia popular é orientada por outra lógica, não está nessa lógica da sonegação que é feita pelos grandes.

Mas respinga nela, e de fato isso é um dado. O outro é o aumento constante da bancarização ou da vinculação a essas formas de finanças digitais. O auxílio estatal durante a pandemia era um aplicativo que permitia, por exemplo, que a pessoa que estava desempregada ou precisando de renda recebesse e usasse diretamente para fazer compras na Magazine Luiza.

Até mesmo o auxílio do governo já passa por uma forma de financeirização, dessa "finança técnica", que chega compulsoriamente. E o papel do Pix também é importante, porque o fato de não cobrar taxas tem sido sempre mencionado como algo valorizado pelos motoristas, porque eles têm um problema com o pagamento em dinheiro, alguns golpes. O cartão, consideram mais seguro, porque "seleciona" o passageiro. Muitas pessoas optam por pagar em dinheiro, e na hora do pagamento não há troco, e ele fica sem receber as corridas. Como solução, os motoristas têm colocado um QR *code* no banco do passageiro com o comando "faça seu Pix aqui", uma forma de usar em seu benefício essa transação digital para receber, especialmente pela 99, uma vez que a Uber pressiona mais o passageiro a pagar em algum momento. Com a 99 as reclamações são constantes.

Então a pessoa, ao terminar a corrida, tinha de pagar, mesmo que fosse numa máquina para pagar no débito, a maquininha do motorista. Mas isso, segundo eles, digamos assim, interrompia o fluxo, me remetendo ao que Simondon (1958) falava da concretude: "quanto mais concreto é o objeto técnico, mais ele cria seu próprio meio". Caso contrário, você tem de interromper o funcionamento que já estava automatizado, que é pelo cartão, no caso das grandes plataformas; na Uber você entra e sai do carro e já pagou, você nem viu. Pagou antes de fazer a viagem, inclusive. Quando você tinha de pagar no final, tinha de interromper a concretude natural daquela técnico-finança funcionando. Por mais que isso demorasse trinta segundos, isso criava um curto-circuito no funcionamento da técnica.

Acerca do papel da circulação, eu concordo plenamente: é uma vampirização das formas de organização do trabalho que existiam antes, que era um *motoboy*, que era um entregador da pizzaria, o entregador do próprio mercado, supermercado, o entregador do comércio de bairro.

Existe uma nova forma de organização das plataformas, como a James, iFood. Elas estão criando *dark stores*, que são pequenos centros de distribuição – nem tão pequenos às vezes –, mas muito bem localizados, que suprem a demanda num raio de dez a quinze minutos para todo tipo de entrega, de qualquer coisa. Se você quiser comprar um creme dental, ele vai chegar em dez minutos à sua casa.

No ramo de bebidas há o Zé Delivery, uma *startup* desenvolvida pela Ambev, e então se torna um circuito de distribuição e banalização no território da entrega rápida da empresa. As técnicas da informação e os algoritmos aproximaram de uma maneira nova as etapas de produção, distribuição, circulação e consumo.

A psicoesfera age eficazmente pela ideia de facilidade, do hábito de pedir. Vejo a questão do hábito como central na psicoesfera de criar uma nova forma de urbanidade, de relação com a cidade, que eu penso como uma forma de desorganização da organização prévia. Normalmente vou ao mercado, compro as bebidas, compro salgadinhos para receber amigos na sexta-feira.

Agora, não, você não precisa fazer nada disso. Você chega na sua casa, pede as bebidas e os salgadinhos e eles vão chegar. Você não precisa se organizar, "nós" cuidamos da sua organização. Parece facilidade, mas no fundo é uma desorganização na vida das pessoas, porque vira dependência da plataforma digital.

Então, penso que essas *dark stores* são muito seletivas, estão muito concentradas, por enquanto, em bairros muito centrais, com alta renda, proximidade, estão vampirizando e mimetizando aquilo que era o papel do pequeno comércio de bairro, a "vendinha", o mercadinho, onde você compra aquilo que você esqueceu na sua compra grande: o creme dental ou os salgadinhos para receber seus amigos na sexta-feira. Porque é evidente que, se você esquece alguma coisa, você vai ao mercadinho e compra. Você vai pagar um pouco mais caro, vai ter uma oferta menor de opções, mas vai resolver sua vida, criando ao mesmo tempo essa relação de cumplicidade, de vizinhança, de proximidade.

Isso tudo nos leva ao planejamento do território, que me parece um tema para o qual podemos contribuir, porque, no fundo, ao permitir que todo tipo de comércio se dê dessa forma, teoricamente, estamos criando um problema ao pequeno comércio, fragilizando-o. Ele pode se modernizar e usar um aplicativo, sim, mas o efeito monopólico das grandes é muito maior na ausência de regulação.

Marina Montenegro: Nabil Bonduki também tem feito uma pesquisa sobre as *dark kitchens* em São Paulo, pensando tanto do ponto de vista do impacto no comércio local, como em relação à legislação urbanística.

Fábio Tozi: Exatamente, e a *dark kitchen* tem um efeito terrível, que é o barulho, o cheiro de gordura e a concentração de trabalhadores na porta, nos bairros em que eles não deveriam estar. Eles só deveriam vir, entregar e ir embora, desaparecer. E aí eles estão ficando, conversando entre si.

Mónica Arroyo: A propósito das finanças, as pesquisas estão avançando, e isso permite justamente nos aproximarmos mais dessa complexidade do real.

O termo financeirização é geralmente associado ao movimento do capital, ou melhor, à valorização financeira do capital, feita na agricultura, na pecuária, na indústria, nas diversas atividades econômicas, o que cresceu muito nas últimas décadas. François Chesnais alertou sobre tal processo nos anos 1990, no período de expansão do capitalismo financeiro. Sem dúvida, quem participa disso são as grandes empresas, o circuito superior.

Nossas pesquisas anunciam isso do ponto de vista da relação entre finança e técnica de informação; isso que Milton Santos já dizia, a importância da informação e das finanças como variáveis-chave desse período. Só que precisamos começar a distinguir, no interior das finanças, os diferentes processos que estão acontecendo.

Precisamos discutir outras formas de nomear a financeirização. Bancarização seria uma delas. Por que estou dizendo isso? Porque a economia de plataforma produz uma necessidade de usar dinheiro, outro tipo de dinheiro que não seja dinheiro *cash*, que não seja dinheiro vivo. Então, ao exigir usar outro tipo de dinheiro – via cartão, via Pix, o que for –, essa bancarização se impõe, se aprofunda.

Precisamos distinguir, porque o termo financeirização é muito usado na bibliografia para aquele processo vinculado ao grande capital. Não sei se os pequenos, tanto os consumidores da periferia quanto aqueles camelôs que usam a maquininha Cielo, ou qualquer outra, se financeirizam naquele sentido. Entretanto, de algum modo, eles necessitam estar vinculados ao sistema financeiro para utilizar a técnica digital de pagamento, ou seja, o banco ou a empresa de cartão de crédito exigem essa relação.

Justamente é interessante o que Marina e Fábio Tozi estão estudando, porque se aproximam do mundo das plataformas a partir de diferentes pesquisas sobre as finanças vinculadas ao circuito inferior. Vocês mostram como os agentes do circuito inferior estão obrigados a se bancarizar para poder utilizar esses meios de pagamento eletrônicos. Marina lembra como hoje os pequenos artesãos, os pequenos produtores estão obrigados a oferecer seus produtos nas plataformas de comércio eletrônico, comandadas sobretudo por grandes empresas de *marketplace*.

A forma como os agentes do circuito inferior se relacionam com as finanças é muito diferente daquela estabelecida pelo circuito superior, as grandes empresas, os grandes conglomerados, a respeito do mundo das finanças. É necessário fazer uma distinção. Por exemplo, Milton falou de creditização do território, quando o crédito se amplia nos anos 1980. Podemos falar de financeirização como sinônimo de creditização? Fabio Contel e Marina estão discutindo como se dá esse processo atualmente, inclusive apontando diferenciações.

Marina Montenegro: Nesse sentido, em todo o trabalho conduzido pelo Fabio Contel, temos trabalhado com três abordagens principais sobre a financeirização.

Uma que entende a financeirização como regime de acumulação, nessa perspectiva mais global dos capitais emergentes; uma que a entende como a chamada contabilidade crítica, que é pensada mais no nível da empresa, digamos, esses nexos financeiros que regem a organização interna da empresa; e outros autores, como Ron Martin, que vão pensar a financeirização da vida cotidiana.

Então, penso que nosso olhar se volta mais a essas duas abordagens que pensam a financeirização da vida cotidiana relacionada à essa primeira perspectiva, nessa intercomunicação entre o superior e o inferior.

Fábio Tozi: Essa diferenciação analítica é importante, de fato, porque ela tem o papel do intermediário, do nexo entre os circuitos, mas esse nexo tem de ser qualificado. Porque não estamos necessariamente, no meu caso, discutindo essa lógica da grande empresa, do regime de acumulação. Essa entrada analítica ainda não fiz.

4 AS PLATAFORMAS DE *DELIVERY* E OS CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA

Ricardo Antas Junior: Isso que a Mónica colocou é algo que vem me tomando também, com preocupação, porque existe um discurso muito generalizante da financeirização. Isso chega pela graduação muitas vezes, e você percebe uma confusão, porque querem tratar da financeirização em coisas muito disparatadas. Parece que o conceito vai ficando um pouco lasso. Então isso que a Mónica colocou é uma coisa que fico sempre pensando, vejo muita necessidade nisso que você falou de aprofundarmos.

Bom, tenho uma pergunta básica para Fabio Contel, porque os alunos me procuram para falar desse tema também, e não é a minha pesquisa. Tentamos nos atualizar sempre, inclusive nos atualizar com os alunos. Por sorte minha que você falou que está pesquisando – se entendi bem – mais o iFood, e mostrou um caso do Rappi, do seu orientando.

Tenho muita dificuldade em entender essa complexidade que se dá, por exemplo, no caso do iFood ou do que é muito falado do Uber. São grandes empresas de plataformas, gigantescas, globais, mas apontamos que o tratamento pelos circuitos da economia urbana é um modo operacional de pensar essa relação, esse circuito.

Minha dificuldade é de apreender esse circuito; por exemplo, em relação ao iFood, percebi que essa regionalização que a empresa estabelece na cidade não é do aplicativo, mas dos *motoboys*, entregadores, vi que tem dois tipos de situações diferentes.

Tem alguns estabelecimentos em que eles ficam concentrados, e fico em dúvida do que é esse estabelecimento. Porque é um tipo de garagem, um tipo de galpão. Já vi três diferentes; onde moro é justamente um ponto espontâneo em que eles se localizam, porque ali é estratégico para aquele mercado que está pedindo.

A dificuldade que sinto é de qualificar isso. Isso está formando um circuito que é inferior, mas, ao mesmo tempo, o aplicativo que está comandando; ainda tem essa coisa do algoritmo do aplicativo de distribuir esses entregadores para outras áreas que estão com maior ou menor demanda. Tudo isso me parece que pode ser pensado como um circuito que eles estão conformando.

Tenho dificuldade, na verdade, de dar uma orientação do que observar, levantar, enfim, de como, teoricamente, relacionar essa grande empresa de plataforma com a prática da entrega. Não sei se fui claro, porque é uma confusão que tenho e venho tentando resolver, operacionalizar isso para orientação.

Fábio Tozi: Não sei se vou conseguir responder. Por isso que disse que a teoria dos circuitos ajuda a entender, mas não acredito que é a aplicação pura dos circuitos. Para mim não está resolvido ainda. Montenegro (2020) avançou nesse debate naquele texto sobre os circuitos e as plataformas de *delivery* na espaço e na economia; e tem um trabalho de um colega, Carlos Eduardo Nobre (Nobre *et al.*, 2023), que orientou umas pesquisas no Maranhão e fez uma aplicação metodológica interessante, porque "entrou" no tema pelo estabelecimento e, aí sim, conseguiu desatar esse nó do que é o circuito, porque de fato, se estamos falando do trabalhador e da corporação global, isso não configura um circuito.

O trabalhador também não é sinônimo de circuito inferior, porque se é circuito, não é o sujeito apenas. Tenho refletido que metodologicamente a entrada analítica segura é pelo estabelecimento, porque é um ponto fixo no território e é justamente o agrupamento que vai permitir, pensando metodologicamente, a conexão entre a plataforma global que chega e os trabalhadores que circulam.

E é no estabelecimento que se dá a produção de algo e a organização: é ele que vai fazer contratação do cozinheiro, do garçom, é ele que compra a tecnologia, o grau de capitalização. Então precisamos criar esse filtro metodológico, e me parece que o estabelecimento resolveria em muitos casos.

A teoria dos circuitos ajuda muito a entender o processo histórico, o trabalhador como sujeito que tradicionalmente estava no circuito inferior. Nesse ponto, a teoria é objetiva porque escapa do debate da informalidade: tende a ser um sujeito que já participava do circuito inferior, trabalhava de forma precária, sem vínculo, trabalhava muito, ganhava pouco, mudava de emprego... e agora está na plataforma.

A vampirização das formas de organização e trabalho típicas do circuito inferior é regra nas plataformas digitais: *motoboy*, entregador, motorista privado, tudo isso já existia. Então tem de fazer essa decomposição analítica, penso, para chegar ao circuito. Por outro lado, quais são as plataformas mais modernas para o setor de entrega? iFood e Rappi, no caso brasileiro.

Elas estariam no circuito superior. E quais são as mais simples? O aplicativo de bairro que a padaria desenvolveu para fazer a entrega no raio de 1 km. Aí teríamos um circuito. O agente mais ou menos capitalista, com a sua forma de organização, sua tecnologia, sua forma de organização do trabalho, seu uso da informação que definiria metodologicamente qual é o mais moderno e qual o mais simples; e entre eles, as combinações infinitas.

Como hipótese, diria que essas duas formas poderiam balizar o mais simples e o mais sofisticado dentro do setor.

A grande questão é: o trabalhador precarizado, especialmente entregador, é o sujeito mais visível em todo esse processo; ele corporifica a precarização. Então, dá-se muita relevância para o sujeito trabalhador e muitas vezes confunde-se o sujeito com o circuito.

E esses galpões que você viu devem ter sido as *dark stores*, que são essas "lojas" ou "armazéns" de onde se faz a distribuição de produtos já fabricados, diferentemente das *dark kitchens*, onde se dá a produção de alimentos em escala industrial para distribuição, refrigerados ou não, que são distribuídos num raio curto, na lógica do armazém. Essa produção e essa localização já são conhecidas a partir do recenseamento constante dos hábitos e do território por meio dos algoritmos. Eles sabem muito bem o que é mais consumido no raio onde distribuem. Eu tenho chamado esse processo de "uso algorítmico do território" (Tozi, 2021), apoiado na proposta de Santos (1994b).

O tempo dos entregadores está sendo controlado, e eles esperam nas proximidades, tentando se adaptar um pouco: ficar numa praça, usar um *wi-fi* gratuito, um local com banheiro é fundamental, que tenha água, que tenha tomada para carregarem o celular, pois eles usam muito o celular.

Temos observado em Belo Horizonte um conflito muito frequente nos *shopping centers*, onde há franquias de redes como Outback e McDonald's, porque elas têm uma capacidade de produção muito grande, já têm uma produção em proporções "industriais" (pela capitalização, pela organização do trabalho e pelas tecnologias utilizadas). Em consequência, têm um raio de distribuição muito grande, porque nessas plataformas o estabelecimento pode delimitar a área de entrega.

E a consequência é que elas acabam atraindo uma série de trabalhadores que ficam nessas bordas dos *shopping centers*, mas o *shopping center* não quer o *motoboy* na porta quando os consumidores entram. Há casos de motoentregadores sendo expulsos porque vão usar o banheiro, porque buscam uma tomada para carregar o celular. Mas é porque eles estão nessa margem da proximidade por alguma amenidade durante a espera para retirar a entrega que farão.

Mónica Arroyo: Atualmente oriento um estudante de mestrado, Luiz André Godoy, que está realizando uma pesquisa sobre o tripé: grande empresa (iFood, Rappi), estabelecimento e entregador. Como funciona a relação entre esses três agentes? Essa relação muda a depender do bairro? Ele está tentando estudar alguns casos em cada área da cidade de São Paulo – Zona Leste, Zona Norte, Zona Sul, Zona Oeste.

Previamente à chegada dessas grandes empresas, já existia uma relação entre o estabelecimento e o *motoboy*, mas se dava de outra maneira. "Disque-*pizza*" é dos anos 1990, muito antes de chegar a economia de plataforma. O trabalho precarizado sempre existiu, mas atualmente as pesquisas tentam explicar como se dá a precarização através do uso da plataforma, para evitar generalizações muito grandes.

Estamos em um momento em que a teoria dos dois circuitos da economia urbana nos ajuda muito a entender – sobretudo as relações – a complexidade das relações entre os diferentes agentes, todos participando do mesmo processo. Observamos como essa cooptação pela modernização, que Milton já insistia, se amplia cada vez mais.

Precisamos avançar na pesquisa para ver como a teoria se atualiza, como cada vez mais o circuito inferior se diferencia internamente, mas também o circuito marginal superior. Tudo se diferencia e se torna mais complexo, inclusive as relações e os nexos. Esse é o grande esforço que temos de fazer.

Considero bastante interessante como esses caminhos analíticos e de pesquisa ajudam a fazer um uso mais sofisticado da teoria, porque precisamos explicar essas realidades novas. Embora acarretem características antigas, já conhecidas, há elementos muito novos.

Fábio Tozi: Estou muito preocupado também com essa questão, porque é uma tendência. Tenho sido chamado para participar de bancas na geografia, e há muita gente que "comprou" o tema da moda e não faz a revisão bibliográfica. Por exemplo, os trabalhos de Antunes (2020) e Abílio (2020) são maravilhosos, mas eles não podem ser traduzidos diretamente para pensar o espaço, porque o espaço não é necessariamente uma categoria de análise para eles. E a transcrição das categorias leva tempo e exige pesquisa – e muitas vezes, por ser um tema novo, temos mais "noções" do que "categorias". E aquelas que são das nossas ciências irmãs nem sempre podem ser as categorias centrais sob uma análise geográfica.

E isso pode levar a trabalhos com base numa teoria e metodologia muito frágeis, nas quais se entrevista o trabalhador e a partir daí se fazem extrapolações. E nem sempre eu vejo ser feita a revisão dos autores da geografia, porque há pesquisadores com distintas concepções teóricas estudando esses temas, no Brasil e fora.

No fundo, o que penso, concordando com você, é que a teoria dos circuitos nos faz lembrar que as plataformas são grandes corporações. Estamos no debate da grande firma capitalista. No momento do capitalismo avançadíssimo, tecnológico, financeiro e tudo mais, mas é uma grande empresa, não é uma plataforma digital abstrata.

E há que se pensar também em outras formas de fazer o trabalho de campo, se apropriar, desenvolver metodologias novas, captar dados, porque essas empresas, a maior parte não tem nem relatórios, não estão nem na bolsa, então não temos acesso a muita informação.

Então, também tem de ser criativo na realização de trabalho de campo. Estou bem feliz com a autoetnografia do meu aluno, porque estamos vendo o funcionamento da empresa a partir de um trabalhador que é pesquisador em geografia, e isso ajudou a entender, também pela cartografia, que o espaço sempre está ali como dado da produtividade da empresa.

5 INFORMATIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS

Renato Balbim: Foi muito interessante ouvir as novidades da sua pesquisa, ouvir novamente alguns termos e conceitos que compartilhamos em trabalhos sobre temas similares, que no meu caso trabalhei há uns vinte anos. Em um momento ouvi a questão do panoptismo, por exemplo, me remetendo a esses estudos da minha tese de doutorado.

De alguma forma, tenho um certo ressentimento de ter cunhado, lá na minha tese, a ideia de panoptismo eletrônico e nunca a ter desenvolvido, e ver que se passaram vinte anos da tese e aquilo já está colocado lá, assim como várias outras questões.

Frequentemente, andando na rua, usando Uber, usando o Google Maps ou qualquer mecanismo assim, me vêm à cabeça tantas lembranças dos idos de 1997, quando fazia pesquisa na França e me debruçava sobre esses temas que estavam aflorando tecnologicamente, mas que os problemas, as grandes questões para a sociedade já estavam colocadas.

Estou fazendo essa introdução porque estávamos falando das chaves de pesquisa. Uma das questões que trago da minha pesquisa sobre mobilidade no doutorado é um par fundamental de conceitos, mobilidade e permanência.

Para pensar a cidade, fui entendendo a importância da compreensão dos mecanismos utilizados para definir o valor, a valorização, do uso e da apropriação do espaço. Uma questão exemplar refere-se ao pedágio, o valor do uso do território da circulação. Acredito que a regulação da circulação poderia se dar muito mais facilmente se olhássemos para a permanência.

Explico: olhando os fluxos, me parece mais fácil regular os objetos e os seres quando estão parados do que quando estão se movendo. Assim, uma política de regulação da circulação seria mais simples e eficaz através de uma política de estacionamento do que colocar vários sistemas de detecção de carros em circulação.

Depois fui para a habitação, e na habitação comecei a entender também que, para pensar em política de habitação, é importantíssimo olhar para o fluxo, e não apenas para onde as famílias residem. Você pode construir um conjunto habitacional superdistante, colocar em cima de uma linha de trem de alta velocidade e está tudo resolvido, ninguém vai ficar reclamando do conjunto habitacional segregado.

Falo isso para introduzir uma das questões importantes que se refere às chaves para analisar essa problemática que você nos traz. Entendo que essa chave esteja essencialmente vinculada àquela cidade concreta, os fixos, que está sendo produzida para viabilizar essa economia.

Refiro-me ao lugar das *dark kitchens*, das *dark stores*, mas também a como os restaurantes e comércios tradicionais estão se reconfigurando. Entendo que o lugar específico dessa economia na cidade seja a chave de pesquisa. E, por exemplo, fico impressionado como restaurantes, lugares de convívio social, tiveram de abrir em suas calçadas um espaço para o *delivery*, um espaço para as motos, um espaço para essa economia.

De maneira geral, isso não está sendo regulado no código de obras. E isso reforça a minha tese de que a produção do território dessa economia baseada em fluxos de mercadorias, da maneira mais rápida possível, transformadora do cotidiano das cidades, deva ou possa ser fundamentalmente analisada a partir das bases territoriais sobre as quais se instala.

Outro ponto, reforço, refere-se à financeirização da qual estamos tratando. Como geógrafos, a partir da história do pensamento geográfico, creio termos uma responsabilidade grande em utilizar esses termos com bastante acuidade.

Na arquitetura, tratando de habitação, falar da comoditização da cidade, financeirização disso, financeirização daquilo, virou panaceia. Todo mundo fala, confesso não saber ao certo o que isso significa. Significam muitas coisas, mas coisas muito diferentes, como bancarização, como acesso a crédito, papel dos fundos nacionais ou internacionais, chegando até à especulação fundiária em mercados de derivativos.

É importante justamente diferenciar esses sistemas, chamados genericamente de financeirização, para precisar como a bancarização permite aos pobres, de maneira geral – quando acessam o crédito da habitação de interesse social, ou o crédito das melhorias para a autoconstrução, ou para a regularização da favela etc. –, poderem passar a ser consumidores de outros serviços bancários, bancarização de

sistema de crédito, inclusive via *apps*, e assim vai se construindo uma pirâmide que tem ligação com uma efetiva financeirização [dos grandes].

É importante precisarmos os termos, porque as discussões ficam muito inócuas. Muitos falam que não existe essa financeirização, negam, porque o economista – pensando um pouco ali do lugar de onde eu venho –, o macroeconomista do Ipea, pode ver essa discussão, que me parece que virou uma moda na arquitetura, como uma simples expansão da bancarização.

Enfim, esses são comentários e inquietações iniciais. Mas gostaria de te ouvir um pouco mais acerca dessa economia dos *apps*. Até que ponto podemos efetivamente creditar aos *apps*, aos algoritmos, esse poder todo, quando ainda temos uma informatização do território precária e bastante incompleta? Refiro-me ao fato de a cobertura das infraestruturas que dão suporte a essa economia ser completamente desigual e muitas vezes inexistente, mesmo dentro de um grande centro urbano.

Quando falamos de alguns pedaços de São Paulo, que seria a cidade onde essa economia é mais dinâmica, existem ilhas onde não há conexão. Ou você vai ter conexão 3G e o *app* simplesmente não vai funcionar.

Sobre as áreas perigosas definidas pelos *apps*, você tem conhecimento de como definem essas áreas? É possível ter esse conhecimento? Você já chegou a perguntar para alguma dessas empresas acerca desse tema? Fiquei com curiosidade de olhar até que ponto essas áreas perigosas não são tudo aquilo que se chama de assentamento informal.

Mas retomando: até que ponto podemos falar de uma organização do espaço através do uso do *app*, ou ainda se impõe para a nossa realidade de uma informatização do território absolutamente desigual, com muitas áreas que não são cobertas ainda, essa questão mais infraestrutural?

E uma outra questão que envolve o grande *hit* neoliberal ou a panaceia das parcerias público-privadas. Como você vê o papel das empresas privadas que acumulam uma grande quantidade de informação da circulação e do consumo, e que possibilitam, logicamente, a organização do território? Como você vê a parceria dessas empresas com o setor público?

Quando olhamos, por exemplo, o cooperativismo, estimulado pelo poder público, sobretudo em cidades médias, várias cidades médias do Brasil, e que o poder público está estimulando esse cooperativismo, me parece que essa relação é diferente da posse dessas informações, do uso, seja público, seja privado, que vai ser feito das informações.

Fábio Tozi: Você abriu três linhas de pesquisa. Das parcerias público-privadas, não sei dizer. Pelo viés dos aplicativos, arriscaria dizer que eles tornam mais dócil a

presença do privado dentro do Estado. Essa ideia de que há uma facilitação, pela técnica, da presença da empresa na resolução de questões cotidianas.

O aplicativo do ônibus, o aplicativo do serviço público em São Paulo, do que era a antiga Empresa de Planejamento Metropolitano e do sistema de transporte pelo bilhete único, que hoje já não existe mais, porque foi feita a concessão para uma empresa privada. É um debate sobre privacidade e extração de dados como recursos, também. Alguns autores vêm discutindo o "colonialismo digital", como Kwet (2019), por exemplo.

Mas tenho essa inferência, digamos assim, que vai se criando a ideia da facilitação pela tecnologia, pela informação, pelo aplicativo, que, no fundo, é a face não visível de uma corporação intermediadora que está ali entre você e o Estado, mesmo que não seja uma parceria no sentido mais evidente. Esse é o caso de algumas cidades dos Estados Unidos. Nos estudos sobre transporte, há literatura sobre isso, muito ligada à ideia de mobilidade como serviço (MaaS, em inglês). Algumas municipalidades americanas concederam o transporte público para a Uber. Então, você tem um sistema de agendamento por aplicativo.

São José dos Campos-SP tentou fazer uma concessão inspirada nessas ideias, com ônibus elétricos sob demanda. Mas parece que a licitação foi um fracasso, não houve interessados. Seria um caso empiricamente novo para analisarmos – que eu saiba seria o primeiro.

E sobre as áreas perigosas: as empresas não respondem. Já entrei em contato com elas algumas vezes, e não respondem. As únicas vezes nas quais fui respondido foi quando dei alguma entrevista para algum jornal e eles respondem ao jornalista. O jornalista me entrevista, depois fala com a empresa, e a Uber responde que não conhece a metodologia com a qual trabalho, então não pode opinar. Mas é interessante, como pesquisador, pois eles me respondem por lá.

Então, não consigo saber nada, e vamos "fisgando" os dados na conversa com alguns contatos que possamos ter eventualmente. Mas algumas informações também são públicas. Por exemplo, "área de risco ou área perigosa", a empresa diz que se apoia em dados de furto e roubo na cidade, e a outra frente são as recusas de viagem por motoristas. Então, quando recusam, geram esse dado bruto que eles sistematizam.

E aí chegamos às áreas periféricas, ou áreas populares, que são às vezes centrais. No centro de Belo Horizonte, no "baixo centro", há uma área bastante popular, e lá é uma área de risco. É uma área de furto de celular, então é um dado pego provavelmente do registro de ocorrências. Mas no fundo é o espaço produzido. Concordo com você, é a cidade que já existe, está cristalizada, tanto o preconceito e a discriminação quanto as relações sociais que se estabelecem nesses lugares.

No caso do roubo ou no caso de um condomínio de habitação social, que já está estigmatizado e a empresa o classifica como uma área perigosa ou área de risco.

Mas os motoristas reforçam essas práticas também. É uma categoria, generalizando, bastante conservadora, eventualmente reacionária, politicamente bastante à direita. Não é uma categoria muito crítica só do ponto de vista dos direitos, mas também do ponto de vista da relação com a cidade. Observamos claramente que, embora sejam também trabalhadores, muitos deles são de bairros populares. Eles também reafirmam o preconceito sobre as áreas chamadas de perigosas.

A Uber criou o aplicativo versão Lite, para celulares, que são mais simples ou mais velhos, então ele "roda" com pouca memória. Porque você tem de ter um celular bom para fazer o aplicativo funcionar, mesmo como consumidor do serviço. Um celular não é barato, cerca de R$ 600,00 – o valor do auxílio emergencial (2022), com o qual vive uma família durante um mês.

Essa foi uma adaptação da empresa ao território. Eles mapearam isso muito rapidamente. Outra questão é o pagamento em dinheiro, que não existia originalmente. A Uber é uma empresa de transação financeira eletrônica, de pagamento eletrônico. Nasceu com essa ideia.

E no Brasil ela se adapta, começa a operar nas grandes capitais, onde os sistemas técnicos são mais banalizados, tem internet, a população é mais bancarizada. Depois, quando começou a se banalizar no território, foi para as áreas fora das capitais ou mesmo nas capitais mais pobres. Essa opção começou pelas capitais do Nordeste, porque havia uma população não bancarizada, que não tinha cartão de crédito ou que tinha cartão de crédito, e tinha o nome sujo. Portanto, não iria usar o cartão porque já estava endividada.

No fundo a empresa passou por uma banalização intensa, e onde não atua talvez não seja uma área que se torne interessante tão cedo. Precisaria de dados para fazer um cruzamento bem refinado: renda, acesso a telefone, acesso à banalização de 4G, 3G e áreas de operação das empresas.

É o espaço produzido como espaço produtivo. Não há dúvida teórica e empírica de que as plataformas digitais se baseiam nessa desigualdade e a reforçam.

Renato Balbim: Por outro lado, como você vê essas alternativas em áreas de favela – Brasilândia, Heliópolis etc. –, em várias delas estão se desenvolvendo meios e instrumentos que mimetizam o modelo de *delivery* das grandes empresas lá dentro, onde a Amazon não entra.

Há também – e me parece similar ao que você acabou de falar da Uber, que passa a receber em *cash* – o exemplo do Mercado Livre. Refiro-me a como eles conseguiram recriar o que é mais importante no modelo de negócios da Amazon,

na essência do negócio nos Estados Unidos, que é a possibilidade de você retornar com toda a facilidade o seu produto.

Nos Estados Unidos, você tem o correio em qualquer lugar. Faz parte do cotidiano das pessoas, inclusive você pode colocar na caixa do seu correio o produto para retornar, porque o correio vai lá e tira. Aqui é impressionante, você pode entregar, pelo menos aqui em São Paulo, você pode fazer retorno em lojinhas de bairro, em armarinhos.

Então, só queria te ouvir um pouco sobre essa questão de nas favelas estarem se criando – sobretudo com uma relação creio que de solidariedade, que é bem diferente do que seria a lógica da empresa – mecanismos similares para que esse mundo do consumo também funcione lá.

Fábio Tozi: Acredito que são duas questões. Uma são as empresas locais que se criam nessas áreas onde a empresa grande não vai, os motoristas não querem ir. Então, cria-se, tem essas áreas, para usar a metáfora de Braudel (1985), são poços no meio da metrópole, em que você tem áreas que estão paradas no tempo – a metáfora de Braudel para explicar a economia-mundo europeia. Então, mesmo nas áreas mais modernas, existem áreas que não vão ter a modernidade. Tenho utilizado a expressão miltoniana "zonas opacas" para nomeá-las, pois é uma proposta mais adequada para esse debate do que a ideia de centro-periferia, cuja gênese é a necessidade de compreender as áreas centrais e as áreas polarizadas.

Criam-se essas plataformas que atuam em comunidades. No Rio de Janeiro, algumas são coordenadas pela milícia, inclusive, porque a milícia atua na prestação de serviços diversos: a internet, o gás, a eletricidade, e tem também agora o serviço de passageiros e de entrega. Há uma questão geográfica sempre presente, que é o monopólio territorial – seja o da Uber, seja o da milícia.

A outra questão é a capilarização que você mencionou, usar a cidade que existe. A empresa transforma o armazém de bairro num ponto de retirada de encomendas da Amazon. Em um país de urbanização precária como o Brasil, o problema da *last mile* é: como você vai fazer entrega num lugar que não tem acesso à rua, não tem CEP às vezes, não tem endereço direito, não tem ninguém em casa. Afinal, as pessoas trabalham? Tem uma série de questões e atritos. A empresa também oferece o *locker* para retirada que fica no metrô, em alguns lugares, no Rio de Janeiro e em São Paulo, por exemplo. Você pode alugar um *locker* na estação do metrô e você tem um ponto de entrega lá que tem um código. Mas a capilarização de bases democráticas, ou seja, por critérios não corporativos, é a dos Correios, que é a dissertação de Venceslau (2017). A empresa usa muitas vezes a estrutura dos Correios, porque este chega a qualquer lugar.

Para mim, isso é a capilarização da grande empresa. Então, acho que é um processo diferente daquele da pequena empresa que cria uma forma de resolver

o problema local. Estou terminando um texto sobre isso que foi apresentado no Simpósio Espaço e Economia, na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), em uma versão preliminar. Trata-se do Uber Moto, que é como um serviço de mototáxi, um tema bastante polêmico no Brasil.

Salvo em algumas cidades onde já é banalizado, em outras cidades talvez não existiria e é inclusive proibido. Mas, no bojo do aumento do preço da gasolina e do empobrecimento da população, a Uber iniciou o serviço Uber Moto. Em Belo Horizonte, por exemplo, a corrida é bem mais barata. É ilegal, mas está funcionando e parece que tem sido cada vez mais utilizado.

Mas é a mesma ideia, está mimetizando uma forma de organização que a gente encontrava onde? Na comunidade, no bairro periférico onde não tinha nem táxi, nem ônibus, nem aplicativo.

Mónica Arroyo: O mototáxi é uma modalidade muito utilizada em todo o Nordeste há muito tempo. É terrível o que você relata, porque agora a Uber quer captar ou cooptar isso, ou seja, nos termos do Milton, uma grande empresa viria produzir uma vampirização do que já existia.

Fábio Tozi: É impressionante. Fizemos uma revisão para chegar a esses dados. Pesquisando o tema, por exemplo, em algumas cidades na Índia, fizeram o *tuk-tuk*, aquele carrinho que também é um serviço popular de transporte, fizeram o *tuk-tuk* da Uber, que você solicita pelo aplicativo. É uma vampirização tremenda.

Cristine Santiago: Existem pesquisas pensando um pouco nessa geopolítica de observar como um aplicativo global como a Uber, por exemplo, ou o DiDi, como eles se adaptam e mimetizam coisas de cada cultura e de cada realidade? Ou acabam sendo pesquisas mais regionais, ou até nacionais?

Fábio Tozi: Não sei se tem havido, ainda não observei. Preciso também me atualizar na revisão bibliográfica. Na Índia sei que há produção porque de fato é muito próximo da formação socioespacial brasileira – um país muito populoso, rico, desigual, ao mesmo tempo popular, então sei que tem colegas que trabalham bastante com esses temas.

E incumbi um aluno, Leandro Duarte, de fazer um bom levantamento internacional para ver se conseguimos encontrar essas perspectivas, tanto de vampirização da criatividade e das formas tradicionais quanto de criação de novas formas. Aliás, acabei de ver que a 99 também tem serviço de moto em Belo Horizonte.

Uma referência importante para essa discussão é o texto do Neil Smith sobre os veículos dos moradores sem-teto em Nova York. Ele mostra que os moradores desenvolveram uma tecnologia para ter um objeto que seja para eles morarem, dormirem, se abrigarem, além de transportar seus objetos e coletar recicláveis, por

exemplo. É uma forma bem popular de criatividade. Ele chamava esses fenômenos de uma tecnologia que é política, porque ela tem um sentido. E a vampirização retira a tecnologia do seu sentido criativo e popular original e a coloca a serviço do controle do território, da exploração do trabalho e da acumulação pela empresa.

REFERÊNCIAS

ABÍLIO, L. C. Uberização: a era do trabalhador *just-in-time*? **Estudos Avançados**, v. 34, n. 98, p. 111-126, 2020. Disponível em: www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142020000100111.

ANTUNES, R. **Uberização, trabalho digital e Indústria 4.0**. São Paulo: Boitempo, 2020.

ARAÚJO, M.; TOZI, F. A rede KFC em Belo Horizonte (MG): uma leitura a partir da teoria dos circuitos da economia urbana. **Percursos**, v. 23, n. 51, p. 211-237, jan.-abr. 2022. Disponível em: https://revistas.udesc.br/index.php/percursos/article/view/21075/14423.

BARCELOS, L. **O uso do território como recurso pela Amazon e a oligopolização do e-commerce no Brasil**. 2022. Monografia (Graduação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais, 2022.

BRAUDEL, F. **La dynamique du capitalisme**. Paris: Flammarion, 1985.

CRARY, J. **24/7**: capitalismo tardio e os fins do sono. São Paulo: Ubu Editora, 2016.

DANTAS, M. **A lógica do capital-informação**: a fragmentação dos monopólios e a monopolização dos fragmentos num mundo de comunicações globais. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

D'ANDRÉA, C.; GUERRA, A. Atravessando o "Mar Vermelho" algorítmico: ubertubers e seus modos de conhecer o preço dinâmico da Uber. *In*: TOZI, F. **Plataformas digitais e novas desigualdades socioespaciais**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2023.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

GROHMANN, R. Plataformização do trabalho: entre a dataficação, a financeirização e a racionalidade neoliberal. **Revista Eptic**, v. 22, n. 1, p. 106-122, jan.-abr. 2020.

IANNI, O. As ciências sociais na época da globalização. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 13, n. 37, jun. 1998. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0102-69091998000200002.

KWET, M. Digital colonialism: US empire and the new imperialism in the Global South. **Race & Class**, p. 1-24, 2019. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0306396818823172.

MONTENEGRO, M. Do capitalismo de plataforma à difusão dos aplicativos: apontamentos sobre novos nexos entre os circuitos da economia urbana em tempos de Covid-19. **Espaço e Economia**, ano IX, n. 19, 2020.

NOBRE, C. E. *et al*. Dos investimentos no mercado de *food delivery* aos circuitos da economia urbana: atuação da iFood no Brasil e os efeitos na economia política da cidade. *In*: TOZI, F. **Plataformas digitais e novas desigualdades socioespaciais**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2023. Disponível em: https://storage.googleapis.com/wzukusers/user-35094468/documents/d62c7a732d0a4e9e96263d1d953e-da72/OPD_Plataformas_Digitais-livro-TOZI-2023.pdf.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1983.

RIBEIRO, A. C. T. **Teorias da ação**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.

SADIN, E. **La vie algorithmique**: critique de la raison numérique. Paris: Éditions L'Échappée, 2015.

SANTOS, M. **L'espace partagé**: les deux circuits de l'économie urbaine des pays sous-développés. Paris: M-Th. Génin Librairies Techniques, 1975.

SANTOS, M. O retorno do território. *In*: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. de; SILVEIRA, M. L. **Território**: globalização e fragmentação. São Paulo: Hucitec/ANPUr, 1994a.

SANTOS, M. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnico-científico-informacional. São Paulo: Hucitec, 1994b.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. São Paulo: Hucitec, 2000.

SILVA, E. H. P. da; DUARTE, L. R.; TOZI, F. Gerenciamento algorítmico do território e do trabalho pelas plataformas de *delivery* em Belo Horizonte. *In*: TOZI, F. **Plataformas digitais e novas desigualdades socioespaciais**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2023.

SILVEIRA, M. L. Modernização contemporânea e nova constituição dos circuitos da economia urbana. **Geousp: espaço e tempo**, v. 19, n. 2, 2015.

SILVEIRA, M. L. Da pobreza estrutural à resistência: pensando os circuitos da economia urbana. **Revista Ciência Geográfica**, Bauru, v. 17, 2013. Disponível em: http://www.agbbauru.org.br/publicacoes/revista/anoXVII_1/agb_xvii1_versao_internet/agb_05_jandez2013.pdf.

SIMONDON, G. **Du mode d'éxistence des objets techniques**. Paris: Aubier, 1958.

SRNICEK, N. **Platform capitalism**. Cambridge, Reino Unido: Polity Press, 2016.

TELLES, V. da S.; HIRATA, D. Cidade e práticas urbanas: nas fronteiras incertas entre o ilegal, o informal e o ilícito. **Estudos Avançados**, v. 61, p. 173-192, 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/pbNxJjhLk36N87KFwDjGvTK/?format=html.

TOZI, F. **Rigidez normativa e flexibilidade tropical**: investigando os objetos técnicos no período da globalização. 2012. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

TOZI, F. Uso do território brasileiro por empresas globais de transporte por aplicativos: as estratégias de ação da Uber e as tensões advindas das resistências locais e regionais. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM GEOGRAFIA – ENANPEGE, 12., 2017, Dourados, Rio Grande do Sul. **Anais**... Dourados: UFGD, 2017. v. 1, p. 10270-10281. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/36926/2/Uso%20do%20territ%c3%b3rio%20brasileiro%20por%20empresas%20globais%20de%20transporte%20por%20aplicativos%20as%20estrat%c3%a9gias%20de%20a%c3%a7%c3%a3o%20da%20Uber%20e%20as%20tens%c3%b5es%20advindas%20das%20resist%c3%aancias%20locais%20e%20regionais.pdf.

TOZI, F. Da nuvem ao território nacional: uma periodização das empresas de transporte por aplicativo no Brasil. **Geousp: espaço e tempo**, v. 24, n. 3, p. 487-507, 2020. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/168573.

TOZI, F. Plataformas digitais de transporte e uso algorítmico do território brasileiro. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM GEOGRAFIA, 14., 2021, Campina Grande. **Anais**... Campina Grande: Realize Eventos Científicos & Editora, 2021. v. 1, p. 1-14. Disponível em: https://www.editorarealize.com.br/editora/anais/enanpege/2021/TRABALHO_COMPLETO_EV154_MD1_SA152_ID360729102021230053.pdf.

TOZI, F.; BOZZI, F. Empreendedorismo periférico? Motoristas uberizados e lavadores precarizados em lava a jatos nas margens da metrópole. **Revista Indisciplinar**, v. 7, p. 184-219, 2021. Disponível em: https://periodicos.ufmg.br/index.php/indisciplinar/article/view/37624.

TOZI, F.; DUARTE, L. R.; CASTANHEIRA, G. R. Trabalho precário, espaço precário: as plataformas digitais de transporte e os circuitos da economia urbana no Brasil. **AR@CNE**, v. 25, p. 1-20, 2021. Disponível em: https://revistes.ub.edu/index.php/aracne/article/view/33968.

VENCESLAU, I. **Correios, logística e uso do território**: o serviço de encomenda expressa no Brasil. 2017. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2017. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-03032017-160848/publico/2017_IgorVenceslau_VCorr.pdf.

VENCESLAU, I. Comércio eletrônico e uso algorítmico do território brasileiro. *In*: TOZI, F. **Plataformas digitais e novas desigualdades socioespaciais**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2023.

WOODCOCK, J.; GRAHAM, M. **The gig economy**: a critical introduction. Cambridge, Reino Unido: Polity Press, 2020.

CAPÍTULO 8

ELEMENTOS PARA UMA DISCUSSÃO CONTEMPORÂNEA DA ECONOMIA POPULAR[1]

Autora e expositora
Sibelle Diniz

Audiência e debatedores
Carolina Pupo
Cleandro Krause
Cristine Santiago
Fabio Contel
Marina Montenegro
Renato Balbim
Ricardo Antas Junior

1 APRESENTAÇÃO

Este texto trata da sexta reunião temática do Grupo de Trabalho Brasil Popular, Circuitos da Economia Urbana e Política Pública, fruto de um esforço conjunto entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental (Laboplan), da Universidade de São Paulo (USP).

Nesse encontro, foi proposta uma exposição seguida de discussão sobre a temática da economia popular e o circuito inferior, suas relações com o circuito superior e as dificuldades de compreender esta economia devido às complexidades e ambiguidades que apresenta. A discussão deu-se a partir do que é possível apreender dos dados existentes, reforçando, ao mesmo tempo, a necessidade premente da coleta de dados especificamente voltados a compreender a economia popular e suas relações para além das lentes do capitalismo e do neoliberalismo.

Mais uma vez, foram observados diversos pontos de conexão com os encontros anteriores, apresentando conexões entre os circuitos e as complexidades destas conexões.

1. Este texto consiste em uma relatoria baseada na transcrição da reunião realizada em 27 de setembro de 2022. Preservaram-se ao máximo as falas originais, a fim de manter-se a riqueza da exposição e do debate.

2 EXPOSIÇÃO

Sibelle Diniz: É um privilégio poder compartilhar um pouco das minhas reflexões e dos trabalhos que temos produzido na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais (Face/UFMG) dentro da temática da economia popular e solidária e das outras economias.

Algumas das minhas referências são do departamento de geografia da USP. Milton Santos é uma referência fundamental do meu trabalho, assim como é para vocês. E o Fabio pontuou uma questão interessante, que é o meu cuidado, até um certo apego, que tenho à interdisciplinaridade. Fiz toda a minha formação no Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar) e na Face da UFMG. Cogitei fazer a pós-graduação em outros programas de economia, mas preferi continuar no Cedeplar exatamente pela natureza interdisciplinar do programa, e também pela liberdade que sabia que teria para desenvolver uma tese que dialogasse com diferentes áreas do conhecimento.

A proposta do meu trabalho sempre foi essa, de que a economia estivesse em diálogo com as outras áreas. Esse também é um dos motivos da minha satisfação de estar aqui com vocês: o tamanho do apreço que tenho pelos debates interdisciplinares, multidisciplinares e, quem sabe, transdisciplinares.

Intitulei a minha apresentação como *Elementos para uma discussão contemporânea da economia popular*, com base no convite que o Fabio me fez, que mencionava um artigo meu publicado em 2019 e escrito em 2015, em que eu buscava discutir o caráter contemporâneo da economia popular.

Este foi um objetivo central da minha tese: discutir o caráter contemporâneo da economia popular. Eu defendi a tese em janeiro de 2016 e um dos resultados da tese é este artigo, que foi publicado em 2019 na revista *Nova Economia* (Diniz, 2019). Mas eu diria que, de lá para cá, meu pensamento e minhas referências sobre a economia popular se ampliaram bastante.

Já são sete anos do momento em que eu escrevi aquele artigo, e a minha proposta nesta apresentação é relatar de que modo, nesse tempo, incorporei outras referências junto ao meu grupo de pesquisa, extensão e ensino, o grupo Colmeia. A ideia é compartilhar nossas reflexões atuais sobre a economia popular e as outras economias, partindo da discussão apresentada no artigo publicado em 2019.

Como já foi dito, faço parte do Departamento de Ciências Econômicas da UFMG, do Cedeplar, e coordeno o grupo Colmeia,[2] que é um grupo de estudos, pesquisa e extensão em economia popular solidária da Face/UFMG. Também compõem o grupo os professores Roberto Monte-Mór, que é arquiteto e professor

2. Para mais informações, ver: https://colmeiasolidariaufmg.wordpress.com/.

na economia – Roberto foi meu orientador desde a graduação e tem uma influência muito grande no meu modo de enxergar a economia popular – e o professor João Tonucci, doutor em geografia e fez mestrado em arquitetura na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU/USP). O grupo Colmeia já se coloca como interdisciplinar na formação dos professores. Além dos docentes, o grupo possui estudantes de graduação e pós-graduação de diferentes áreas.

Falo também em nome desse grupo, desse coletivo, que tem tentado discutir ideias relacionadas às outras economias na contemporaneidade, incorporando referências mais atuais e trazendo a discussão para o contexto latino-americano e brasileiro, para o nosso momento político e problematizando nossas formas atuais de produção do conhecimento.

Pensei em dividir a minha fala em três momentos. Primeiro, vou falar sobre a gênese da discussão sobre a economia popular. Quis trazer essa gênese para marcar alguns pontos que considero importantes dentro da definição de economia popular, da relação entre economia popular e informal e também da relação com a teoria dos circuitos da economia urbana.

Num segundo momento, vou falar sobre o artigo de 2019, que foi escrito na verdade em 2015, 2016, em que dizia das possibilidades da economia popular na contemporaneidade.

Por fim, vou falar um pouco sobre as contribuições recentes ao campo, no modo como enxergo e como o grupo Colmeia tem enxergado, e vou compartilhar um pouco da nossa agenda de pesquisa e extensão em construção.

Tratando do primeiro ponto, a gênese da discussão sobre a economia popular, considero muito importante marcarmos a economia popular como uma categoria latino-americana, que tem seu início de discussão nos anos 1980, a partir de uma preocupação política de se contrapor às discussões que emergiam no mundo, especialmente no Norte global, sobre a economia informal e o chamado setor informal urbano.

A ideia de economia informal surge a partir do trabalho do Keith Hart, na África, de 1973 (Hart, 1973). A Organização Internacional do Trabalho (OIT) se apropria dessa discussão e passa a divulgar uma ideia de economia informal bastante atrelada aos interesses dos organismos multilaterais, que naquele momento propunham medidas para acelerar ou garantir processos de desenvolvimento no Sul global (OIT, 1991).

Destaco três autores que escrevem a partir dos anos 1970-1980 sobre a economia popular. O Orlando Nuñez Soto, que fala do contexto da Nicarágua; o Luis Razeto, que trata o contexto do Chile; e o José Luis Coraggio, que discute o caso da Argentina e um pouco também da Nicarágua.

Orlando Soto faz uma discussão sobre a Nicarágua a partir de sua inserção política no país (Núñez, 1995). Luis Razeto tem um trabalho que considero muito rico, quase um inventário da economia popular no Chile. Ele publicou dois relatórios de pesquisa produzidos junto a um grupo de pesquisa, com um grande mapeamento das atividades econômicas populares no Chile, e, inclusive, com uma tentativa de criação de categorias dentro da economia popular (Razeto, 1993; Razeto *et al.*, 1983). E José Luis Coraggio, que fala principalmente do contexto da Argentina, para mim, é o autor que tem a formulação mais próxima de um conceito para a economia popular, que traz uma reflexão que parte de categorias específicas, constituindo, talvez, a definição mais formal de economia popular que temos (Coraggio, 1989; 1992; 1994). Coraggio é um autor com quem dialoguei bastante na minha tese e com quem continuo dialogando.

São muitas as definições de economia popular que encontramos nas obras desses autores. Razeto (1983; 1993) tratava da economia popular como um conjunto heterogêneo de atividades oriundas das classes populares, dinâmico, altamente adaptável, desenvolvido a partir de recursos próprios, em pequenas unidades produtivas. Já Coraggio (1994) fala da economia popular como um conjunto de unidades domésticas que organizam os recursos e as capacidades dos seus membros, que ele chama de fundo de trabalho, para gerir a satisfação das suas necessidades, tendo como objetivo último o que ele chama de reprodução ampliada da vida.

O que reúne esses autores em torno da ideia da economia popular – termo que às vezes aparece com variações, como economia dos setores populares ou economias populares – é justamente o contraponto à noção de economia informal que se colocava à época. Essa noção colocava a economia informal como um setor da economia que tendia ao desaparecimento, à medida que o processo de desenvolvimento ocorresse. Essa leitura, propagada principalmente pela OIT, vem na esteira das teorias do desenvolvimento econômico dominantes à época, que entendiam o desenvolvimento como o processo de incorporação de um setor que era denominado atrasado, arcaico, tradicional, pelo setor moderno.

Nessa leitura do desenvolvimento, haveria um processo quase natural de desaparecimento desse setor informal, tradicional e arcaico, à medida que ele fosse incorporado pelo setor moderno da economia. Ouso dizer que a economia informal ainda é entendida dessa forma, por grande parte dos economistas e da teoria econômica.

O que os autores da economia popular ressaltam, ao contrário, é que esse setor sempre existiu na América Latina, mas nunca tendeu ao desaparecimento. Mesmo que os países tenham vivenciado processos de industrialização, migração urbano-rural etc., esses setores continuaram muito presentes na vida econômica.

Além disso, os autores ressaltam o fato de que esse setor tem uma funcionalidade para a economia como um todo. Diferente de uma leitura dualista de que o setor existe, mas tende a ser progressivamente apropriado ou destruído, os autores da economia popular dizem que esse setor é funcional para o sistema como um todo e, mais do que isso, envolve uma enorme complexidade.

Ademais, a economia informal era tratada como um conjunto mais ou menos homogêneo de atividades, de baixa tecnologia, intensivas em trabalho, pouco dinâmicas, onde a privação e a precariedade eram sempre presentes. Em vez de reforçar esse estereótipo de um setor parado no tempo, com pouca articulação com os outros setores e com poucas trocas monetárias, os autores da economia popular ressaltam, por outro lado, a heterogeneidade das atividades, a dinamicidade e a facilidade de adaptação dessas atividades aos diferentes desafios colocados pela conjuntura econômica.

Coraggio, em especial, ressalta a racionalidade específica das atividades presentes na economia popular. Trata-se de uma racionalidade distinta da que nós economistas atribuímos às firmas ou às empresas capitalistas, que visa à maximização de lucros e à acumulação. Coraggio diz que a racionalidade da economia popular e de suas unidades domésticas não é o lucro, mas, sim, a reprodução ampliada, no sentido de um aprimoramento gradual das suas condições de vida.

Coraggio e outros autores dão vários exemplos de como essa racionalidade se expressa nas práticas da economia popular. Um exemplo interessante é o do familiar que é parte do empreendimento popular. Podemos pensar em uma artesã que tem os familiares como auxiliares daquela atividade. A lógica de trabalho nessa unidade doméstica é familiar. Quando se tem um filho, um marido, um primo e/ou um sobrinho envolvidos no empreendimento popular, esse trabalhador não é visto da mesma maneira que um trabalhador em uma empresa. Ou seja, ele não é demitido diante de uma falta, diante de uma situação de improdutividade ou algo do tipo. Ele pode ter uma relação de trabalho que passa por outra dinâmica de contagem de horas trabalhadas. Ele pode sair do empreendimento durante um tempo, por exemplo, se conseguir um emprego formal, e depois voltar, caso caia em uma situação de desemprego. Há uma dinâmica de movimentação desses trabalhadores dentro do empreendimento, seguindo uma racionalidade que está muito articulada à reprodução da família, à composição da renda familiar, muito além de uma lógica de lucro, de acumulação, que se esperaria numa empresa capitalista.

A unidade doméstica é entendida por Coraggio como a unidade de análise da economia popular. Ela pode ser uma família, uma família estendida, um grupo étnico, um grupo formado de outra maneira, mas que tem como fim a reprodução da vida nas melhores condições possíveis.

Outro ponto que Coraggio incorporou nos trabalhos mais recentes é uma leitura dessas práticas a partir de um resgate da obra de Karl Polanyi. Polanyi falou do mercado como um dos princípios ou modos de organização econômica existentes, entre outros, como a reciprocidade, a domesticidade, a redistribuição (Polanyi, 2012). Para Coraggio, nas unidades da economia popular, e também da economia social e solidária, o princípio do mercado está conectado com outros princípios, como o da reciprocidade, relacionado à solidariedade; o da domesticidade, que está ligado à forma de organização dos recursos dentro do domicílio e pelas famílias; e o da redistribuição, quando falamos de grupos, de comunidades, de populações tradicionais etc., onde os recursos são redistribuídos em alguma forma de organização coletiva. Além de marcar a racionalidade específica das unidades domésticas, é relevante entender que esses modos ou esses princípios de organização econômica aparecem de forma híbrida nas práticas da economia popular.

Portanto, é muito difícil analisar uma unidade doméstica da economia popular apenas através da sua relação com o mercado. É o que a gente acaba fazendo na maior parte dos casos com os dados que temos, principalmente os dados secundários. Mas, por exemplo, a Carolina, que trabalha com finanças solidárias, sabe muito bem que o ganho ou retorno dos trabalhadores envolvidos nos empreendimentos solidários vai muito além do retorno monetário ou de mercado. É preciso ressaltar os laços de solidariedade, de reciprocidade, os ganhos de autonomia, ganhos ligados aos processos emancipatórios, que vão muito além do que chamamos comumente de resultados de mercado.

Tudo isso nos ajuda a rever o modo como nós, historicamente, olhamos para essas práticas, muitas vezes a partir de lentes que são incapazes de dar conta da complexidade dos processos. Na minha tese, tentei defender a ideia de que precisamos entender a economia popular para entender o Brasil, porque, se permanecermos olhando para ela através da lente da economia formal, da lente da economia capitalista, da lente da empresa, não sairemos do lugar.

Podemos discutir depois, se quiserem, as atuações de órgãos com grande potencial de trabalho com a economia popular, como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e outros do Sistema S, e que têm dificuldades de lidar com a racionalidade e com os recursos da economia popular e solidária, por partirem de lentes como as que mencionei há pouco.

Retornando aos autores, uma obra de referência para o trabalho que viemos desenvolvendo no Colmeia é a de Milton Santos (Santos, 1977; 2008). Em seu artigo de 1977, ele diferencia o circuito superior e o circuito inferior das economias urbanas. Na minha pesquisa, encontrei, em um texto do professor Armando Lisboa, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), uma referência a Milton Santos como um precursor da discussão sobre a economia popular. No entanto,

não encontrei isso explicitamente nos textos dos autores do campo da economia popular da época. Inclusive, gostaria de ouvir de vocês como veem essa conexão, a partir da proximidade de vocês com a obra de Milton Santos.

Aproximei-me da discussão sobre a economia popular através dos estudos urbanos, assim como muitas das minhas referências, por exemplo, Coraggio, Paul Singer e Roberto Monte-Mór, que foi o professor responsável pela disciplina de economia regional e urbana na Face por muitos anos. Roberto foi o responsável por apresentar aos alunos essa conexão entre a economia popular e solidária e os circuitos da economia urbana de Milton Santos.

Na minha cabeça de aluna e orientanda do Roberto, sempre foi claro que o circuito inferior, como entendido por Milton Santos, era muito próximo do entendimento da economia popular, na medida em que Milton Santos ressalta: a funcionalidade do circuito inferior para a economia como um todo; a relevância do circuito inferior em responder por um conjunto de demandas pelas quais o circuito superior não se interessa *a priori*; a relevância das interações pessoais, por exemplo, na formação de preços; o fato de serem atividades intensivas em trabalho, diferente dos setores de capital intensivos, como a indústria, que, à época, era entendida como a principal responsável pelo processo de desenvolvimento.

É também no circuito inferior – e na economia popular – onde existe maior margem de negociação, mobilidade, variabilidade diante da conjuntura. É um circuito de transações articulado aos territórios, às dinâmicas locais e aos recursos locais. Diferencia-se, então, do circuito superior, que engendra relações muitas vezes desenraizadas do território, articuladas com grandes cadeias globais de produção e onde se observa a lógica da empresa maximizadora de lucro.

Obviamente, existe uma proximidade entre o que o Milton Santos chamou de circuito inferior e o que os autores chamaram de economia popular.

Na minha tese de doutorado (Diniz, 2016), tentei, além de fazer uma retomada teórica desses conceitos na América Latina e no Brasil, estimar o tamanho e as características principais da economia popular no país, a partir dos Censos Demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Isso foi realizado com muitas dificuldades, porque vocês sabem que as pesquisas domiciliares não são feitas para captar o que nos interessa do ponto de vista da economia popular, solidária e outras economias.

Partindo da ideia do Coraggio de unidade doméstica e de alguns trabalhos sobre tipologias da economia informal, construí a tipologia de unidades domésticas individuais e unidades domésticas familiares. O que os Censos Demográficos permitiam fazer, à época, foi captar as unidades domésticas formadas por uma pessoa ou por mais de uma pessoa.

Tenho muitos resultados apresentados na tese que, mas quero ressaltar esse resultado de que no ano 2000, pouco mais de 25% dos trabalhadores ocupados no Brasil se enquadravam na economia popular. Em 2010, esse percentual era de 19,9% dos trabalhadores ocupados.

E quem são esses trabalhadores da economia popular? Basicamente, os trabalhadores por conta própria, os trabalhadores para o próprio consumo e aqueles com relações de trabalho dentro do domicílio. Para construir o recorte, retirei os trabalhadores por conta própria que eram profissionais liberais: os médicos, dentistas, advogados etc. Busquei também captar as relações de trabalho dentro do domicílio. Com isso, as unidades domésticas familiares correspondem àquelas onde existia mais de um trabalhador por conta própria atuando no domicílio em ocupações próximas, ou quando havia um ou mais trabalhadores por conta própria que contavam com o auxílio de trabalhador não remunerado dentro do domicílio. Tentei captar esses arranjos de trabalho domiciliares, dentro das possibilidades colocadas pelos Censos Demográficos.

Entre as principais ocupações da economia popular que encontrei, estão as confecções em pequena escala, os cuidados pessoais (incluindo cuidado de crianças e de idosos, setor muito importante no Brasil, e ainda pouco estudado), o setor de fabricação de alimentos, o pequeno comércio local e a reciclagem.

Encontrei também setores ligados ao que chamaríamos de cadeias globais de produção: a construção civil, as confecções, a produção agrícola e a pecuária em pequena escala.

Bem, agora vamos para a segunda parte da apresentação, que é a discussão do artigo de 2019. Neste artigo, que considero um ensaio, tentei pontuar algumas questões relevantes para pensarmos as potencialidades da economia popular.

Na primeira parte do texto, baseio-me principalmente nos trabalhos da Maria Laura Silveira (Silveira, 2010; 2011), mas também da Marina Montenegro e de outros colegas e de outras colegas que discutiam, naquele momento, os circuitos da economia urbana numa abordagem mais recente.

Dos textos da Maria Laura, trouxe a ideia de aumento do controle do circuito superior sobre o território, associado a um acesso privilegiado aos bens públicos e uso hierárquico dos bens privados. Além disso, discuto o aumento das interdependências entre os circuitos, por exemplo, a partir das grandes cadeias comerciais que hoje se estabelecem em áreas de consumo popular, que antes eram reservados aos pequenos capitais. E, por outro lado, o circuito inferior cada vez mais se aproxima e se beneficia das tecnologias contemporâneas, como as comunicações. Então, ocorre uma espécie de fortalecimento da interdependência entre os circuitos. Os circuitos se imbricam ao longo do tempo.

Quando faço essa análise dos trabalhos sobre as configurações contemporâneas dos circuitos das economias urbanas e tento unir com o que encontrei na análise empírica, concluo pela existência de dois grandes grupos de práticas da economia popular. Uma que é mais articulada às redes globais de produção. Como exemplo, cito trabalhos da Márcia de Paula Leite (Leite, 2004; 2005), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), sobre o setor de confecções, em que ela fala das mulheres que trabalham nas próprias casas, produzindo peças para grandes marcas numa lógica que é muitas vezes da família, da unidade doméstica, mas que tem uma articulação direta com as grandes marcas e com as grandes cadeias da moda.

De outro lado, existem práticas ligadas ao abastecimento das demandas locais e que têm pouca vinculação com os circuitos superiores. Por exemplo, a costureira que "fecha" as peças para grandes lojas multimarcas é a mesma costureira que presta serviços em pequena escala para o bairro: que faz um vestido por encomenda ou uma bainha de calça. Podemos pensar também na agricultura de baixa escala – agricultura familiar, agricultura urbana – que muitas vezes se relaciona apenas aos circuitos locais de produção e consumo.

Em resumo, o que visualizei naquele momento foram esses dois grandes grupos de práticas. Um conjunto de práticas muito articulado às cadeias produtivas globais e um outro conjunto de práticas fortemente vinculado ao território e sem uma relação tão direta com as cadeias produtivas globais, mas que, ainda assim, vivenciavam um uso crescente das tecnologias, um acesso ampliado ao crédito e às redes sociais. Este foi um primeiro ponto de discussão das características *contemporâneas* da economia popular no artigo.

O segundo ponto que tratei no artigo teve inspiração no trabalho do Roberto Monte-Mór e na sua ideia de urbanização extensiva (Monte-Mór, 2015). Com base em Lefebvre, Roberto discute como, ao longo do tempo, o tecido urbano industrial vai se estendendo pelo território. Junto com esse tecido urbano industrial, surgem formas de conexão e relações mediadas pela tecnologia, ou pelo meio técnico-informacional, que criam possibilidades de politização do território. Ou seja, à medida que as condições de comunicação e as tecnologias se expandem pelo território, elas carregam uma possibilidade maior de articulação, de movimentação de grupos em torno de pautas políticas e emancipatórias. A urbanização extensiva coloca possibilidades para a economia popular, no sentido de uma politização do território.

Por fim, recorri, no artigo, à noção de economia plural, que tem a ver com a hibridação dos princípios de comportamento econômico que já mencionei aqui (Laville, 2009). A ideia de economia plural assume que, nas práticas econômicas, o princípio do mercado necessariamente interage com a reciprocidade, a domesticidade e a redistribuição.

Entender a economia a partir dessa pluralidade de princípios de comportamento econômico pode permitir construir mecanismos de regulação orientados para um processo de desenvolvimento endógeno. Para Celso Furtado, o desenvolvimento endógeno é aquele conduzido a partir dos interesses das populações, das coletividades, de forma radicalmente distinta do desenvolvimento exógeno, no qual os objetivos, as técnicas e os processos se definem fora do território (Furtado, 1984).

Finalizo o texto falando da necessidade de construirmos formas de compreensão da economia popular que permitam entender suas relações, suas complementaridades e suas subordinações, tanto com a economia empresarial capitalista, quanto com a economia do setor público. Ou seja, é preciso *desvendar* essas relações. É preciso *criar formas de desvendar* essas relações, e isso não é simples.

Hoje digo isso porque são anos de trabalho com dados secundários e de tentativas de coleta primária de informações. Não é simples desvendar essas relações estabelecidas entre a economia popular, com toda a sua complexidade e sua diversidade interna, com a economia do setor público. Aqui, existem discussões muito relevantes sobre compras institucionais, regulação do setor, tributação, formalização dos empreendimentos, entre outras.

Também é necessário compreender a relação da economia popular com a economia empresarial, que é demandante dos seus produtos ou, no mínimo, ofertante dos insumos. Desvendar essas relações me parece algo muito importante para entender a economia popular, o que, a meu ver, é fundamental para entendermos a economia brasileira.

Chego agora à terceira parte da fala. Trago duas contribuições recentes ao campo da economia popular que, a meu ver, nos ajudam a construir uma agenda de pesquisa e extensão para a compreensão da economia popular. Selecionei essas duas contribuições porque são as mais relevantes dentro do que viemos discutindo no grupo Colmeia.

A primeira é o trabalho da argentina Verónica Gago. No livro *A razão neoliberal: economias barrocas e pragmática popular* (Gago, 2014), publicado em espanhol em 2014 e com uma versão em português publicada em 2018. Ela discute o caso da feira popular La Salada, que acontece numa região limítrofe de Buenos Aires com outro município da região metropolitana. A feira é realizada principalmente por trabalhadores migrantes e revela uma complexidade de redes e relações articuladas à economia popular.

Um ponto forte do trabalho está na ênfase às contradições, ambiguidades e complexidades da economia popular. O livro permite um exercício de expandir as "caixinhas" que ainda usamos para entender a economia popular, já que propõe fugir dos binarismos e das leituras simplistas e moralistas dessas práticas.

Para tanto, a autora propõe alguns termos, por exemplo, "economias barrocas": economias onde existe uma espécie de mosaico de tempos e de lógicas de operações, de produção de espaços saturados e de iniciativas proletárias.

Gago fala ainda das economias populares como terrenos de luta, onde a razão neoliberal é apropriada de forma particular pelos trabalhadores. As pessoas não se tornam "neoliberais" ou "capitalistas" porque vendem, por exemplo, num *shopping* popular. Ao contrário disso, a lógica neoliberal é transformada e relançada por essas pessoas.

A autora recusa tanto a ideia de que os trabalhadores da economia popular são vítimas do neoliberalismo – pobres, precarizados – quanto a ideia de que eles são "empreendedores de si mesmos", ligada à noção de que o neoliberalismo vai resolver a questão do emprego formal gerando trabalho para todo mundo que deseje ser empreendedor de si mesmo. Para Verónica Gago, não se trata de uma nem de outra, mas sim de uma combinação de trabalhos, muitas vezes precarizados, sim, porque em condições difíceis de trabalho, muitas horas de trabalho, um lugar de trabalho que muitas vezes não é adequado etc., mas que, por outro lado, partem do que ela chama de uma "pragmática vitalista".

Essas pessoas têm uma racionalidade própria de trabalho, de comercialização, e que passa pelos vínculos de confiança, pelas relações familiares, pelas relações dentro do território, e muitas vezes também pelas economias ilegais, pelas economias subterrâneas.

Outra questão que o trabalho da Verónica trata, que considero importante para o estudo da economia popular, é o que ela chama de "multiplicação do trabalho". Uma das falácias economicistas é de que a economia corresponde unicamente – ou principalmente – à forma de trabalho assalariado.

O trabalho assalariado não é a única forma de trabalho no Brasil, nunca foi nem mesmo a forma majoritária. A "relação salarial", como chamou Robert Castel nos anos 1980, nunca foi prevalecente, nem mesmo nos países europeus ou nos países ditos desenvolvidos, e, muito menos, na América Latina e no Brasil. A lógica salarial ou do assalariamento também não nos ajuda a entender a economia popular.

Verónica Gago fala de uma lógica de sobrevivência, mas que permite também a contestação de novas formas de inclusão, como aquelas ligadas à relação dívida-consumo. No contexto argentino, em um processo de crise com início nos anos 2000, as políticas de inclusão por meio do consumo geraram novas formas de endividamento com reflexos sobre as formas de organização da economia popular.

A discussão proposta por Verónica passa pelas lógicas e tentativas de expropriação, pelos processos de luta pela terra e pela cidade, enfim, e de como, em todos

esses processos, a economia popular se coloca de uma maneira muito específica, que é complexa e ambígua.

Desse modo, trouxe essa citação direta do trabalho dela:

> Minha hipótese aqui é que, nos espaços concretos em que o desejo de progresso popular entra em conflito com a tentativa do capital de capturar novos espaços de valorização, emergem territórios "promíscuos". Esses territórios são possibilitados pelas economias populares e são cruzados por práticas e sujeitos capazes de transbordar a lógica neoliberal e contestar a interpretação dominante da crise em curso (Gago, 2018, p. 33).

Verónica e outros pesquisadores do grupo da Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (Clacso) sobre economias populares afirmam o fato de que essas práticas são marcadas pelas ambiguidades, então, esperar que elas sejam completamente movidas por uma lógica de mercado, uma lógica de acumulação, uma lógica neoliberal, não é correto. E também esperar que elas sejam práticas solidárias, de pessoas completamente dispostas e abertas para a solidariedade, para o altruísmo, também é incorreto.

Ela diz que, na economia popular, há concorrência, mas também, solidariedade. Há organização comunitária, mas também preocupação com a família. São práticas complexas e as nossas lentes que tentam reduzi-las e simplificá-las acabam gerando interpretações incorretas e insuficientes. Considero que o trabalho da Verónica Gago, e de outros pesquisadores do grupo Clacso sobre economias populares, é muito relevante para iluminar muitas questões.

Além do livro de 2014, que mencionei, recomendo um artigo da Verónica Gago na revista *Radical Philosophy*, denominado *O que são as economias populares? Algumas reflexões sobre a Argentina* (Gago, 2018). No texto, ela tece algumas teses sobre as economias populares. É um texto curto e que sintetiza muitas das questões que coloquei anteriormente.

A outra referência que quero trazer é o coletivo Gibson-Graham (Gibson-Graham, 2006; Gibson-Graham e Dombroski, 2020). Formado por geógrafas estadunidenses, o coletivo vem trabalhando com a ideia de "economias diversas". Elas propõem uma postura intelectual baseada na criação de outra linguagem e de outro discurso econômico, baseado na diferença.

Como uma de suas ferramentas discursivas, elas usam a imagem de um *iceberg*, que considero muito potente. A imagem é uma metáfora para a diversidade das práticas econômicas. Para Gibson-Graham, nossas lentes de leitura da economia, ligadas às mais diversas teorias econômicas, permitem olhar apenas para a parte aparente do *iceberg*. Entendemos a economia como mercados, como práticas ligadas a empresas capitalistas e a partir do trabalho assalariado.

A teoria econômica, de modo geral, se baseia nesses três elementos: o mercado, a empresa capitalista e o trabalho assalariado. Mas, quando olhamos para

as economias como elas realmente são, para as economias reais, encontramos um conjunto muito mais heterogêneo e complexo de práticas, que passam pelas trocas não monetárias, pelo trabalho não mediado pelo salário, como o trabalho nas cooperativas, nas famílias, nas associações e o trabalho reprodutivo das mulheres. Enfim, uma série de práticas que elas identificam como a parte que fica escondida ou submersa no *iceberg*.

O trabalho de Gibson-Graham defende que o discurso econômico tem um efeito performativo. O modo como nós apresentamos e lemos as práticas econômicas obviamente restringe o que entendemos como modelos viáveis e críveis.

Além disso, na maior parte do tempo, dividimos as práticas em capitalistas e não capitalistas. A partir do momento em que fazemos isso, é como se estivéssemos reforçando a lógica capitalista, no sentido de dizermos que esta é a lógica eficiente, que o capitalismo é um modo de produção resiliente no tempo, que produz subjetividades o tempo inteiro, que se renova nas crises etc. O que as autoras dizem é que essa linguagem e esse discurso "capitalocêntrico" reforçam constantemente a ideia de que o capitalismo é o único modelo econômico viável.

Elas defendem outros discursos sobre as economias, outras formas de enxergá-las e nomeá-las. Para isso, uma questão fundamental, que dialoga com todas as ideias trazidas até aqui, é que é preciso eclodir algumas dicotomias tradicionais.

As dicotomias capitalista/não capitalista, moderno/atrasado, formal/informal, assalariado/não assalariado, entre outras, baseiam nossas leituras do fenômeno econômico, mas, na maior parte dos casos, acabam por não dar conta da real complexidade dos processos. Gibson-Graham propõe então, como método, uma espécie de inventário das práticas econômicas pelas próprias comunidades, pelas próprias pessoas envolvidas nas práticas econômicas, de modo a reconhecer o que a própria comunidade entende como sistema econômico, para além do que nós chamaríamos de economia, a partir de categorias capitalistas.

Caminhando para o final, quero fazer uma provocação: desde que comecei a estudar esse tema, em 2005, nunca vi tanta gente discutindo as outras economias, as economias alternativas, as possibilidades das outras economias. Durante a pandemia, especialmente, surgiram várias forças-tarefa, na Organização das Nações Unidas (ONU), OIT, Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), União Europeia, vários desses organismos multilaterais construíram forças-tarefa para discutir a economia social e solidária e as finanças solidárias como uma possibilidade para a reconstrução do sistema econômico.

Recentemente, fiz um apanhado do que esses trabalhos apresentam como possibilidades para a economia social e solidária no pós-pandemia: *geração de trabalho e renda*, *inclusão produtiva*, *alternativa ao desemprego* – especialmente

para os grupos historicamente desfavorecidos. Aparecem ainda os termos *motor de desenvolvimento*; *desenvolvimento* acompanhado dos adjetivos: *local*, *endógeno* e *sustentável*; *democratização das finanças*, atrelado às palavras: *finanças solidárias*, *moedas sociais*, *bancos comunitários*. E, por fim, a ONU fala da economia social e solidária como "motor de uma recuperação pós-pandemia centrada nas pessoas e sensível ao planeta", dando destaque aos serviços pessoais, especialmente os serviços de cuidado, a produção de alimentos, a cultura e a arte (UNTFSSE, 2020).

Vejam que são todas publicações de 2020 e 2021. Isso porque a pandemia provocou um desconforto, ou melhor dizendo, fortaleceu ou acirrou um desconforto com a crise e com o sistema dominante, o que fez com que esses organismos multilaterais buscassem alternativas, formas alternativas de se pensar a economia, e chegassem à discussão da economia social e solidária.

Nunca vi tanta gente falando de economia social e solidária e de outras economias, nem tantas redes mobilizadas em torno do tema. E temos no Brasil a especificidade de que a economia social e solidária tem o seu terreno na economia popular, o que nos diferencia dos países europeus, do Canadá e de outras realidades.

Apesar de toda essa discussão em torno das possibilidades da economia social e solidária e das outras economias, o contexto político atual no Brasil é o pior possível.

Vocês sabem que a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) foi praticamente extinta no governo Bolsonaro. Ainda temos poucas experiências no Brasil de políticas municipais e estaduais voltadas à economia solidária. Vocês já devem ter ouvido falar no caso de Maricá, com a moeda social Mumbuca. Araraquara é um caso também bastante citado, assim como os governos dos estados da Bahia e do Maranhão. No Sul, Balneário Camboriú é uma referência, e aqui em Minas Gerais, a prefeitura de Contagem, que é um município próximo de Belo Horizonte, tem feito um esforço recente na linha da economia solidária e popular também.

Para concluir: não sei se trouxe respostas; a proposta não era trazer respostas, mas sim levantar questões e pontos para discussão. Penso que a pergunta que hoje orienta nossa agenda de pesquisa e extensão no Cedeplar e no Colmeia, é esta: *o que podemos nós, acadêmicos, diante das configurações contemporâneas da economia popular, entendendo que essas configurações são complexas, ambíguas, pouco compreendidas e pouco reconhecidas? O que podemos nós, diante desse imbróglio? Para onde devemos caminhar do ponto de vista metodológico e de escolhas de referências, dentro desse quadro que eu trouxe? Para onde devemos caminhar do ponto de vista dos processos de produção de conhecimento e de produção de dados?*

Precisamos trabalhar no sentido de construir leituras e tipologias a partir dos dados secundários existentes, que foi o que tentei fazer na tese, com muita dificuldade, ou caminhar no sentido da produção de dados primários. No Colmeia, estamos

construindo um projeto nessa linha: estamos elaborando um questionário quali-quanti para caracterizar a economia popular e solidária na Região Metropolitana de Belo Horizonte e suas redes. Estamos trabalhando no sentido de construir uma metodologia própria para isso, adequada às complexidades dessas outras economias.

3 A UNIDADE DOMÉSTICA E SUA APREENSÃO METODOLÓGICA: DIFICULDADES E POTENCIALIDADES

Cleandro Krause: Sibelle, parabéns! Gostei muito da sua apresentação, foi muito instigante, e me fez lembrar de uma leitura que fiz do Coraggio já faz um certo tempo. Interessante ver outros autores que talvez atualizem, não sei se atualizam, alguns temas que são preocupações do Coraggio. Não sou propriamente um "leitor" dele, foi parte de uma disciplina que fiz no doutorado, há cinco, seis anos, mas algumas informações ficaram na minha cabeça e até recuperei as minhas notas da época e quis trazer para discutirmos um pouquinho.

O Coraggio, um dos assuntos que ele apresenta, e li só um texto dele, mas ele expõe, como vários outros autores que você trouxe, o problema da classificação do que seriam unidades domésticas, enfim, o que deve ser contabilizado. E um dos pontos que ele coloca é que rentistas não entrariam, mas há problemas de classificação.

Estamos aqui, creio que o grupo todo, mas com certeza eu e Renato estamos preocupados, olhando para os assentamentos precários, irregulares e tudo mais. O que sabemos que acontece: muitas vezes é possível que a renda de uma sublocação ou, enfim, de um aluguel de laje, de uma parte da unidade habitacional, e não só os assentamentos precários e irregulares, mas também em muitos lugares, compõe uma parte desse *pool* de rendimentos. Nesse ponto acredito que tem uma discussão interessante, se isso entraria, que parte disso entra.

Bom, a primeira questão é pensar que não seja exclusivamente rentista, provavelmente vai estar compondo com outras fontes de rendimentos. Numa unidade doméstica ampliada, pode vir dinheiro de muitos lugares, ou nem dinheiro, temos clareza que não é só uma economia monetária, enfim, tem outras formas também de reciprocidade.

Mas vamos pensar assim: a maior parte não é rentista exclusivamente, isso ajuda a compor a renda. Tem esse outro conceito que acho que é do Coraggio também, que é a ideia de fundo de trabalho. Até que ponto essa "célula rentista" dos rendimentos não comporia o fundo de trabalho.

Creio que, se pensar que a pessoa, a família, enfim, pode ter investido uma parte do próprio trabalho na produção daquele espaço ali e disponibilizá-lo, é trabalho morto, enfim, mas está lá, de alguma forma está lá. Isto posto, queria te ouvir um pouco, Sibelle, como é que você trabalhou isso, talvez na sua tipologia das unidades domésticas, como é, se isso entra, se podemos considerar.

Óbvio, acredito que deve ter toda a dificuldade de como trabalhar isso com dados secundários, o Censo agora tem essa questão pior ainda do que já era, não sabermos nem o valor do aluguel que é pago, enfim, mas penso que tem essas dificuldades metodológicas. Talvez olhando mais conceitualmente: como é que isso entra? Porque para nós, urbanistas, seria importante entender um pouco como é que podemos computar isso, pensar em economia doméstica. Até que ponto dá para pensar o quanto ela está compondo.

Bem, e aqui nesse grupo também já esteve a Isadora Guerreiro para trazer uma noção que essas práticas "picadinhas", assim, desses pequenos aluguéis de dentro da favela, na verdade, podem estar articuladas ao circuito superior, a lógicas mais globais de recepção, de coordenação, de empacotamento dessas práticas individuais.

Creio que também tem um problema. Isso também se associa, de certa forma, não exatamente às cadeias globais de produção, mas às cadeias financeiras globais que estão articuladas com esses aluguéis, inclusive em assentamentos informais. Mas muito boa apresentação, obrigado, se pudermos conversar um pouco mais sobre isso seria ótimo.

Sibelle Diniz: Foi muito boa a sua pergunta, Cleandro. Não sei se vocês conhecem, sempre que começo a apresentar a economia popular na sala de aula para os alunos dou um texto do Coraggio, que deve ter sido esse que Cleandro leu, em que ele traz uma definição bem específica da economia popular como unidades domésticas não rentistas, que dependem do próprio trabalho para a sobrevivência – essa é a ideia de serem não rentistas. E ele tem uma conceituação do fundo de trabalho, e tudo o mais.

E é muito interessante porque neste mesmo livro em que ele coloca essa definição, tem um texto – esse livro foi organizado pelo Gabriel Kraychete, que é um autor, uma pessoa que também estuda economia popular, economia dos setores populares, um autor baiano que, inclusive, publicou um livro recente, não sei se vocês conhecem, mas muito legal. Mas o fato é que Gabriel Kraychete organizou um seminário em 1999 e colocou na mesma mesa o Coraggio e o Paul Singer.

Cleandro Krause: Foi exatamente esse texto que li.

Sibelle Diniz: Coraggio apresenta nesse seminário. Eles fizeram essa transcrição e transformaram todas as falas no livro organizado pelo Gabriel Kraychete, *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*.

E então vem o texto do Coraggio e logo em seguida o texto do Paul Singer, que é uma crítica ao Coraggio. Coraggio fala e, em seguida, o Paul Singer faz uma grande crítica à formulação de economia popular que o Coraggio apresenta, e é muito interessante o contraste entre esses dois textos, e é por isso que falei que passo

para os alunos, porque às vezes é difícil entender as diferenças entre a economia popular e solidária.

E creio que esse contraste entre os textos é muito didático nesse sentido, porque o Paul Singer vai dizer o seguinte: olha, Coraggio, adoro você, temos mais ou menos os mesmos interesses, e tudo mais, mas a unidade doméstica para mim não deve ser objeto de análise, porque a unidade doméstica, para o Paul Singer, é uma unidade de consumo, e não uma unidade de produção. E ele vai dizer: a unidade que nós deveríamos olhar é a unidade de produção.

A segunda crítica que ele faz é sobre a questão do não rentismo, porque ele diz o seguinte: se você considera que todas as unidades domésticas não rentistas fazem parte da economia popular, que foi como Coraggio apresentou neste texto, você incorpora uma família de classe média alta que vive do próprio trabalho, que não é rentista, necessariamente, e você exclui uma família de baixíssima renda que vive de uma renda de sublocação, como você colocou. Ele não usa esse exemplo, mas ele usa o exemplo da renda via transferência direta pelo governo, via transferência direta.

Essa família seria uma família que vive de renda e fica fora do conceito de economia popular? Essa é uma discussão muito interessante que o Paul Singer faz. E tem a réplica do Coraggio no livro, depois a tréplica, é uma conversa legal. Na minha tese, fiz um esforço meio híbrido. Chamo de unidades domésticas porque parto do domicílio, porque o Censo Demográfico tem como unidade básica o domicílio. Mas construo o recorte pelo trabalho, pelas formas de trabalho, ou seja, é unidade doméstica, mas é unidade produtiva, entende? Não estou lendo as unidades domésticas a partir da ótica do consumo, que é como o Paul Singer "acusa" o Coraggio de ler.

Olho para as atividades domésticas pela ótica do trabalho, pela ótica das ocupações, da posição na ocupação, pelo modo como as pessoas se inserem no mercado de trabalho. E acabei não trabalhando tanto essa questão da composição da renda. Existem algumas informações que mensurei, do tipo: o percentual de famílias que recebia, na época, benefícios sociais etc., mas que não foi objeto específico de pesquisa. Mas concordo totalmente com você, que a composição da renda é uma questão-chave para se entender a economia popular, porque a renda quase nunca é individual. Você tem uma dinâmica de transferências dentro dos domicílios, dentro das unidades domésticas. E a renda é instável no tempo, exatamente porque a relação de trabalho não é a relação de trabalho assalariada. A geração de renda é muito dinâmica ao longo do tempo, muda muito rapidamente, especialmente num momento como este que estamos vivendo.

Tem um mês em que você tem uma renda alta, no outro mês, aquele trabalhador que, às vezes, articulava um trabalho com carteira assinada com um bico, no

outro mês ele só tem um bico, e no outro mês ele consegue já uma outra forma de trabalho via carteira assinada. Penso que a composição de renda dentro da unidade doméstica é um ponto muito interessante, sim, de trabalho, especialmente hoje.

Uma das minhas esperanças com o novo Censo era conseguir mensurar isso. Talvez a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) permita uma aproximação, ainda que sem chegar no nível municipal, que é o que gostaria de fazer. Acredito que talvez com a PNAD consigamos olhar com um pouco mais de detalhe para essa composição de renda, porque é fato que é uma questão central.

E concordo totalmente com o Paul Singer nesse ponto de que dividir as famílias entre rentistas e não rentistas não faz muito sentido, tanto que o próprio Coraggio, nos trabalhos recentes dele, praticamente não menciona essa questão de que deveriam ser consideradas as unidades domésticas não rentistas.

Carolina Pupo: Obrigada pela exposição, Sibelle. Muito interessante, durante a tese me deparei com esses autores que você citou, tentei aprofundar o máximo possível dentro do tempo nessas leituras. Seu artigo também foi importante, me debrucei e fiquei pensando nisso que você está trazendo agora, neste contexto me veio uma questão quando você estava fazendo sua explanação.

A primeira delas é: como foi feito o recorte dentro do seu levantamento de dados para definir o que seriam essas unidades domésticas? Você já deu uma dica, não foi levada em consideração a renda familiar. Em sua explanação você aponta que considera como unidade doméstica uma confecção em pequena escala, cuidados pessoais, fabricação de alimentos, mas fiquei curiosa, como foi feito esse levantamento? Como você fez esse recorte para chegar nos dados que você apresenta? Quais foram os seus critérios? Digo porque realmente é muito difícil trabalharmos com esses dados porque eles não privilegiam o olhar dessa economia popular.

Sibelle Diniz: Obrigada, Carolina. O procedimento que usei para identificar as unidades domésticas combinou duas informações do Censo Demográfico, que são: a posição na ocupação, que é aquela variável que diz se o trabalhador é conta própria, se ele é assalariado com carteira, assalariado sem carteira, se ele é trabalhador para o próprio consumo, não remunerado. Essa variável de posição na ocupação.

Tirei desse recorte os trabalhadores do setor público, tirei os trabalhadores assalariados, tirei os trabalhadores domésticos também, porque os trabalhadores domésticos têm uma especificidade que penso que merecia um outro trabalho, inclusive depois da história da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) e tudo mais, então não incluí os trabalhadores domésticos.

Ou seja, peguei a variável de posição na ocupação e retirei essas categorias que não corresponderiam à economia popular: o trabalhador do setor público, doméstico, o assalariado com e sem carteira, o empregador; e, em seguida, fiz um

recorte pelos códigos de ocupação buscando retirar os profissionais liberais, como mencionei mais cedo.

Para esse recorte das ocupações, me baseei num trabalho realizado no Cedeplar por dois colegas que estudaram a economia informal. É um trabalho de 2007, do Guilherme Hirata e da Ana Flávia Machado, e eles, na época, falaram dessa heterogeneidade dentro do que era chamado de economia informal, de como os profissionais liberais tinham uma lógica completamente distinta do restante dos trabalhadores por conta própria.

Tirei todos os profissionais liberais: advogados, médicos, dentistas etc. Todos esses trabalhadores por conta própria têm uma dinâmica de organização do trabalho muito distinta. Fiz isso com base nesse trabalho de 2007 do Guilherme Hirata e da Ana Flávia.

Essas foram as duas variáveis que usei do Censo Demográfico para a construção do recorte: a posição na ocupação e o setor de ocupação, onde conseguimos identificar os códigos da ocupação.

Além disso, tentei investigar as relações de trabalho dentro dos domicílios, foi uma aproximação, mesmo. Em alguns casos, conseguimos pegar, porque você tem a pessoa que declara que é um trabalhador não remunerado, auxiliando um trabalhador do domicílio. Com isso, você consegue identificar que existe uma relação dentro do domicílio, mas, em outros casos, você não consegue identificar, e nesses casos fiz por aproximação.

Por exemplo, se dois artesãos se declaravam conta própria no mesmo domicílio, em ocupações próximas, entendia que eles eram uma unidade doméstica. Fiz uma tipologia de ocupações que entendia como próximas e, se as pessoas eram de ocupações muito próximas, entendia que elas eram uma unidade doméstica, mas foi uma aproximação. Em resumo, foi isso. Foi uma composição entre a variável de posição na ocupação, os códigos de ocupação e essas relações de trabalho dentro da família para tentar captar as unidades domésticas.

Existe uma limitação muito clara na minha mensuração. É o fato de que só estou pegando as unidades domésticas familiares. Sabemos que na economia solidária, por exemplo, até pelo próprio conceito de empreendimentos econômicos solidários, os grupos produtivos são suprafamiliares. Você tem duas pessoas, às vezes, de uma família, que se reúnem com uma terceira e elas formam um empreendimento econômico solidário.

Como o Censo Demográfico tem como unidade de análise o domicílio, ele não analisa essas relações, e não consigo identificar as unidades domésticas que superam o domicílio. É uma limitação do meu trabalho.

Esse é o tipo de questão que pretendemos investigar no Colmeia na pesquisa primária que falei mais cedo. Porque no nosso trabalho de extensão na Face, os grupos que recebemos, de economia solidária, são suprafamiliares, porque essa é uma exigência do movimento, e você tem, às vezes, quatro, cinco famílias que se reúnem em um empreendimento solidário. Ou famílias inteiras, ou representantes dessas cinco famílias, ou seja, o mesmo empreendimento solidário, a mesma unidade produtiva, gera renda para cinco famílias diferentes. Esse é o tipo de questão que desejamos captar no questionário da pesquisa primária que pretendemos realizar.

Renato Balbim: Obrigado, Sibelle, sua fala trouxe diversos elementos que comunicam não só com trabalhos que estão sendo realizados, mas também com as falas anteriores, revelando, inclusive, chaves de pesquisas a serem mais bem exploradas.

A questão que o Cleandro traz e a explanação da Carolina também retomam e revelam a importância de pensarmos nas pesquisas primárias ou secundárias adaptadas à realidade do nosso país. A partir desta necessidade, faço alguns comentários para que possamos dialogar.

O primeiro deles é ressaltar que é óbvio para todos aqui a necessidade de entendermos a economia popular para compreender o Brasil. Mas isso não é óbvio na sociedade em geral nem mesmo nas ciências sociais e humanas. Venho já há um certo tempo pensando especificamente na urbanização popular para poder entender o Brasil, e uma das minhas grandes preocupações é entender a autoprodução como um efetivo setor econômico.

Creio ser necessário afirmar com clareza que existem os setores público, privado e popular como produtores de unidades habitacionais do Brasil. Devemos declarar isso e inclusive produzir conhecimento para identificar com clareza e, sobretudo, com critérios técnicos que viabilizem a elaboração de políticas públicas de fomento para esse setor popular. Setor esse que, assim como pensado na economia de maneira geral, no final das contas, muito provavelmente é maior do que aquilo que comumente chamamos de formal.

A partir desses comentários, gostaria de apresentar uma questão ou realizar uma intervenção acerca da informalidade e do informal. Em recentes pesquisas, venho recuperando a gênese da ideia de informal. Posso afirmar que existe hoje uma moda na pesquisa e na academia, mas também na política pública, relacionada ao uso do termo *assentamentos informais*, que deriva da questão da economia informal e do setor informal, que você vai e identifica lá no Hart em 1973, mas, ao mesmo tempo, podemos identificar também o Relatório do Quênia da OIT em 1972 como ponto de partida.

Queria tomar esse exemplo para trazer uma dinâmica de temas que, inclusive, já tratamos aqui no grupo. A OIT, em 1972, faz a pesquisa no Quênia e ali, antes do Hart, surge pela primeira vez a questão do setor informal da economia.

É importante sempre pontuar que esse trabalho, ao contrário do uso que os economistas fizeram, sobretudo, durante os anos 1970 e depois nos anos 1980 e 1990, com relevância em todas as ciências sociais, inova ao ter sido produzido por economistas não apenas do hoje chamado Norte global, mas também lá do Quênia. Nesse sentido, ou com essas bases, eles falavam do setor da economia informal de uma maneira muito mais da *pragmática vitalista*, nos termos que Sibelle citou em relação a uma autora da Argentina. A economia que vinha da migração do rural para o urbano não era necessariamente tratada como arcaica, ela tinha toda uma funcionalidade, uma integração com o restante da economia.

No Relatório do Quênia, havia, por exemplo, a expressa necessidade de se produzir mecanismos de crédito internacional para esse setor, nos moldes dos demais. Os consultores e pesquisadores estavam pensando como a OIT poderia superar a questão do desemprego e fomentar a economia dita informal era uma das soluções. Avalio ser importante citar isso, algo que descobri me aprofundando nas pesquisas acerca dos assentamentos informais, o que me levou a fazer toda essa genealogia da questão da informalidade para apontar, por exemplo, o quão pouco não se comunicavam correntes de pensamento sobre uma mesma realidade. De um lado, Hart; de outro lado, a OIT, e de outro, por exemplo, os trabalhos do professor Milton Santos.

Simplesmente eram vasos não comunicantes naquele momento e é importante olharmos hoje e avaliar se é possível colocar tudo isso na perspectiva atual, atualizando o pensamento de modo crítico, mas como vasos que comunicam perspectivas históricas que não são opostas, ainda que o uso feito de algumas delas tenha sido dualista.

4 A ECONOMIA POPULAR E A DISCUSSÃO SOBRE O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL

Marina Montenegro: Obrigada, Sibelle, é uma satisfação conhecê-la e escutá-la, já a conhecia pelos seus trabalhos. Um primeiro ponto, só retomando uma passagem, quando você diz que não encontrou na literatura esse diálogo entre a teoria dos circuitos do professor Milton Santos e o debate sobre economia popular, realmente, quando o Renato apresenta que eles eram vasos não comunicantes, também fizemos esse esforço de buscar com quais autores o professor Milton Santos dialogava na época da elaboração da própria teoria dos circuitos na década de 1970 e quais foram os autores que depois vão mobilizar a teoria dos circuitos. E não encontramos isso, descobrimos alguns autores africanos ou outros, como o próprio Terence McGee e

Armstrong nos Estados Unidos, que trabalham com a categoria de protoproletariado numa outra linha, mas não nesse diálogo da economia popular em si.

Mas um outro ponto que queria trazer, não sei se vocês têm avançado nesse sentido, é a discussão sobre o microempreendedor individual (MEI). Em que medida você compreende o MEI como parte da economia, dessa economia popular hoje, que se renova, se transforma, é mutável. E se poderíamos, na sua leitura, entender o MEI como parte, não só como parte de uma política de formalização de certas atividades – embora haja uma gama de atividades muito ampla que estão inseridas no MEI –, mas também como um recurso que passa a ser mobilizado pelas grandes empresas para subcontratação e terceirização de uma série de atividades. Temos visto esse movimento em pesquisas sobre as facções. As facções domiciliares e as não domiciliares, domésticas e não domésticas no setor de confecções, e também uma discussão nesse sentido, ou seja, como o formato do MEI vem beneficiar as grandes empresas, nessa subcontratação e terceirização de uma série de atividades para facções, micro e pequenas empresas, sejam elas domésticas ou não.

Gostaria de perguntar se na sua leitura o MEI é um instrumento que favorece a articulação dessa economia popular com essas redes globais de produção num desses formatos que você compreende também como economia popular.

Sibelle Diniz: Obrigada, Marina, pelo seu comentário. Que legal vocês terem feito essa genealogia. É um fato que sempre me intrigou porque não encontrei referências ao Milton nos autores da economia popular. A referência que encontrei foi do Roberto Monte-Mór, que foi meu orientador. Ele faz essa relação direta entre o circuito inferior e a economia popular em alguns textos de 2004, 2005, mas só.

Sobre a figura jurídica do MEI, penso que vale uma pesquisa específica sobre isso, com coleta primária de informações, de caráter qualitativo ou quali-quanti. Mas a minha percepção, a partir do trabalho de extensão no Colmeia, é que a figura jurídica do MEI é usada, incorporada pelos trabalhadores da economia popular e da economia solidária como uma forma, primeiro, de acesso a direitos básicos previdenciários, seguro-desemprego etc.

Como não existe uma figura jurídica para a economia solidária, temos, às vezes, no mesmo empreendimento, quatro, cinco mulheres, em que ou as cinco se formalizaram como MEI pelo acesso aos direitos, ou uma se formaliza como MEI para que, a partir disso, elas consigam fazer compras maiores, obter desconto no atacado etc.

Essa é a minha percepção a partir do trabalho que fazemos aqui. Realizamos uma feira de economia popular solidária na Face e, neste primeiro semestre, fizemos trinta entrevistas e, dessas trinta, não vou conseguir encontrar o dado exato agora, mas no mínimo 70% dos produtores da economia solidária, ou seja, ligados a grupos produtivos autogestionários etc., tinham registro como MEI. Ou seja, é

uma figura jurídica utilizada pelos trabalhadores, mesmo da economia solidária, que não são empreendedores individuais, que entendem suas relações de trabalho de outra forma e veem a própria ideia de empreendedorismo de outra maneira. Mas eles se utilizam dessa figura jurídica mais ou menos como a Veronica Gago diz: eles se apropriam dessa figura jurídica para aquilo que os interessa.

Agora, essa é a minha percepção a partir do contato com os produtores das nossas feiras, que são em sua maioria artesãos, pessoas que vendem para o consumidor final nas feiras etc.

Nesse outro lado da economia popular, o das pessoas que estão na ponta das cadeias produtivas, por exemplo, no setor das confecções, a figura jurídica do MEI pode, sim, favorecer as redes de subcontratação e de exploração, via um processo que se diz prioritariamente voltado à formalização.

Esta também é uma das agendas que temos na lista. Tenho um colega na Universidade Federal do Pará (UFPA) que está montando agora um projeto de estudo dos dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), em conjunto com outras pesquisas, porque o que ele observa nesses dados é uma espécie de explosão do número de MEIs no setor de beneficiamento do açaí. E, ao mesmo tempo, ele observa uma redução do número de grandes e médias empresas.

Ele está montando um projeto de pesquisa tentando construir essa série temporal e entender essa dinâmica. E acredito que esse é um dos pontos-chave da discussão sobre terceirização e subcontratação no Brasil hoje.

São novas faces da formalização e da informalidade. Tentamos aqui, para outros trabalhos, olhar para os dados dos empreendedores individuais formalizados via MEI, mas só conseguimos a distribuição por setor e por sexo. Fizemos isso aqui para a região do rompimento da barragem de Brumadinho, num projeto específico, mas creio que combinar, talvez, esses dados com as informações da Rais, com os dados de outras bases, pode nos ajudar a construir esse panorama nos anos recentes. Não sei se o Censo Demográfico vai utilizar também.

O fato é que, na minha leitura, a figura jurídica do MEI tem essas duas funções. De um lado, uma garantia mínima de direitos dos trabalhadores da economia popular, como as diaristas, os artesãos, os ambulantes, mesmo quando estão inseridos numa lógica de produção coletiva. Mas, para essas situações na ponta das cadeias produtivas, ele pode ser sim um instrumento de facilitação da subcontratação. Acredito que cabem estudos setoriais para entender melhor. É o que estamos propondo para a cadeia produtiva do açaí em Belém, em parceria com os colegas da UFPA.

5 A ECONOMIA SOCIAL E SOLIDÁRIA SEGUNDO OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

Carolina Pupo: uma segunda questão que me veio quando você estava fazendo sua fala, ao final, é sobre os órgãos internacionais, que passam a ter interesse pelas finanças solidárias. Isso começa a ser apresentado nesses documentos, principalmente agora com a questão da pandemia como uma possibilidade de recuperação da economia.

Gostaria de ouvi-la a respeito, a partir dos seus estudos sobre este posicionamento de órgãos internacionais de ver as finanças solidárias como uma possibilidade de recuperação da economia, levando em conta que esses órgãos internacionais estão pautados dentro de uma lógica neoliberal. Partindo dessa lógica, eles têm interesses, imagino e pontuo, em racionalizar, de alguma maneira, o que você está chamando de "unidades domésticas" ou as finanças solidárias, que é o que estudo, por exemplo, que são os bancos comunitários.

Seria uma forma de operacionalizar nos territórios, adentrar nesses territórios com uma lógica neoliberal e usar isso como uma forma de inserir o capitalismo dentro desses lugares a partir dessa racionalização? Porque esses órgãos usam as microfinanças para racionalizar os lugares e, agora, querem usar essas finanças solidárias para fazer essa racionalização.

Fico bastante instigada em tentar entender esse fenômeno, queria escutar um pouco sobre o que leu nesses documentos, o que você traz deles e como eles tentam ou já buscam, de alguma maneira, fazer essa operacionalização nesses lugares.

Sibelle Diniz: Esta segunda pergunta de Carolina é mais difícil, que é esse posicionamento dos organismos multilaterais. Não tenho nenhuma posição muito formada sobre isso, mas a minha hipótese é que essa leitura que eles fazem da economia social e solidária é muito próxima do que se entende na Europa por economia social e solidária.

Esse entendimento é totalmente diferente do que temos de economia solidária. Por exemplo, na França, toda a produção orgânica é considerada economia solidária, inclusive dos latifúndios, das grandes empresas. Tudo que é orgânico é considerado economia solidária pelo que eles chamam de "finalidade social" do empreendimento. Inclusive existe a figura jurídica da empresa social na França, e isso vai acontecer em outros lugares também.

Essa leitura crítica que temos da economia popular e da economia solidária não condiz com a leitura da economia solidária dominante, não vou falar que é toda, mas dominante no Norte global.

Digo isso porque o diálogo às vezes é muito difícil. Quando vamos para os eventos internacionais, quando fazemos projetos em parceria, a diferença é clara.

Dei o exemplo da França porque fizemos um projeto em parceria com a Universidade de Lille. Estivemos lá conhecendo as experiências que eles consideravam por economia solidária, e eles estiveram aqui conhecendo as experiências que considerávamos como economia solidária.

Fizemos um recorte dentro do setor de produção de alimentos. E a disparidade de visões é muito grande. Por exemplo, cheguei numa empresa, numa megaempresa em Lille que produzia papinhas para bebês apenas com produtos orgânicos. Ela se intitulava uma empresa social e da economia solidária. E com a minha leitura de economia solidária do Brasil, comecei a perguntar: mas como que vocês tomam decisão? Eles falaram: somos uma empresa democrática. Mas a leitura de democracia interna à empresa é muito diferente do que entendemos por autogestão no Brasil. Por outro lado, quando os franceses vieram conhecer os nossos empreendimentos de economia solidária, eles ficaram impressionados com o que entendiam como precariedade nas condições de trabalho, e não conseguiam associar algumas das formas brasileiras à economia solidária.

Desse modo, há um abismo mesmo, entre a leitura do que nós entendemos por economia popular e solidária e do que eles entendem. Minha visão é que os organismos internacionais, quando falam das finanças solidárias, da economia social e solidária, eles estão se referindo a uma lógica empresarial que é dominante na Europa. Lógica empresarial que incorpora um discurso de democracia interna, um discurso de preocupação ambiental, um discurso de preocupação com o território. Muito na linha desse cooperativismo que alguns autores chamam de cooperativismo empresarial no Brasil. Essas cooperativas de crédito, por exemplo, que estão se expandindo no Brasil.

Essa leitura crítica que temos da economia solidária, a partir da autogestão, a crítica do neoliberalismo, a crítica do capitalismo como modo de produção etc., diria que ela não é compartilhada com os organismos internacionais. Há uma dificuldade de compreensão também do que é a nossa economia solidária, a nossa economia popular. Como falei, é um diálogo muito difícil.

E te ouvindo falar me lembrei da história do microcrédito que você mencionou, das microfinanças, que já existem estudos que mostram que a lógica do microcrédito acaba sendo uma forma de favorecer a produção dessas subjetividades neoliberais dentro dos países e de se espraiar uma lógica produtiva específica. Existem estudos para a África que falam isso. E fico me perguntando se o próximo passo vai ser usar o discurso da economia solidária para esse fim. E suspeito que sim, mas é apenas uma percepção, não tenho uma leitura muito definida sobre isso.

Renato Balbim: Gostaria de fazer uma ponte com o que a Carolina já apontou sobre as agências internacionais, a própria ONU, para revelar o que já fui entendendo com a pesquisa, que essas agências, elas não são homogêneas.

Quando falamos: "ah, porque tem uma visão neoliberal da agência", muito provavelmente tem mesmo. A partir de determinado momento, vivemos sob uma globalização neoliberal orientada em grande medida pelas agências políticas e de financiamento internacionais. Mas isso não significa que a agência, o pensamento como um todo é neoliberal.

O próprio documento do Quênia de 1972 revela isso. Não são exatamente os entendimentos apresentados ali que orientam a perspectiva dualista da questão da economia informal e do setor informal nas décadas de 1980 e 1990. Mas é esse documento que em 1976 é utilizado, por exemplo, na Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat I), que fala claramente que aquele setor informal era um setor altamente produtivo nas cidades, e que estava produzindo urbanização, e que era parte da solução, inclusive, sustentável, fazendo referência a I Conferência em Estocolmo, deveria contar com esse setor informal.

Creio que também são chaves de pesquisa a recuperação de alguns desses documentos. Tenho feito esse trabalho. A Cristine, inclusive, tem ajudado um tanto, mas é um trabalho já anterior que faço sobre geopolítica das cidades, mostrando como vários desses documentos, durante determinado momento dessas agências, eles têm um pensamento que evolui em certo sentido e de repente alguns pensamentos e proposições mudam de sentido, novas políticas passam a orientar o significado de mecanismos que haviam sido propostos em momentos históricos anteriores. Entendo, inclusive, que essa possa ser uma das maneiras da moda acadêmica ser mais ou menos duradoura. A polissemia dos termos da moda seria uma outra.

Analisando as conferências Habitat de 1976, 1996 e 2016 isso fica muito claro. Em 1996, o relatório final falava do setor informal da economia, exclusivamente – ainda não falava de assentamento informal, que ainda não existia – de maneira como sendo a solução, uma democratização, descentralização no bojo, inclusive, do neoliberalismo, o que é mais curioso ainda, que era assim: como desonerar o Estado nacional de várias atividades? Você descentraliza e joga na mão das cooperativas. Eles citam todos os instrumentos possíveis de dinamizar isso que seria uma economia informal.

Esses são alguns comentários que queria trazer, entendendo que as investigações que vamos fazendo se somam. Acredito que estamos em um momento bastante importante de unir forças, conhecer mais o trabalho que vocês fazem no grupo, no Colmeia e no Cedeplar, para que possamos, justamente nesse novo período, criar esses indicadores para revelar, não só com mais precisão, essa que é a principal economia do país.

Tenho certeza em afirmar isso, assim como afirmo que o erroneamente chamado setor informal é o setor que mais urbaniza o país. Trazer essa economia para dentro da política pública, com um modelo de desenvolvimento econômico, com

um modelo de desenvolvimento urbano que seja legitimamente brasileiro, latino-americano, somente a partir desta perspectiva que teremos um desenvolvimento emancipador do país e de seu povo.

Sibelle Diniz: Agradeço muito seu comentário, Renato. Passei a apresentação inteira falando das ambiguidades e das contradições da economia popular e, quando fui falar das agências, fiz um comentário generalizante, mas eu mesma tenho colegas que trabalham no escritório da OIT Brasil que trazem perspectivas totalmente críticas sobre a discussão de trabalho precário, informalidade etc.

Acredito que esse ponto que você trouxe da genealogia da economia informal é algo central na discussão. Um dos pontos que não é claro para mim, mas que aparece de forma meio nebulosa nos textos, é a influência do trabalho do Hernando de Soto. O Roberto Monte-Mór, meu orientador, conta que numa viagem à Inglaterra, nos anos 1990, o trabalho do De Soto era um *best-seller* e estava nas vitrines das livrarias, com prefácio da Margaret Thatcher. Esse é um ponto que gostaria muito de investigar: o papel que esse trabalho específico teve para a reorientação, talvez, da leitura sobre a economia informal, o setor informal.

E, por fim, esse interesse de vocês sobre a autoprodução, sobre os assentamentos informais, considero muito interessante. Um dos professores integrantes do Colmeia, o professor João Tonucci, tem um interesse específico de desenvolver pesquisa nessa linha e já temos conversado sobre isso, no sentido de produzir um diagnóstico, uma pesquisa primária junto a algumas ocupações que conhecemos na RM de Belo Horizonte, a fim de entender a autoprodução.

Poderíamos conversar sobre as possibilidades de trabalho conjunto, creio que o João teria muito interesse também, porque ele vem da discussão da dinâmica imobiliária, da economia urbana, mas, por outro lado, a tese dele de doutorado foi sobre o comum urbano. Ele está nesse meio do caminho e tem muito interesse em entender a autoprodução dos assentamentos informais, assim como eu.

E é aquela pesquisa que sempre queremos fazer e nunca conseguimos porque ficamos respondendo demandas institucionais o tempo inteiro, mas é um interesse que está no horizonte e quem sabe possamos conversar e pensar juntos metodologias, enfim. Penso que seria muito interessante tentar construir algo nessa linha.

Renato Balbim: Sobre a questão do De Soto, creio que ela é emblemática dessa situação. Não apenas para mostrar que essas agências internacionais não são organismos homogêneos, que tudo ali dentro é fruto de muito embate e debate, como também que no cenário global da geopolítica, cada uma delas muitas vezes tem posições que não necessariamente vão no mesmo sentido.

Hernando De Soto foi alçado a "queridinho" pelo Ronald Reagan e por isso o prefácio citado, no caso dessa edição, da Margaret Thatcher, mas aí devemos

circunscrever primeiro a forte influência dele no Banco Mundial. Quando você olha as políticas a partir do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), você vai ver uma outra vertente surgindo que, lógico, tem a influência do Hernando de Soto, que segue sendo muito pesada, mas também surgem embates e políticas distintas entre uma e outra agência que podem ser vistas em todos os países latino-americanos. Nas políticas de urbanização de favelas, é muito claro o que foi feito e proposto pelo Banco Mundial e o que que foi realizado pelo BID.

Fabio Contel: Estou plenamente contemplado com as perguntas que os colegas fizeram. Já conhecíamos seu trabalho de leitura/revisão bibliográfica, Sibelle. Agora o conhecendo pessoalmente, reforça a nossa certeza de que devemos buscar aproximar laços acadêmicos e de cooperação. Podemos pensar em formas de unir nossos grupos de pesquisa porque, como já mencionei, para dizer o mínimo, tem enorme tangência, para não dizer que tem total congruência com as nossas preocupações.

REFERÊNCIAS

CORAGGIO, J. L. Política económica, comunicación y economía popular. **Ecuador Debate**, Quito, v. 17, 1989.

CORAGGIO, J. L. **De sector informal a la economía popular**. Quito: Ciudad-CIAP, 1992.

CORAGGIO, J. L. **Economía urbana**: la perspectiva popular. Quito: Instituto Fronesis, 1994.

DINIZ, S. C. **Do precário ao plural**: realidades e possibilidades da economia popular no Brasil contemporâneo. 2016. Tese (Doutorado) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

DINIZ, S. C. Possibilidades da economia popular e solidária no Brasil contemporâneo: apontamentos. **Nova Economia**, v. 29, n. 3, p. 963-985, 2019.

FURTADO, C. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

GAGO, V. **La razón neoliberal**: economías barrocas y pragmática popular. Buenos Aires: Tinta Limon, 2014.

GAGO, V. What are popular economies? Some reflections from Argentina. **Radical Philosophy**, v. 2, n. 2, p. 31-38, 2018.

GIBSON-GRAHAM, J. K. **The end of capitalism (as we knew it)**: a feminist critique of political economy – with a new introduction. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2006.

GIBSON-GRAHAM, J. K.; DOMBROSKI, K. (Ed.). **The handbook of diverse economies**. Reino Unido: Edward Elgar Publishing, 2020.

HART, K. Informal income opportunities and urban employment in Ghana. **The Journal of Modern African Studies**, v. 11, n. 1, p. 61-89, 1973.

LAVILLE, J. L. Economia plural. *In*: CATTANI, A. D. *et al*. **Dicionário internacional da outra economia**. São Paulo: Almedina Brasil, 2009.

LEITE, M. P. Tecendo a precarização: trabalho a domicílio e estratégias sindicais na indústria de confecção em São Paulo. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 2, n. 1, p. 57-94, mar. 2004.

LEITE, M. P. Reestructuración productiva y mercado de trabajo: la experiencia brasileña. **Revista Trabajo**, v. 16, n. 5, p. 157-186, 2005.

MONTE-MÓR, R. L. M. Urbanização, sustentabilidade, desenvolvimento: complexidades e diversidades contemporâneas na produção do espaço urbano. *In*: COSTA, G. M.; COSTA, H. S. M.; MONTE-MÓR, R. L. (Org.). **Teorias e práticas urbanas**: condições para a sociedade urbana. Belo Horizonte: C/Arte, 2015.

NÚÑEZ, O. **La economía popular asociativa y autogestionaria**. Managua: Cipres, 1995.

OIT – ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **El dilema del sector no estructurado**: memoria del Director General (78º CIT). Genebra: OIT, 1991.

POLANYI, K. **A subsistência do homem e ensaios correlatos**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

RAZETO, L. **De la economía popular a la economía de solidaridad en un proyecto de desarrollo alternativo**. Ciudad de México: Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, 1993.

RAZETO, L. *et al*. **Las organizaciones económicas populares**. Santiago: Ediciones PET, 1983.

SANTOS, M. Desenvolvimento econômico e urbanização nos países subdesenvolvidos: os dois sistemas de fluxo da economia urbana e suas implicações espaciais. **Boletim Paulista de Geografia**, n. 53, p. 35-60, fev. 1977.

SANTOS, M. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2008.

SILVEIRA, M. L. Da pobreza estrutural à resistência: pensando os circuitos da economia urbana. *In*: ENCONTRO NACIONAL DOS GEÓGRAFOS, 16., Porto Alegre, Rio Grande do Sul. **Anais**... Porto Alegre: AGB, 2010.

SILVEIRA, M. L. Urbanización latinoamericana y circuitos de la economía urbana. **Revista Geografica de America Central**, v. 2, n. 47E, p. 1-17, 2011.

UNTFSSE – UNITED NATIONS INTER-AGENCY TASK FORCE ON SOCIAL AND SOLIDARITY ECONOMY. **What role for the social and solidarity economy in the post-covid 19 crisis recovery?** UNTFSSE Statement, jun. 2020.

CAPÍTULO 9

REDES, ECONOMIA URBANA E TERRITORIALIDADE: AS RECENTES MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS DA REGIÃO NORDESTE DO BRASIL[1]

Autora e expositora
Denise Bomtempo

Audiência e debatedores
Carolina Pupo
Cristine Santiago
Marina Montenegro
Mónica Arroyo
Renato Balbim

1 APRESENTAÇÃO

Trata-se da sétima reunião temática do Grupo de Trabalho Brasil Popular, Circuitos da Economia Urbana e Política Pública, fruto de um esforço conjunto entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental (Laboplan), da Universidade de São Paulo (USP).

Nesse sétimo encontro foi proposta uma exposição seguida de discussão sobre a temática da migração para além dos indicadores tradicionais, abordando também as relações da migração com a economia popular, o circuito inferior, superior marginal e superior, além das relações estabelecidas pela mobilidade e pela permanência. A expositora apresenta os resultados de sua pesquisa a partir de um eixo de migração atípico nas análises brasileiras – a região Nordeste, com ênfase no estado do Ceará – tratando de grupos de migrantes oriundos tanto do Sul quanto do Norte global.

Fica explícita a necessidade de análises subjetivas que complementem as objetivas na análise destes fenômenos complexos, e novamente são observadas inúmeras conexões com os demais encontros.

1. Este texto consiste em um relato baseado na transcrição de reunião realizada em 9 de novembro de 2022. Preservaram-se ao máximo as falas originais, a fim de manter-se a riqueza da exposição e do debate.

2 EXPOSIÇÃO

Denise Bomtempo: É um prazer estar aqui com vocês, mesmo que seja de maneira virtual. O que eu trouxe para discutir é parte dos resultados de um trabalho que está em construção.

Se me permitem, gostaria de fazer uma contextualização da minha trajetória acadêmica. Sou da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (Unesp) de Presidente Prudente, onde fiz graduação, mestrado e doutorado. Em 2011, quando cheguei em Fortaleza, tive a oportunidade de ter contato com os alunos da graduação nas disciplinas de projeto de pesquisa. Então foi muito bom, porque eles apresentaram possibilidades de pesquisas que naquela ocasião eles gostariam de fazer. Uma aluna, especialmente, Elidiane, a quem sempre agradeço, falou que queria estudar a migração chinesa.

Então, vindo com aquela cabeça de São Paulo, onde é pulsante a migração internacional na paisagem, do ponto de vista do volume, falei "então vamos ver o que tem de migração chinesa aqui". Chamei a Elidiane para fazer um percurso no centro da cidade, e foi quando tive um *start*. Então retomei o que era minha base de investigação no início da minha trajetória acadêmica, ou seja, a migração como questão central lida pela geografia. A migração dos chineses em Fortaleza foi a primeira investigação realizada na geografia sobre a migração internacional no Ceará neste recorte temporal (século XXI).

Foi a partir deste trabalho que comecei a fazer alguns "alinhavos" para costurar algumas peças. Então, depois de praticamente dez anos do mestrado para o doutorado, dando continuidade aqui no Ceará – mas numa escala totalmente diferente daquela que até então tinha vivido enquanto pesquisa –, comecei a fazer essas reflexões de tentar alinhavar tudo aquilo que tinha começado a fazer, com aquilo que se apresentava como novo no que se refere à migração.

Na dissertação (Bomtempo, 2003) – defendida no Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG) da Unesp em Presidente Prudente –, discuti a migração pelo viés econômico. Naquele momento não alinhavei o trabalho com o referencial teórico do professor Milton Santos, que é a discussão acerca da economia urbana.

Mas, de certa maneira, utilizei alguns princípios da teoria. Estudei, na verdade, os investimentos dos migrantes descendentes de japoneses nas cidades pequenas do estado de São Paulo (2001, 2003). Esses investimentos mudaram de certa maneira as atividades econômicas dessas pequenas cidades, que tinham o foco na agricultura, depois passou a ser mais comércio, prestação de serviços. Foi notável também o aquecimento do mercado imobiliário, tudo decorrente desses pequenos investimentos, ou até de grandes proporções, para os municípios considerados.

Então, quando me deparei com o volume e a diversidade da população de migrantes internacionais em Fortaleza – num primeiro momento via os chineses –, associei com as leituras já realizadas e novas, a experiência da iniciação científica, do

mestrado, experiências vivenciadas no doutorado (vinculadas ao estágio sanduíche realizado em 2009-2010 na França, onde a presença de imigrantes que desenvolvem atividades econômicas é muito expressiva). Comecei a pensar num caminho para abordar as questões que envolvem a leitura da migração pela geografia no período atual.

Nesse momento retomei o referencial do professor Milton Santos, articulado com os circuitos da economia urbana, como uma proposta para ler a economia existente da migração nas cidades brasileiras nos dias atuais.

Gostaria de fazer um pouco essa contextualização para mostrar para vocês que de fato é uma apresentação de um trabalho que está sendo construído. Temos alguns resultados, mas é nessa perspectiva de alinhavar mesmo, de ir juntando as peças que eu gostaria de iniciar a exposição.[2]

Nos últimos anos também tenho me aproximado muito da sociologia, então já faz um tempo que não debato com geógrafas e geógrafos, e estou sentindo falta dessa discussão geográfica. Sinto-me bastante à vontade, porque confio e admiro o trabalho de vocês, e sei que o debate que teremos é no sentido de contribuir, a partir da geografia, com a discussão acerca das dinâmicas populacionais a partir da migração.

Gostei muito da proposta que é essa perspectiva de como a ciência, como o pensamento pode contribuir para a aplicação, para essa mudança da realidade na qual estamos inseridos, ainda mais depois desse Brasil que renasce com esperanças. Este Brasil que estamos voltando a ter e a construir. Acredito muito nisso, embora tenha certeza das dificuldades, mas temos a possibilidade de pensar de fato e acreditar naquilo que pensamos, e que vai ser ouvido e pensado, que vai ser discutido.

Então creio que esse encontro também é para isso. É o primeiro encontro que temos depois desse Brasil que está ficando para trás. Já faz uma semana do resultado das eleições presidenciais e já estamos nos sentindo um pouco mais distantes das atrocidades que foram vivenciadas nos últimos anos. Então acredito muito que possamos pensar a partir da geografia, também, possibilidades reais de intervenção nessa realidade.

Coloquei alguns pontos para discutir. Primeiro, gostaria de trazer os pilares teóricos que permitem discutir a mobilidade e a migração na geografia, e uma proposição da leitura das migrações, enquanto um fenômeno espacial e social. Posteriormente, trazer um recorte mais empírico, que são as migrações internacionais mais recentes, e esse olhar mais direcionado para a região Nordeste.

Embora os estudos de migração, nas ciências humanas de maneira geral, tenham uma preocupação – principalmente os estudos mais recentes – de focar mais numa perspectiva do sujeito que constitui os movimentos migratórios, fazemos um caminho ainda um pouco – não sei se por resistência, ou é o caminho que aprendi a fazer –

2. Algumas ideias apresentadas nesta exposição podem ser encontradas nas seguintes publicações: Bomtempo (2019), Ferreira e Bomtempo (2018), Bomtempo e Barbosa (2019), Bomtempo e Senna (2021) e Araújo e Bomtempo (2022).

pensando que é interessante termos uma preocupação de uma escala estrutural que permite, entre outros, entender os sujeitos. Então, nesse sentido, consideramos que existem processos, fenômenos e eventos que estão em curso, que precisam ser lidos de uma maneira contextualizada e que sejam consideradas as variáveis do presente sem, portanto, desconsiderar essa contextualização também temporal.

Nesse sentido, pensando nesse presente, pensamos na configuração de uma economia-mundo neoliberal em que temos a ausência de uma política pública igualitária e humanizada, e que vivenciamos o acirramento de desigualdades que se materializam em graus diferenciados na escala dos lugares, e por sua vez na escala da vida.

Então, entre as consequências de fenômenos, processos e eventos desiguais que atravessam o espaço e o tempo presente, temos a coexistência de movimentos migratórios que se configuram por fatores causais diversos e articulam múltiplas escalas espaciais.

Assim, a geografia, enquanto ciência, pode contribuir para a explicação do que chamo, de maneira geral, de dinâmicas populacionais, e aí lidas pela migração, que coexistem em cada período histórico. Então como a geografia, em especial a geografia brasileira, tem contribuído para a leitura das dinâmicas populacionais migratórias ao longo do tempo?

A geografia, enquanto ciência moderna, sempre teve a preocupação de entender as dinâmicas populacionais pela migração. Produzimos estudos que evidenciaram, por exemplo, a distribuição da população no espaço (nos continentes, nos países e dentro dos países – nas regiões). Foram realizadas com tipologias – vendo, portanto, ainda uma referência à geografia francesa de trazer tipologias da distribuição da população de modo aglomerado, disperso, fechado ou isolado. A partir dessa primeira classificação, foi possível elaborar um mapeamento de diferentes densidades populacionais, e a partir daí considerar a existência de ambientes ecúmenos e não ecúmenos, e quais as características geográficas de cada um.

A preocupação com a distribuição da população de acordo com as características do ecúmeno sempre esteve presente, desde a formulação da geografia como ciência, tanto é que os estudos populacionais foram agrupados numa subárea da geografia, a geografia da população. Os estudos da geografia da população sempre foram realizados, num primeiro momento disciplinar, resgatando os elementos da natureza e da sociedade – e interdisciplinar, já que tivemos contato com diversas áreas do conhecimento para efetivar os estudos populacionais. É possível afirmar que a geografia da população sempre construiu sua interpretação das dinâmicas populacionais de maneira multidimensional.

E multidimensional por quê? Porque utilizamos abordagens vinculadas a uma análise espacial em múltiplas dimensões. Nesse sentindo, essa multidimensionalidade na geografia da população oferece subsídios para subáreas que compõem a ciência geográfica – com vistas, portanto, a interpretar o fenômeno tendo como foco as dinâmicas da natureza e da sociedade.

E, portanto, essa geografia da população se reconstrói principalmente quando se consideram os motivos que levam às configurações gerais, e específicas, da população em cada período histórico, e sobretudo as permanências e os movimentos. Gosto muito de trabalhar, além das migrações, as possibilidades de permanência, ou as resistências às migrações também.

Mas sempre esse par mobilidade-permanência – eles acompanham as minhas preocupações. Isso eu trouxe da geografia sorriana. Foi Max Sorre que pontuou de maneira muito categórica a necessidade de entender as variáveis espaciais que levam à mobilidade, como também aquelas que permitem ou obrigam a permanência.

Então a mobilidade é lida enquanto um conceito mais geral, que faz parte da história humana, e no período atual é sinônimo de fluxos de informações, dinheiro, ordens, mercadorias, matérias-primas e pessoas. O professor Milton Santos também ajuda a pensar as mobilidades e, no que concerne à mobilidade populacional, não se trata apenas de um deslocamento, mas de uma relação espaço, tempo e sujeitos que é estabelecida a partir de práticas espaciais cotidianas.

Assim a migração entra enquanto um tipo de mobilidade característica do capitalismo. Os motivos que levam à decisão de migrar são diversos hoje, mas por muito tempo ela foi lida apenas como a mobilidade da força de trabalho, ou seja, apenas a partir de um referencial teórico. Entre outros motivos, isso fez com que, em comparação com outras ciências, nas últimas décadas não avançássemos muito do ponto de vista teórico-metodológico nas interpretações sobre as dinâmicas populacionais.

É claro que na história contemporânea o motivo que leva um grande volume de pessoas à migração é o econômico, e a variável trabalho ainda se faz bastante evidente, mas não é a única que permite entender as causas da migração. A união familiar, os desastres ambientais, a aposentadoria, os estudos, as perseguições de gênero, políticas, religiosas – nesse caso mais caracterizadas enquanto refúgio, com conflitos –, guerras também são variáveis importantes para ler as migrações do século XXI.

E do ponto de vista do trabalho, penso que é importante também pontuar que por muito tempo ficamos centrados na discussão das migrações vinculadas à migração da força de trabalho industrial, do trabalho não qualificado do ponto de vista técnico, mas que hoje também há vários trabalhos sendo realizados sobre um perfil de migrante com alto grau de qualificação profissional.

Então hoje, por sua vez – ainda com essa preocupação da geografia a partir dela mesma, mas no diálogo com outras ciências –, buscamos uma aproximação com autores, como falei no início, da sociologia, e gosto muito de um autor que a geografia brasileira incorporou, que é o Abdelmalek Sayad.

Ele trabalhou com Pierre Bordieu. É um argelino que também fez o seu processo migratório para a França. Sociólogo, ele afirmou nos seus trabalhos que a migração é um fato social completo, lido de maneira multiescalar e multidimensional. Então, a partir do Abdelmalek, ao ler a migração pela geografia, começamos a pensar que o que predomina na análise do Abdelmalek é uma leitura dos grupos sociais, do migrante enquanto sujeito social.

No entanto, esses sujeitos se colocam em movimento ou eles permanecem – as relações também existem com a permanência, sempre a partir do *onde*. O *onde* está presente na origem, no trajeto, ele se constitui a partir da trajetória e no território, portanto, de migração.

Então, a partir do Abdelmalek e dos referenciais da geografia, comecei a pensar a migração enquanto um fato espacial e social completo. Espacial porque envolve de fato os territórios na trajetória, e social porque são territórios construídos, constituídos, redefinidos, reconfigurados por pessoas, por sujeitos que ficam, que realizam mobilidade e que, por sua vez, se conectam e conectam esses territórios – territórios de origem e territórios que vão se formando ao longo da migração.

Nesse sentido também, a partir de um grupo de pessoas, dos referenciais, nos distanciamos um pouco daquela concepção mais clássica de migração, dos lugares de saída, dos lugares de chegada, dos lugares de atração e de repulsão – pensando que era mais uma perspectiva que levava em consideração uma série de referências mais estatísticas, porque as bases que tínhamos para ler esses fenômenos eram do lugar de saída e do lugar de chegada. Considerando, portanto, que hoje, mesmo tendo a saída e a chegada, temos cada vez mais lugares envolvidos na migração, ou seja, uma trajetória que se constitui ao longo da vida desses sujeitos e que, por sua vez, ele vai construindo o seu território no movimento.

Então é esta possibilidade de interpretação que estamos construindo, na perspectiva de entender a migração pela conexão dos lugares e dos sujeitos, construída pela trajetória e não dos lugares separados (saída e chegada). Isso necessita, claro, da escolha de uma série de variáveis para interpretar que perpassam, portanto, escolhas quantitativas e qualitativas para fazer a investigação.

E é aí que está o desafio de explicar por que essas migrações acontecem na contemporaneidade, e como elas permanecem no tempo e no espaço. Desse modo, com vistas à compreensão mais processual das dinâmicas populacionais, estamos na construção de um caminho interpretativo.

Na geografia busquei um texto de 2002 do professor Milton Santos – se não me engano publicado na revista *Mercator*, mas acredito que também em outros lugares –, quando ele fala da infância, da juventude e da maturidade da geografia. Ele trabalha na geografia de maneira geral, e pensei: como isso se configura na geografia da população?

Então tentei fazer um pouco esse exercício, tentando compreender que em cada momento temos um conjunto de temas, categorias, conceitos, metodologias e ideologias que são produzidas em vários países e que, por sua vez, podem ser incorporadas e construídas de uma maneira própria pelos geógrafos e geógrafas brasileiros, nessa tentativa de compreender, de explicar as dinâmicas populacionais que são próprias do território.

E por sua vez essa geografia, a partir do Milton Santos, essa infância da geografia da população está vinculada um pouco a essa influência, principalmente das experiências europeias – a francesa como o professor coloca –, o ensinamento do outro, com trabalhos monográficos e descritivos muito ricos, que gosto muito de resgatar e tentar trazer aquilo que é interessante ainda para investigarmos.

A juventude dessa geografia da população no pós-Segunda Guerra Mundial foi marcada pela ampliação das influências externas na produção dos referenciais geográficos. A França continuou sendo referência, mas uma geografia mais aplicada, produzida nos Estados Unidos, na Alemanha e na Inglaterra influenciou a geografia brasileira, sobretudo aqueles que estavam à frente da estruturação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Então essa geografia contribuiu para o aparelhamento do IBGE e de vários institutos que temos no Brasil. Do ponto de vista ideológico, sabemos que o IBGE contribuiu para organização de dados e elaboração de diagnósticos durante o período ditatorial no Brasil, mas não podemos deixar de considerar que hoje – ultrapassando, portanto, essas barreiras do que foi metade do século XX no Brasil –, o IBGE é um dos institutos de muita importância na escala mundo, que tem um trabalho consolidado, que é referência, portanto, em inúmeros trabalhos que são realizados, e principalmente em relação às dinâmicas populacionais.

E, por sua vez, nessa maturidade da geografia de 1980 – e que chega até aos nossos dias –, a geografia brasileira se consolidou e estreitou o seu diálogo com o mundo, sendo também uma referência. Portanto, de acordo com Milton Santos, começamos a realizar nossas primeiras interpretações pelos nossos próprios referenciais. Avançamos na formulação de teorias, de abordagens teórico-metodológicas, considerando a estrutura e a conjuntura dos fenômenos e processos, bem como a própria formação socioespacial, como caminhos para a leitura espacial.

Hoje, na geografia da população, temos o desafio de formular interpretações que considerem uma análise multiescalar e multidimensional das migrações. Acreditamos que essa opção teórico-metodológica – considerando os fenômenos e os processos decorrentes de variáveis estruturais, conjunturais, multiescalares e multidimensionais –, permite considerar que o fenômeno migratório é formado por sujeitos sociais e que, por isso, não é interessante somente uma interpretação determinada da realidade, mas sim também considerar aquilo que é indeterminado no processo migratório, que é marcado inclusive por ausências, permanências, mobilidades que proporcionam encontros, desencontros, reencontros, retornos, reconstrução de trajetórias e identidade.

Então essa perspectiva é difícil, mas ao mesmo tempo é ampla de possibilidades de interpretação, porque permite explicar a migração também por aquilo que é sensível: pelas espacialidades, pelas temporalidades múltiplas, conduzidas e construídas na trajetória. É diferente de uma análise puramente estatística, que coloca o mesmo sujeito em matrizes separadas – o emigrante e o imigrante. Ele é, portanto, um ser com capacidade de articular pelo trajeto, pela trajetória, pela circularidade, o espaço, o tempo e as pessoas.

Nessa perspectiva, essa geografia da população produzida desde os fins do século XX não tem uma ortodoxia pautada nos números. O foco dos trabalhos não está somente em entender essa distribuição rígida no espaço métrico, mas em uma perspectiva de ler tanto a partir da classe como do grupo e dos sujeitos sociais. As interpretações, as temáticas, a adoção de variáveis analíticas, operacionais e empíricas, bem como os conceitos que podem ser selecionados para a investigação, podem ser mais diversos do que em períodos anteriores e, portanto, são múltiplas as interpretações do fenômeno populacional que podemos ter.

Assim, verificamos a partir de artigos, de teses e dissertações, que são construídas novas temáticas que articulam o estrutural, o vivido, o sentido que atravessam esses estudos migratórios. Por exemplo, as temáticas vinculadas – como falei aqui – de trajetória, territorialidades, transterritorialidades, a cidade enquanto espaços migratórios, o retorno enquanto permanência ou circularidade, as redes sociais, as redes geográficas e redes migratórias, e tantas outras temáticas que podem aparecer nos estudos da geografia da população com esse foco na migração nos dias atuais.

Em relação a conceitos, também tenho pensado em conceitos que podem contribuir para a leitura das mobilidades e migrações no século XXI. Nossa porta de entrada sempre é a globalização, que associamos ao conceito de rede e escala. São fundamentais para o entendimento, portanto, das mobilidades e das migrações.

Por que a rede? A rede articula os lugares, os territórios e o sujeito. A rede, na sua dialética, tanto material como imaterial, formal e informal, permite tanto a existência, a configuração e o conteúdo do fluxo migratório como a formação

do sujeito envolvido direta e indiretamente na migração – o migrante, já que a rede pode ser moldada anteriormente à partida, durante o percurso e na realização cotidiana da migração. É a partir da rede que o migrante constrói a trajetória de maneira inter e multiescalar, já que uma das características das migrações existentes é essa existência não rígida de um lugar – como já falei – de partida e um lugar de chegada, mas a coexistência de múltiplos fluxos que passam a constituir, portanto, um sujeito híbrido: entre, inter, multi e transescalar, e transfronteiriço.

É a rede que permite a saída, a chegada, a permanência, sendo ela também que garante a existência de constantes fluxos e circularidades que envolvem múltiplas escalas. E os conceitos de território, territorialidades, transterritorialidades, são também frequentemente usados nos estudos que fazem a leitura das migrações a partir dessa análise multidimensional, que considera variadas temporalidades e tipologias de migrações internas, intrarregionais, inter-regionais, campo-cidade, cidades médias e pequenas, fronteiriças, circulares e na trajetória do sujeito em movimento.

Hoje está muito mais difícil criar um fio da meada, uma perspectiva de tipologia para entender as migrações, porque temos essa coexistência de movimentos migratórios do ponto de vista da escala, do ponto de vista dos elementos causais e do perfil dos sujeitos em movimento.

Diante do exposto, temos algumas perguntas que norteiam a nossa reflexão: o que devemos considerar nos estudos de migração a partir da geografia? Primeiro é interessante olhar as bases de explicações já existentes; ampliar e diversificar possíveis bases teórico-metodológicas na tentativa de explicar as questões do presente. Adotar procedimentos quantitativos como também qualitativos, ou seja, tanto fontes oficiais de pesquisas, como também alternativas, enquanto contraposição a uma lógica somente dos bancos de dados, que são importantíssimos, mas não é interessante limitar a interpretação a eles. E a geografia dispõe de uma riqueza que é o trabalho de campo.

Em relação aos procedimentos qualitativos por meio da pesquisa de campo, dependendo das perguntas que temos, podemos fazer uso de fontes de investigação empírica singulares, por exemplo: hospitais, cartórios, prefeituras, escolas, imobiliárias, sindicatos, igrejas, associações. Depende do que queremos investigar. Podemos inclusive contribuir para a intervenção, já que fazemos uma varredura em possíveis fontes empíricas ao longo da realização da pesquisa.

É importante também considerar os sujeitos envolvidos na migração – os migrantes em si e aqueles com os quais os migrantes possuem relações, tanto aqueles que permaneceram como também aqueles que passaram a fazer parte dessas pessoas a partir da trajetória e da circularidade. São primordiais, portanto, para o entendimento desse conteúdo da migração no século XXI.

As dinâmicas populacionais hoje atreladas à migração têm se manifestado em escalas geográficas que até então não eram sentidas. Isso é muito importante porque,

principalmente em relação ao Brasil, deve-se em grande parte ao que vivenciamos nos últimos vinte anos, que foi a dispersão das atividades econômicas pelo território, como também, por outro lado, tivemos a revisão de políticas migratórias recentes.

Então, juntando também essas variáveis próprias do território brasileiro, econômicas, políticas, conseguimos articular e trazer um entendimento de por que temos a materialização espacial desses movimentos nos dias atuais. Para tanto, principalmente do ponto de vista da metodologia, o volume, o direcionamento, mas também as vivências desses sujeitos são importantes para interpretar os diversos fenômenos que se apresentam.

No entanto, tenho uma preferência, tenho essa preocupação de entender as dimensões mais simbólicas, aquilo que envolve os sujeitos, mas tenho uma propensão – e aí são os resultados que venho apresentar para vocês – de entender a migração pela economia e pela política.

Agora vou apresentar alguns resultados das pesquisas que realizamos no Laboratório de Estudos Agrários, Urbanos e Populacionais (Leaup), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Ceará (Uece).

Daqui para frente vou focar nas migrações (internacionais) mais recentes no Brasil, com o olhar para a região Nordeste. Intitulei o que vou apresentar como *Rede, economia urbana e territorialidade: as recentes migrações internacionais da região Nordeste do Brasil*. Essa migração é um fenômeno que necessita de uma leitura interdisciplinar. É considerada um fato social completo, mas um fenômeno também espacial, em que se deve considerar a estrutura, a conjuntura e os sujeitos. Esse itinerário epistemológico mais articulado à interdisciplinaridade é o caminho para se chegar à síntese.

Quando nos colocamos a realizar uma pesquisa científica, temos a preocupação de elaborar explicações teóricas da realidade e também pensamos em possibilidades de contribuir para a intervenção em políticas públicas. Para isso, temos as questões principais, formulamos objetivos, elaboramos a metodologia que está embutida nesse percurso teórico e a operacionalização, com vistas a alcançar os objetivos.

É interessante ressaltar que nosso ponto de partida para entender as migrações não é a migração em si, mas as dinâmicas territoriais em cada período histórico que podem impulsionar as dinâmicas populacionais, e consequentemente as migrações. Para isso trabalhamos com variáveis econômicas, políticas, sociais, culturais e ambientais, considerando um contexto que permita a coexistência de múltiplos movimentos migratórios, que podem ser identificados pela diferenciação das escalas espaciais e temporais.

Então, pensando que existem movimentos internacionais e movimentos internos nesse recorte temporal mais atual, consideramos as escalas espaciais e temporais, o volume, que ainda são variáveis mais tradicionais, e o perfil dos sujeitos que são envolvidos nos fluxos migratórios.

Com essas variáveis, fazemos uma análise mais demográfica e social, do perfil educacional, profissional e espacial. Consideramos também os impactos e os conflitos nos territórios onde os migrantes são entrelaçados. A partir deste primeiro panorama, elegemos alguns temas que norteiam a análise, tais como redes migratórias, circularidades e agentes. Este caminho, que envolve entender as causas, o perfil, os territórios envolvidos, as redes e as escalas, contribuiu para uma interpretação mais qualitativa do fenômeno migratório, ou seja, enfocamos a interpretação para entender as atividades econômicas que passam a ser realizadas pelos migrantes em território de migração. Estamos neste momento trabalhando a partir de vários referenciais, entre eles o trabalho do Milton Santos, de economia urbana da migração.

Temos *O espaço dividido* como a obra de referência, aquele livro que sempre retomamos. É muito interessante essa retomada da leitura, mesmo porque, em cada período da nossa vida, conseguimos verificar discussões que até então não enxergávamos. Verifiquei que é muito presente ao longo de todo o trabalho a discussão da migração, e do migrante também como um sujeito que contribui para a existência, para a continuidade dos circuitos da economia urbana e, principalmente, do circuito inferior.

No entanto, não se resume só ao circuito inferior a presença dos migrantes lida por Milton Santos. Na ocasião que ele escreveu a obra, não só no Brasil, mas em países africanos que ele traz como exemplo, outros países da América Latina, era evidente a existência de movimentos migratórios que envolviam mais a escala campo-cidade. Ele fala desses migrantes saindo do campo, indo para as cidades, não se inserindo no mercado de trabalho formal, principalmente industrial, buscando a possibilidade de se inserirem com trabalhos mais de artesanato, pequenas prestações de serviços, ressalta também o trabalho doméstico.

Então, foi a partir dessa releitura e da experiência empírica que verifiquei como a discussão acerca dos circuitos da economia urbana pode continuar contribuindo com a discussão das migrações no século XXI, sobretudo as migrações internacionais.

Temos a configuração de circuitos de uma economia urbana da migração vinculados ao circuito superior, ao circuito superior marginal e ao circuito inferior. E também eles se articulam a partir da migração.

Então o encontro de uma temática com a discussão teórica tem me animado bastante para seguir em frente na interpretação. A consolidação ou não dessa

economia urbana da migração permite a existência de territorialidades na cidade, lidas pelo trabalho, investimento, consumo, lazer, moradia e estudos.

Para a realização dos estudos, temos uma série de procedimentos do ponto de vista do método, com a elaboração de questões, escolha de categorias filosóficas, analíticas, temas, conceitos, recortes e os eixos para a interpretação da realidade, a utilização de informações e o trabalho de campo. Isso vai ficar muito presente quando eu trouxer os exemplos.

Com relação aos resultados, fizemos um mapeamento dos espaços da produção do conhecimento, ou seja, onde se produzem as pesquisas sobre mobilidade e migração no Brasil a partir dos grupos de pesquisa cadastrados no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) no último Censo.

O primeiro de dois conceitos que norteiam a discussão é a mobilidade. Neste caso as pesquisas se apresentam principalmente em São Paulo e Minas Gerais, pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais (Cedeplar/UFMG) e pelo Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó", da Universidade Estadual de Campinas (Nepo/Unicamp), que são centros interdisciplinares de discussão da mobilidade. E também no eixo Paraná, Rio Grande do Sul, nos estados da região Nordeste do Brasil, Goiás e Pará. As palavras-chave que compõem esse trabalho estão atreladas, portanto, à mobilidade, aos processos de metropolização, ao transporte.

A discussão acerca da migração é um pouco mais espalhada. Do ponto de vista temporal, percebemos que é uma temática que ganhou força nos últimos anos. De 1990 a 2000 tínhamos poucos grupos de pesquisa que se dedicavam à essa temática, mas ela se tornou mais presente na segunda década do século XXI. Hoje vemos que a configuração de onde se produz uma discussão acerca da migração a partir dos grupos de pesquisa é mais dispersa na geografia brasileira. Migração, educação, cultura, o elemento urbano, religião, patrimônio e migração internacional são focos expressivos dos estudos.

No território brasileiro, muito atrelado a esse projeto de modernização e tecnificação, temos principalmente movimentos migratórios urbanos com mais evidência, e a coexistência de múltiplos movimentos do ponto de vista das direções, das causas, do volume, da escala e da temporalidade.

Então temos ao mesmo tempo migração inter-regional, intrarregional, temporária e as migrações internacionais: migração de fronteira, intercontinental, de refúgio, de trabalho – pensando-se em qualificação e não qualificação profissional – e de investimentos. Buscamos construir a interpretação levando em consideração, do ponto de vista de um recorte temático, as dinâmicas temporais, as dinâmicas territoriais, a escala temporal, esse período da globalização e, por sua vez, esse objeto

mais empírico, a região Nordeste. Vou apresentar aqui o que está mais adiantado, que são os exemplos do estado do Ceará.

Pensando nos fluxos que coexistem, as migrações internacionais que entrelaçam o Brasil de 1990 para cá, temos tanto a migração Norte-Sul global, ou seja, pessoas vindas do Norte global para o Sul, como uma migração que hoje está mais acentuada, uma migração Sul-Sul, principalmente articulando América Latina, países africanos e asiáticos.

E por que o Brasil? O Brasil, do ponto de vista da migração internacional, não é o país que aparece primeiro na escolha para migrar, mas diante da estabilidade econômica e política que vivenciamos ao longo de quase vinte anos – quer dizer, tivemos a elaboração de políticas públicas que contribuíram, entre outras coisas, para a dispersão das atividades econômicas e dos investimentos em setores estratégicos, bem como a revisão da Lei de Migração.

Essa realidade fez com que o Brasil se tornasse um país interessante para diversos perfis migratórios, já que foram registradas pessoas advindas dos países europeus, asiáticos – e mesmo da América do Norte – que adentraram o país na perspectiva de realizar algum tipo de investimento. De maneira coexistente, tivemos também uma migração de pessoas advindas dos países do Sul global (com perfil de investidores, estudantes, trabalhadores em geral, trabalhadores qualificados). Migrantes e refugiados viram o Brasil enquanto um país de possibilidades de permanência. Entre os fatores destacados, encontrava-se a existência de um volume de migrantes não tão acentuado em relação a outros países. Um país que (até o golpe de 2016) dava uma acolhida humanitária à população vulnerável, e portanto um país interessante para permanecer.

Apresento um panorama das migrações no período de 2000 a 2018. Por que não conseguimos atualizar? Por conta da instabilidade dos últimos anos que vivenciamos no país. Não tive como atualizar, porque tínhamos um banco de dados de migração e depois de 2016 houve uma desativação dos dados, uma recomposição das bases por conta da mudança dos ministérios do governo federal que eram responsáveis pela busca, organização e disponibilização dos dados e informações da migração internacional.

Então, a partir dessas duas variáveis tradicionais de saída-chegada, percebemos que em 2000 existia uma centralidade dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro (pelas suas centralidades históricas) na recepção de migrantes internacionais. Em 2010 percebemos ainda a permanência da centralidade de São Paulo e Rio, mas também uma dispersão para outros estados brasileiros. Em 2018 uma configuração um pouco diferenciada se apresenta, já que além dos estados que fazem parte da "região concentrada", temos também estados das regiões Norte e Nordeste que se destacaram como centralidades regionais na recepção de migrantes internacionais.

Na região Norte se destacam os estados do Amazonas e Roraima. Por quê? Para compreender é interessante considerar a nacionalidade dos migrantes que entraram no território brasileiro. Percebemos que em 2000 as nacionalidades que chegaram ao Brasil e solicitaram visto permanente eram originárias dos Estados Unidos, da China, da França, da Argentina e da Alemanha. Ao longo do tempo (2010 e 2018), este panorama sofreu alterações. Em 2010 as nacionalidades com maior entrada no Brasil eram respectivamente as de Estados Unidos e Portugal (do Norte global), mas começaram a aparecer com bastante evidência pessoas originárias da Bolívia, da Argentina e do Paraguai, mostrando, portanto, uma nova configuração dessa migração, uma tendência de uma migração mais Sul-Sul. Em 2018, Venezuela, Haiti, Colômbia, Bolívia e Uruguai foram os países mais registrados em relação à origem daqueles que entraram no território brasileiro com visto de permanência.

No período considerado (2000-2018), tivemos um crescimento no volume de migração e de solicitantes de refúgio em escala global, na América Latina e no Brasil, principalmente de 2010 até os dias atuais. Uma diversificação do perfil de migrantes e a existência de novos rumos, novas rotas, novos fluxos migratórios internacionais no território brasileiro (a região Nordeste, a região Norte, as regiões metropolitanas e cidades de médio porte) são características próprias da migração internacional que se faz presente no território brasileiro no século XXI.

Ao levar em consideração a região Nordeste como parte dos novos espaços que envolvem a migração internacional no território brasileiro, percebemos que em 2000 esta estava centrada nas grandes cidades, principalmente Fortaleza/Ceará, Recife/Pernambuco, Salvador/Bahia, mas também em João Pessoa/Paraíba. Em 2010 verificamos uma espacialização mais vinculada a municípios litorâneos, à região metropolitana, mas não só. E em 2018 também se observa ainda um aumento do volume da migração nas grandes cidades, nas cidades litorâneas, mas também já a existência em cidades distantes dessa faixa litorânea, centros médios regionais, principalmente nos estados do Ceará, do Piauí e também em Pernambuco, Bahia e Rio Grande do Norte.

Então é nos estados das regiões Norte e Nordeste que temos novas realidades em curso no que concerne à migração internacional. Vou apresentar três grupos de migrantes que investigamos: i) africanos – vou trazer um exemplo de Guiné Bissau; ii) latino-americanos – os venezuelanos; e iii) europeus – os italianos.

Vamos começar pelos migrantes com perfil de investidores. São pessoas que chegam no território brasileiro aptas a realizar investimentos (pessoas físicas). Entre as pessoas entrevistadas, são pessoas que vieram (2003 a 2016) e foram beneficiadas pelas políticas públicas do governo federal e governos estaduais, que contribuíram não só para a população brasileira, mas também para aqueles que chegaram e

tiveram condições (do ponto de vista burocrático) de realizar micro e pequenos investimentos, como também grandes investimentos.

Essas políticas permitiram, por um lado, a ampliação do consumo interno, e por outro lado, dada a liderança internacional do Brasil entre os países da América Latina, da África e da Ásia (pelo BRICS), contribuíram também para que tivéssemos dinâmicas territoriais. Essa liderança geopolítica colaborou também para a materialização de movimentos migratórios, e o aparelhamento e reestruturação dos ministérios das Relações Exteriores, da Justiça e do Trabalho e Emprego. Houve a reconfiguração de instituições públicas federais, a criação do Conselho Nacional de Migração, a revisão da lei e também acordos que foram firmados para investimento mínimo. De 2009 a 2015, o investimento mínimo de R$ 150 mil já possibilitava a emissão de vistos de permanência para migrantes internacionais; posteriormente a 2015, o mínimo de investimento passou a ser R$ 500 mil.

Paralelamente ao piso mínimo para investimento estrangeiro (pessoa física), foi criado o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte – elementos importantes, que demonstravam a estabilidade econômica e política do país, que era portanto bastante atraente para aqueles que tinham a necessidade ou gostariam de experimentar novos caminhos na trajetória da vida. Ao fazer uma aproximação do referencial teórico, dos dados e do empírico, foi possível verificar que, nas cidades da região Nordeste com forte presença de migrantes internacionais, diversas atividades econômicas passaram a existir, mormente vinculadas aos elementos étnicos e culturais dos migrantes. Os primeiros trabalhos que realizamos levaram a pensar se não estamos envolvidos na formação de uma economia urbana da migração.

Em relação à origem de investimento dos migrantes, verificamos que o capital de investimento é oriundo do próprio migrante ou adquirido em agências nacionais de financiamento no território de migração. O investimento mormente é composto por emprego de mão de obra familiar, de pessoas do país de origem e de trabalhadores articulados ao território da migração.

Normalmente as atividades são vinculadas ao setor de comércio e serviços. A comercialização dos produtos remete, direta ou indiretamente, ao país de origem. A aquisição de produtos para comercialização é feita por meio de redes que mormente são estruturadas por agentes que possuem a mesma origem territorial dos migrantes.

Temos, portanto, indícios da constituição de um circuito de produção ou comercialização configurado por uma rede contínua, contígua e transescalar que envolve aqueles que migraram e aqueles que permaneceram. Verificamos também a existência de inovações, que podem ser do ponto de vista da produção, da organização, da comercialização e das realizações entre os sujeitos. A utilização de redes

sociais *online* para a divulgação e venda dos produtos também pode ser reconhecida como inovação, assim como a participação de grupos, instituições e redes sociais que envolvem pessoas do mesmo território de origem com o objetivo de debater questões vinculadas ao território de migração e realizar, muitas vezes, cooperação de insumos, ideias e logísticas variadas.

Então essa economia urbana da migração insere-se tanto no circuito superior, superior marginal como no inferior da economia urbana.

Na França existe um grupo de pesquisa formado por geógrafos, sociólogos, economistas e antropólogos que desenvolvem investigações que têm a preocupação de entender a economia desenvolvida pelos migrantes em território francês. Entre os autores, Emmanuel Ma Mung é bastante referenciado. Ele fez a tese com o Yves Lacoste, e desde a tese (análise dos migrantes chineses comerciantes na França) liderou por muito tempo pesquisas sobre as atividades econômicas desenvolvidas pelos migrantes africanos oriundos do Magreb. Durante o pós-doutorado (2019-2021), tive a oportunidade de me aproximar deste referencial. Associando um pouco com as experiências que acumulamos, estamos trabalhando para tentar entender a migração.

Com relação aos dados das empresas com projetos de investimento no Brasil, as variáveis origem e autorizações aos estrangeiros balizam um pouco nosso recorte temático e espacial de investigação. Para este momento, como exemplo, vou trazer o Ceará. Vou apresentar em quais cidades no Ceará temos investimentos estrangeiros de 1964 até 2012. Por que até 2012? Também é uma base de dados que não consegui atualizar. São dados da Junta Comercial do Ceará. Quando solicitamos os dados, eles forneceram gratuitamente, mas procuramos atualizar e depois cobraram. Essa atualização foi solicitada depois de 2012, e não tivemos financiamento para realização da pesquisa. Mas temos dados de investimentos estrangeiros (pessoa física), principalmente em Fortaleza e municípios da região metropolitana, e ao longo de municípios litorâneos.

Principalmente até 1999, verificava-se a presença de europeus, latino-americanos e asiáticos. De 2000 a 2006 o volume de investimentos aumentou nesses três grupos. Os asiáticos, de maneira bastante pontual, estão em Fortaleza e região metropolitana, assim como latino-americanos e europeus – um grupo mais antigo – estão dispersos por todo o litoral cearense. De 2007 a 2012 isso se evidencia ainda mais: os asiáticos, presentes em Fortaleza e região metropolitana, principalmente pelos grandes investimentos realizados no Porto do Pecém, nas siderúrgicas; os latino-americanos, mais concentrados em Fortaleza; e os europeus, consolidando sua permanência em Fortaleza e municípios do litoral.

Em Fortaleza, fizemos um mapeamento de onde eles estiveram no período de 1964 a 1999. Principalmente os europeus ocupam os bairros com melhor

infraestrutura urbana, mais vinculados ao litoral. Isso também se faz presente de 2000 a 2006 e de 2007 a 2012, do ponto de vista do investimento e do local de moradia. Eles trabalham e residem nos bairros mais vinculados à beira-mar. Nos últimos anos, foi verificada também a presença desses migrantes via os investimentos para outros bairros que passam por uma reestruturação urbana na cidade de Fortaleza.

Os investimentos são realizados em todos os setores da economia, com destaque para a indústria, atividades vinculadas ao agronegócio, compra de terras, incorporação, micro e pequenos investimentos em atividades de comércio e serviços. Verificamos, em relação ao porte de investimentos (capital investido), que uma parcela significativa se classifica como microempreendedora (denominação do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae) ou microinvestidora (como costumamos chamar). A partir dos dados disponibilizados pelo Sebrae, verificamos onde eles estão no Brasil e na região Nordeste. Nesta região eles estão mais concentrados no Ceará, em Pernambuco e na Bahia. Quanto à origem dessas pessoas, verificamos que são micro e pequenos investidores originários da Europa, do continente africano, como também dos Estados Unidos, dos países asiáticos e da América Latina.

Em relação aos africanos que representam o Sul global, verificamos a presença tanto de pessoas com perfil de refugiados, trabalhadores qualificados e não qualificados, estudantes e investidores. De onde são e onde eles estão no território brasileiro? A partir dos dados (2017), verificamos que estava configurado um eixo da presença dos migrantes africanos no Brasil, cuja centralidade maior se faz presente no estado de São Paulo, em direção aos estados da região Nordeste e do Sul do país. O Ceará é um dos estados em que sobressai a presença dos africanos na região Nordeste. Eles estão sobretudo nos municípios litorâneos (um maior volume se faz presente em Fortaleza) e realizam investimentos no circuito superior da economia, superior marginal e circuito inferior.

Verificamos, a partir da economia urbana da migração dos africanos presentes no Ceará, que são desenvolvidas atividades vinculadas ao circuito inferior, cuja territorialidade se apresenta a partir do corpo, já que os migrantes carregam a mercadoria no corpo, por exemplo, vendedoras de cangas africanas nas praias, nas feiras livres de Fortaleza, na região metropolitana, no centro da cidade, como também na feira ou nas calçadas da avenida Beira-Mar em Fortaleza.

Temos também microinvestidoras que vieram para estudar e permaneceram. Para garantir as despesas do dia a dia, começaram a fabricar roupas étnicas. Atualmente existem em Fortaleza circuitos de confecção que articulam a cidade aos territórios de origem desses migrantes. Eles realizam a compra de tecidos no país de origem – uma pessoa da família envia a mercadoria por avião ou por navio. Se for

por navio, chega no Porto de Santos e uma pessoa também da família, que reside em São Paulo, envia para Fortaleza por transporte terrestre. Atualmente, existem várias mulheres africanas que se dedicam a essa atividade. São elas as responsáveis pela costura (contratam costureiras locais quando necessário), comercializam a mercadoria em lojas físicas e pela internet, enviam o material vendido, fazem a divulgação nas redes sociais e participam de feiras para divulgar o produto. Além disso, são protagonistas em fóruns de discussão acerca das atividades realizadas pelos africanos em Fortaleza (lutam por regularização das atividades e por espaços para exposição, entre outros). Essas atividades estão vinculadas tanto ao circuito inferior como ao superior marginal da economia urbana. Temos também exemplos de atividades realizadas pelos migrantes africanos que podem ser vinculadas ao circuito superior da economia, mas vamos deixar para um próximo momento.

Em relação aos latino-americanos, no Ceará temos principalmente venezuelanos, cubanos, haitianos e colombianos. Do ponto de vista do volume de migrantes, sobressaem os venezuelanos. Além disso, é o grupo mais diverso, já que foi possível registrar a presença de migrantes venezuelanos e também dos povos originários venezuelanos, a exemplo do Warao.

De maneira geral, eles realizam uma mobilidade cruzando a fronteira terrestre, passando, portanto, pelos estados do Norte do país, chegando até as cidades da região Nordeste. Fortaleza é uma delas. E em relação aos indígenas Warao, existe uma complexidade que envolve a característica cultural desse grupo. Eles falam um dialeto, há características específicas em relação ao grupo, à coletividade, à moradia, à alimentação. É um grupo que necessita urgentemente de política pública. Eles têm demandas de trabalho, de aluguel social e de escola para os filhos.

Temos trabalhado a temática da migração por meio da extensão universitária. Em junho de 2022 aprovamos na Uece o programa de extensão chamado Vidas Cruzadas: migração, saberes e práticas, que é a tentativa de criar espaços e condições para que os grupos migrantes possam ser atendidos nas suas mais variadas demandas. De maneira específica, foi criada a Feira do Migrante, que funciona semanalmente na Uece. Os expositores são migrantes venezuelanos, uruguaios, cubanos, cabo-verdianos e guiné-bissauenses. A feira é um espaço para que os migrantes consigam, pelo trabalho com artesanato, expressar-se e ao mesmo tempo ter uma atividade remunerada, e assim terem as necessidades cotidianas garantidas.

Com relação aos venezuelanos, existe uma cooperação de migrantes que trabalham, por exemplo, no ramo da alimentação na praia de Iracema, assim como em regiões turísticas da cidade, comercializando também produtos típicos de sua culinária. Consideramos que, no caso dos venezuelanos, trata-se de uma economia urbana da migração mais vinculada ao circuito inferior, porque existem fragilidades tanto do ponto de vista de documentos, dos recursos da moradia, da

língua – e uma vez que existem essas fragilidades – como a tendência à existência de circularidade e a dificuldade de construção de territorialidades.

Por fim, os italianos compõem um grupo, do Norte global, de trabalhadores com escolaridade, qualificados e de investidores que se encontram na região Nordeste do Brasil desde 1977. No entanto, o perfil atual diz respeito àqueles que chegaram, principalmente, a partir de 2000. É um grupo de maior concentração nos municípios litorâneos, mas também em cidades pequenas e no centro regional do estado como um todo.

O perfil desse grupo é de homens casados – a maioria teve relacionamentos no Brasil –, com uma média de quarenta a sessenta anos, visto permanente, com perfil de investimento. Atuam principalmente nos setores de alimentação, restaurantes, venda de terras e imóveis, comércio, construção civil. No território da migração, os italianos mantêm contato com a família, constroem vínculos com outros migrantes e se articulam nos locais de moradia, de consumo de trabalho e lazer.

Essa economia urbana configurada pelos italianos do Ceará estrutura-se para além da competitividade, mas também pela cooperação estabelecida no plano da horizontalidade das relações de proximidade, com os sujeitos migrantes e não migrantes vinculados, direta ou indiretamente, ao tecido que compõe a rede migratória.

Esta caminhada de inovação social e organizacional perpassa a maneira de se relacionar com o outro enquanto sujeito, enquanto espaço que garante ao migrante a segurança de permanecer, construir sua territorialidade pelo trabalho, pela moradia, pelo consumo, pelo lazer e, ao mesmo tempo, do ponto de vista da economia.

3 A ECONOMIA URBANA DA MIGRAÇÃO: NACIONALIDADES E CIRCUITOS

Marina Montenegro: Gostaria de parabenizar pelo trabalho, retomar alguns pontos e deixar um pouco aberto aqui para conversarmos. Da primeira parte, quando você fez uma introdução sobre a geografia da população, traçando esse paralelo com a infância, a juventude e a maturidade da geografia da população, lembrei daquele capítulo do Cristóbal Mendoza (2006) sobre os novos temas em geografia da população.

E ele justamente relaciona uma nova leitura da migração com a complexificação da compreensão do próprio conceito de população, como você disse, anteriormente entendido como um agregado numérico homogêneo, e mais recentemente a população passa a ser compreendida como um conjunto muito mais heterogêneo, muito mais diverso. Também creio que nesta complexificação haja adicionalmente uma releitura da migração, como você traz, das origens, das causas, das determinações e também das inserções.

Então não é só mais aquela compreensão do migrante como força de trabalho. Gostei muito de te escutar nesse aspecto multidimensional da migração hoje. Acredito que nos ajuda bastante a rever isso. Relacionando a sua fala com esse trabalho do Cristóbal Mendoza, ele também traz que nesses novos temas de geografia da população hoje vamos entender essas permanências e resistências ligadas à mobilidade.

Uma primeira pergunta que me ocorreu foi em relação ao Ceará, especificamente. Como poderíamos pensar isso, Denise, no sentido dessas migrações internacionais que resistem a ir para o Ceará? E fiquei pensando na questão das remessas, por exemplo, quando você traz dos venezuelanos ou dos haitianos, ou mesmo dos colombianos, se pelo fato do real ser uma moeda mais valorizada do que as moedas dos países de origem desses imigrantes, isso tem gerado resistências e permanências nesses países que hoje contam mais com essas redes, com essas facilidades técnicas, nesse sentido.

Fortaleza foi uma cidade que estudei bastante, inclusive o circuito inferior em Fortaleza foi um dos temas de minha tese (Montenegro, 2012). Então fiquei muito feliz de te escutar também porque, quando fizemos a pesquisa em Fortaleza, olhamos para o circuito inferior ali e encontramos muito mais mulheres vindas de uma migração inter-regional – numa migração muitas vezes interna ao estado do Ceará ou vinda do Rio Grande do Norte, mais próxima, que acabava, digamos, gerando um circuito inferior muito pautado ali, na sociabilidade, nas redes de articulação, no boca a boca, e que dinamiza todo o circuito inferior central, ali também do centro de Fortaleza, mas também o circuito inferior periférico que trabalhamos.

E o seu olhar já abre muito mais essa compreensão da migração no Ceará e mesmo em Fortaleza, pensando esse circuito inferior, esse circuito superior marginal e esse circuito superior como uma economia urbana da migração.

E fiquei pensando, quando você trouxe alguns exemplos dos asiáticos, dos venezuelanos e dos africanos; e quando você traz, por exemplo, pensando no circuito superior, os investimentos no Porto do Pecém; e você trouxe o exemplo dessa moda africana, com uma inserção no circuito inferior dos migrantes de Guiné Bissau – mas e os chineses, que eram aquele ponto inicial nesse circuito inferior em Fortaleza? Como eles têm se inserido, se eles entram na confecção mais fortemente, que é uma característica muito marcante do circuito inferior regional.

E aqui creio que vem uma questão que está relacionada com isso, e que *é um processo* no qual temos pensado: se por um lado hoje temos esse circuito inferior cada vez mais inserido em circuitos espaciais de produção mais amplos, como isso também acaba por desarticular, por outro lado, complementaridades regionais e locais do circuito inferior. Então, se essa chegada, essa maior inserção do circuito inferior em Fortaleza, digamos, na mobilidade desses migrantes internacionais,

também tem desarticulado ali complementaridades anteriores, mais locais. Estou te perguntando assim para pensarmos juntos porque, te escutando agora no final, temos a impressão de que eles têm se estabelecido em ramos mais próprios, mais específicos. Ou podemos pensar que existe esse movimento, mas eles também conseguem se inserir em atividades prévias como funcionários, como parceiros, não sei. Foram algumas coisas que pensei.

Denise Bomtempo: É isso, são novos temas que temos para dar conta. Do ponto de vista, primeiro, das remessas, como você falou, achei muito interessante isso, principalmente com os venezuelanos, porque não é fácil.

Por exemplo, é muito recente a presença do Banco do Brasil como agente que permite enviar dinheiro para a Venezuela. Como não existia essa possibilidade "formal" (via um banco), os próprios migrantes criaram canais alternativos. E quem faz isso? Os colombianos. Então os venezuelanos acionam os colombianos, que trabalham como agiotas tanto no empréstimo de dinheiro como na realização da remessa para a Venezuela. Eles criam as estratégias, portanto, para conectar os lugares. E por isso a necessidade de lermos a rede pelas redes técnicas, pelas redes sociais que contribuem, portanto, com a configuração dessa rede migratória.

Do ponto de vista dos migrantes asiáticos, temos também uma diversidade. Por isso a metodologia que desenvolvemos prioriza a análise pelas nacionalidades, porque temos algumas generalidades, generalizações, mas também especificidades a partir das nacionalidades. Porque depende bastante desse território de origem – de onde vem e como se inserem. Então, em relação aos asiáticos, há tanto os grandes investidores dos grupos chineses, como também coreanos. A Posco, que trabalha com siderurgia, é responsável pelo grande investimento em território cearense, mas também é responsável por dinamizar um fluxo de profissionais qualificados de origem coreana que estão diretamente associados à empresa; de profissionais com qualificação técnica diretamente associados à empresa, como também prestadores de serviços que possuem outros clientes e não somente a empresa citada; e pessoas que migram por conta das informações compartilhadas, sobretudo nas redes sociais. São eles, normalmente, profissionais sem tanta qualificação que estão em outros estados do Brasil e realizam essa migração interna (normalmente de São Paulo para o Ceará). Ou trabalhadores sem tanta qualificação que contribuíram para a instalação da empresa, da unidade de produção, e que, depois de cumprirem o contrato, permaneceram e abriram um estabelecimento comercial (pequenos mercados, restaurantes, pousadas) para atender, num primeiro momento, essa demanda de pessoas da mesma nacionalidade, e que hoje são locais frequentados pela população em geral.

Em relação aos chineses, idem. Existem grandes investimentos no centro da cidade de Fortaleza. O que tem de novo é que se verifica cada vez mais a existência

de pessoas que fazem uma trajetória de migração interna, ou seja, chineses que estavam em São Paulo e vem para o Ceará. Eles trabalham em atividades comerciais, e de maneira mais recente começaram também a produzir sobretudo confecções na cidade de Fortaleza.

Lembrando que o Ceará é um dos grandes produtores de confecção, que tem uma centralidade também regional, que vai desde Goiás até Manaus, das pessoas que vêm comprar aqui em Fortaleza. Então os chineses hoje também estão na produção e controlam a distribuição, recebem contêineres. O Porto do Pecém é um nó do ponto de vista das atividades econômicas, e que portanto impulsiona também a migração. A gente vê isso também com os italianos, com os coreanos, com os chineses. Esses migrantes se inserem em ramos bem mais próprios, quer dizer, que tem essa vinculação com o território de origem, mas não só.

Do ponto de vista dos africanos, por exemplo, como temos migrantes que vieram para o estudo, há aqueles que se inserem no mercado de trabalho a partir da formação que tiveram aqui no Brasil, principalmente na área da saúde (médicos e enfermeiros). Nesse período de pandemia, tivemos muitos enfermeiros e cuidadores que trabalharam. Então eles se inserem em atividades vinculadas à formação que tiveram aqui, à formação profissional, mas o que predomina é essa vinculação mais própria, como você mesma colocou.

Carolina Pupo: Você nos apresentou uma aula sobre toda a questão da mobilidade e da migração dentro deste fenômeno mais amplo. Há a concepção teórica e metodológica muito bem estruturada que você aponta a partir das suas análises e dos mapas. Particularmente achei incríveis os mapas que você apresentou, pois materializam e articulam com a questão teórica que você propõe sobre a mobilidade. Ficou muito bom.

4 SISTEMA DE MOBILIDADES E MÚLTIPLAS DIMENSÕES – REDES TÉCNICAS E SOCIAIS

Carolina Pupo: Queria trazer uma pergunta. Chamou-me atenção que você citou algumas vezes o uso das redes sociais. Como essas redes sociais são utilizadas para facilitar a comunicação entre migrantes e vem sendo utilizadas como uma ferramenta para possibilitar essa mobilidade no território?

Isso é um dado extremamente recente do período, e que aparece muito bem quando você fala, por exemplo, de alguns migrantes – que estavam, não lembro exatamente se era no Ceará, e que vão para Santa Catarina –, como se articulam a partir da rede social. Este dado do novo período se destaca dentro da sua pesquisa.

Renato Balbim: Obrigada, Denise. Foi, como a Carolina disse, uma aula, e fiquei muito feliz de ouvir de novo e recuperar na memória questões fundamentais da geografia, da geografia da população, as trajetórias de vida.

Tenho aqui uma lista de perguntas que eu queria fazer, mas devido ao tempo vou fazer apenas algumas perguntas pontuais. Gostaria de ressaltar que vejo como esse conjunto de debates do grupo se complementa. Enquanto você falava, me lembrava de um dos primeiros debates, em torno da habitação. Fiquei avaliando as muitas relações desse sistema técnico que trabalha com as redes de solidariedade na migração e as dinâmicas imobiliárias nas grandes cidades.

Por outro lado, foi uma felicidade ouvir você explanando sobre esse tema, tratando da questão da mobilidade. Meu doutorado (Balbim, 2003) foi em mobilidade, e uma coisa sobre a qual me debrucei, e voltei agora mais recentemente a me debruçar, é com uma questão que trouxe no doutorado – que me parece, quando você está colocando, da mais alta importância, que é a ideia da mobilidade como um sistema de mobilidades –, em que coloco que a mudança relativa, ou seja, a mudança da permanência de cada uma das mobilidades impacta na possibilidade e na qualidade de todas as outras mobilidades.

A migração é um exemplo forte da qualidade sistêmica intrínseca ao conceito de mobilidade. Ao mudar para outro país, todo o seu sistema de mobilidade muda imediatamente, sua capacidade de deslocamento cotidiano, sua inserção social, seu espaço de vida, os valores simbólicos dos objetivos e dos espaços acessados, as regras e práticas cotidianas, enfim. Gosto muito de pensar a mobilidade como um sistema de mobilidades, e o estudo da migração traz elementos que corroboram fortemente essa tese.

Infelizmente trabalhamos pouco, me parece, com a mobilidade cotidiana, que é o caso da minha tese de doutorado, olhando para essas demais mobilidades. Se isso fosse estudado com mais detalhes, poderíamos verificar inclusive o imobilismo dos migrantes, e como esse imobilismo relativo está relacionado com a questão da mobilidade social. E então chegamos em uma das questões que me parece que ficaram muito claras nos seus exemplos de pesquisa de campo, as questões raciais – o que são os italianos e o que são os venezuelanos, ou os asiáticos etc.

Aqui já enfoco um primeiro tema que é a relação entre os circuitos inferior e superior e a questão das nacionalidades no contexto das migrações para o Brasil. Poderíamos afirmar que existam inserções diferentes nos circuitos a depender da nacionalidade ou de raças? O racismo e a xenofobia tendem a se expressar em formas distintas de aceitação e assimilação de atividades econômicas do circuito inferior a depender, por exemplo, se é um italiano ou venezuelano cozinhando?

Outra questão que me surge está relacionada à motivação deste grupo de entender de maneira crítica o informal a economia informal. O termo nasce justamente com a questão da migração do campo para a cidade, e toda a discussão nos anos 1960 e 1970 do que é o atraso e a modernidade, e que me parece que hoje – queria ouvir mais uma palavra sua –, que isso tudo é bastante relativi-

zado, porque essa migração que verificamos é muito diversa. Você tem desde a migração da pessoa com altíssima qualificação até a migração por questões ambientais, por questões políticas, e penso que seria impossível hoje cunhar um termo, um setor informal da economia ligado a uma ideia de migração associada diretamente ao atraso.

Por fim, gostaria de ouvi-la mais sobre os impactos das redes sociais hoje na visibilidade do Brasil no exterior e a força que elas têm para atrair migrantes. E a diferença, se é que existe, do passado, em que você tinha a visibilidade do país dada sobretudo pelo *marketing* extremamente machista do samba, futebol, mulheres bonitas, praias maravilhosas. Imagino que a mudança dessa imagem e a divulgação de informações de crescimento econômico devam ter impactado em novas migrações, essa diversidade de povos que temos recebido no Brasil.

Denise Bomtempo: Sobre as redes sociais, é isso mesmo. Não detectei ainda nos trabalhos de campo que realizamos o uso de um aplicativo específico porque, entre os migrantes que cruzam as fronteiras para chegar nos Estados Unidos, por exemplo, tem um aplicativo específico. O pessoal também na Síria, principalmente agora, no Afeganistão, eles usam esses aplicativos.

Aqui ainda não (até onde sabemos). Os aplicativos mais usados são o Instagram e o WhatsApp. Existem inúmeros grupos.

Então eles usam, sim, as redes sociais para se comunicar, para decidirem sair, por onde vão passar, fazer o trajeto, e para onde eles vão aqui, para onde vão se direcionar.

Não tanto os índios Warao, mas os venezuelanos de maneira geral, porque os índios Warao, quando cruzam a fronteira, têm um programa de acolhimento, então eles já são direcionados por esse programa de interiorização, porque tem a dificuldade do dialeto, muitos não falam espanhol, então não dão conta de fazer tudo sozinhos, sem ter um acompanhamento.

Agora os venezuelanos, de maneira geral, não. Eles fazem uso mesmo das redes, mas também dos programas de acolhimento. Tentamos trazer as variáveis para entender o porquê de o Ceará ser um dos estados que sobressai na concentração de migrantes. Estamos verificando que há uma forte atuação também dos agentes locais. Aqui, a Secretaria da Proteção Social do estado e a Pastoral do Migrante têm uma atuação muito forte. Então, por que querem ficar no Ceará? Em Fortaleza? Eles ressaltam, também, por conta desse acolhimento.

Em relação à habitação, teria outra frente. Temos muitos migrantes, por exemplo, que conseguiram aluguel social, porque tem uma série de variáveis para conseguir. O tempo de permanência na cidade é uma delas.

Quanto aos indígenas Warao, que por terem feito esse deslocamento forçado para o interior ainda não têm o tempo de permanência para conseguir o aluguel social,

eles precisam de R$ 30,00 por dia para conseguirem pagar um quarto. Então há cem pessoas vivendo em duas casas no centro da cidade de Fortaleza, e eles compartilham o gás. Um botijão de gás passa por vários cômodos da casa onde eles cozinham. É no mesmo lugar em que eles dormem, se alimentam, fazem a comida, fazem artesanato. Imagine em cada cômodo da casa vinte famílias colocando e tirando a mangueira do gás.

Então, nessa reunião do dia 21 de agosto de 2022, realizada na Câmara de Vereadores de Fortaleza, além dos recursos para os diplomas, a questão da habitação também foi considerada. Uma parte mora em bairros mais precários do ponto de vista da infraestrutura, e nos últimos anos também temos verificado a presença de facções, de grupos urbanos, onde o migrante, pela vulnerabilidade em que se insere, também passa a ser um alvo dessas redes ilícitas.

Há muitas questões interessantes que você colocou, como esse sistema de mobilidades e múltiplas dimensões, e percebemos que a materialização dessas múltiplas dimensões – do econômico, dos fluxos de informações, mercadorias, pessoas –, a materialidade disso é na cidade, é na vida, nas relações que se estabelecem onde essas pessoas estão.

5 O PAPEL DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA

Carolina Pupo: Percebi a questão da extensão universitária e a sua importância para a sociedade que seu trabalho ilumina, principalmente em relação aos índios Warao da Venezuela.

E percebo, nesses últimos anos, diante da falta de políticas públicas e de ações do Estado, o quanto que nós, da universidade, a partir da extensão universitária, tomamos ou retomamos, durante esses anos, este papel. E penso que isso é um ponto fundamental na universidade, um dos pilares da universidade pública, que é a extensão universitária, quando faltaram ações estatais. Nos trouxe de volta esse papel que a universidade deve cumprir, que é um dos pilares que permeiam a universidade.

Denise Bomtempo: Do ponto de vista da extensão, é por isso que o título do projeto de extensão é Vidas Cruzadas, porque é isso mesmo: são as pessoas que cruzam a nossa vida nos espaços aos quais pertencemos, onde atuamos e que fazem com que comecemos a traçar estratégias diante de um Estado que, de maneira geral, tem problemas para a população, principalmente nesse contexto pandêmico e de uma política de extrema direita, que tem dificuldades múltiplas.

Na universidade, sobretudo na região Nordeste do Brasil, não temos muitos recursos, então vamos procurando estratégias para pesquisa e para atuação via extensão.

Exemplificando, agora a nossa agenda é fazer uma reunião com o secretário da Secretaria do Planejamento e Gestão do Governo do Estado do Ceará (Seplag-CE), para ver se conseguimos recursos para viabilizar, por exemplo, o reconhecimento

de diplomas do pessoal qualificado. A universidade vai começar a fazer o reconhecimento dos diplomas, isso tem um custo mínimo, mas mesmo assim tem pessoas que não tem o dinheiro, então vamos buscar, junto àqueles que se elegeram, que se sensibilizam com a causa, na Seplag.

Na questão dos índios Warao, tem um professor uruguaio, Pablo Mayné, que trabalhou bastante na Espanha, é das artes e tem experiências na Índia, no Oriente Médio, com população migrante, e já trabalhou na escola de artes Dragão do Mar, em Fortaleza. Estamos vendo a possibilidade de inserir os índios Warao nos circuitos que vendem artesanato aqui no Ceará, que tem as lojas bem estruturadas no *shopping*, nas áreas mais estratégicas do ponto de vista do turismo, para ver se a gente insere o artesanato, mas não na perspectiva só da venda.

Aí entra o papel da universidade, esse resgate da identidade, na potencialidade das mulheres, principalmente. Então tudo isso que temos, sim, essa capacidade, principalmente pelo diálogo, não pela verdade científica, mas da escuta, da conversa, da proposição, de integrar pessoas que pensam diferente, que estão em momentos diferentes. Acredito que esse também é um papel que temos, de muita potencialidade.

Inclusive nessa escala se geram também imobilismos, imobilidades, porque a partir da extensão também aglutinamos uma série de migrantes para o lançamento do programa. Na ocasião, organizamos uma feira na reitoria da universidade. Havia cerca de trinta expositores, e muitos deles tivemos que bancar – pagar o Uber na maioria das vezes –, porque eles precisavam trazer o que tinham feito, ou os materiais para exposição. Porque eles não têm dinheiro para comprar os produtos, para fazer o prato, ou comprar o material para fazer o artesanato e ainda pagar o Uber para chegar no local de exposição.

Então temos tentado encontrar lugares para eles se inserirem nas feiras que acontecem na cidade – feirinhas urbanas, não feiras agroalimentares –, que tem nas praças, mas é uma dificuldade. Há essa questão econômica gerando imobilidade, e não dá para ser pelos agentes como a pastoral, ou pela universidade pagando individualmente. É uma questão que acredito ser de uma política pública, para dar possibilidade dessas pessoas se inserirem como trabalhadores autônomos. Talvez linhas de financiamento e uma série de outras variáveis, para que possam ter uma perspectiva de permanência, já que querem ficar aqui. É uma permanência num outro sentido, não num sentido tão clássico, que trabalhamos.

Sobretudo depois desse contexto, desse Brasil do golpe, temos esperança de vivenciar outras realidades com este grupo de migrantes. Porque nos últimos anos o que vivenciamos foi pura dificuldade e resistência para continuar existindo. Hoje, como consequência destes últimos anos de instabilidade, temos uma economia urbana da migração bastante vinculada a essa economia informal, que está galopante, sobretudo dos migrantes oriundos dos países do Sul global.

Por exemplo, um casal que saiu de Fortaleza e foi para Camboriú, em Santa Catarina. Eles ganhavam bem, de acordo com o que eles relataram no trabalho de campo, só que nessa saída da pandemia, na praia de Iracema, eles eram os únicos que vendiam um lanche mais "gourmetizado", então eram sempre procurados. Já tinham uma formação de gastronomia na Venezuela e conseguiam fazer um produto mais elaborado.

No pós-pandemia, assim como eles, mas usando produtos mais baratos, inúmeros carrinhos apareceram. Então começou uma concorrência. Segundo o depoimento, até as facções chegaram para controlar os espaços na praia de Iracema. Então a cooperação vai declinando diante da instabilidade da economia de maneira geral, que impulsionou ainda mais a existência da informalidade. Essas pessoas que já têm uma vulnerabilidade, por exemplo, não têm a documentação para fazer a atividade autônoma. É em casos dessa natureza que tentamos intervir como comitê de apoio à população migrante (formado por universidade, pastoral, secretaria do governo do estado etc.) junto à Prefeitura de Fortaleza, já que existe um tempo de espera muito grande para liberar a possibilidade dessas pessoas trabalharem como autônomos. Existe, portanto, uma série situações nas quais, por conta do projeto de extensão, tentamos intervir.

Então no trabalho de campo na praia de Iracema verificamos que existe um carrinho de vendas ao lado do outro. Antes da pandemia, desse Brasil do golpe e no golpe, não era assim. São tanto migrantes como a população em geral, inseridos nessa situação de cada vez mais um trabalho informal e vulnerável. Vulnerável no qual entre talvez um ingrediente novo para verificarmos, essa questão de quem controla esses territórios, que passam a ser territórios e que têm uma *fortificação*. Hoje são as facções que controlam esses locais. São pessoas que nem fazem parte, mas que estão lá para controlar quem tem o direito de usar o espaço.

É bem complexo, não sei se isso apareceu em outras situações das pessoas que fizeram exposição, mas pela experiência, e no trabalho de campo, as pessoas têm relatado isso.

6 O FENÔMENO MIGRATÓRIO DIANTE DA COMPLEXIDADE E DA COEXISTÊNCIA DE MOVIMENTOS

Renato Balbim: Agradeceria também se você brevemente tratasse do que tem acontecido em Roraima, essa explosão da entrada de migrantes e o contexto da política local.

Denise Bomtempo: Roraima é a porta de entrada, por isso partimos dos dados secundários, mas o trabalho de campo ajuda a entender o fenômeno migratório diante da complexidade, da coexistência de movimentos. Então a base de dados me permite a entrada e a condução da pesquisa (ajuda a recortar as temáticas e o

empírico), mas a pesquisa qualitativa me permite entender o conteúdo, a trajetória dos sujeitos em movimento.

Renato Balbim: Desculpe interromper, mas imaginava isso mesmo, ouvi relatos de que existem grupos instalados em Roraima que trazem esses migrantes para Roraima como porta de entrada no Brasil, é isso?

Denise Bomtempo: Também tem grupos. Em Fortaleza existem migrantes que já passaram por situação de trabalho análogo à escravidão, que foram capturados por essas redes de tráfico de pessoas ainda na Venezuela, que chegam por Roraima e são conduzidos, muitas vezes até por carros específicos – não entram nem no transporte coletivo, aeroporto, rodoviária. São pessoas que caíram nas redes de prostituição, tráfico de drogas, tem muitos casos.

Durante a pesquisa empírica, verificamos que existem pessoas que foram capturadas pelas redes ilegais. Eles foram direcionados para municípios da região metropolitana de Fortaleza. Foram recrutados para fazer e vender os salgados de forma ambulante, nos lugares onde tem a feira da madrugada, na feira do centro da cidade ou na beira-mar. Então eles traziam essas pessoas para fabricar os salgados, e aqueles que fabricavam também vendiam. Cada uma dessas pessoas recebia R$ 10,00 por semana. Eles ficavam numa casa em que também funcionava o local de produção. Segundo os depoimentos, lá havia fornos que ficavam no mesmo local onde dormiam. E muitas vezes é isso, são pessoas que não tinham nada, acabam passando situações de fome, acabaram sendo capturadas e por brasileiros. São brasileiros que controlam muitas vezes essas redes.

Até este momento da pesquisa, não verificamos, no grupo de venezuelanos, algo semelhante ao que aconteceu com os haitianos. Os haitianos entravam principalmente pelo Acre e eram direcionados principalmente para o sul do país para trabalhar nos frigoríficos. Mas era um outro contexto econômico e político do território brasileiro, porque foi num período (não só por isso, mas isso contribuiu) em que o Brasil estava ampliando as exportações para o Oriente Médio. Então os haitianos têm essa vinculação com a religião muçulmana e eram contratados para trabalhar nos frigoríficos, para obedecer às exigências do selo Halal.

Tem estudos feitos que demonstram isso, a trajetória de uma migração direcionada. Isso não acontece com os venezuelanos. Até agora ainda não consegui verificar por que os venezuelanos, em comparação com os haitianos, entram, chegam nesse Brasil instável, em que uma das únicas iniciativas do ponto de vista da acolhida é essa política de interiorização do governo federal.

Nas ações vinculadas a este programa de acolhida, o Exército vai à fronteira, e aqueles que foram registrados do ponto de vista formal são direcionados para os municípios localizados mais distante das grandes cidades. Por isso é chamado de

interiorização. Essa interiorização não obedece a uma especificidade geográfica, já que os migrantes são direcionados tanto para as metrópoles secundárias, como também para cidades de porte médio e cidades pequenas de todas as regiões brasileiras.

O que temos verificado na migração dos venezuelanos é uma migração direcionada pelas redes ilícitas e pela Operação Acolhida do governo federal, que visa a interiorização da população migrante, e fluxos (internos) que são direcionados também por redes sociais, que contribuem para a configuração da rede migratória dos venezuelanos. Não tem grupos econômicos direcionando a migração. É isso que conseguimos detectar até agora.

Renato Balbim: É curioso que você falou da questão das meninas venezuelanas, que o atual governo jogou luz sobre práticas que muitas vezes o Brasil desconhecia, que existiam no próprio território. E práticas, me parece, muito associadas ao milicianato desse próprio governo. Acredito que temos uma questão de complexidade, que é como esses circuitos inferiores hoje se complementam e se associam aos circuitos absolutamente ilegais, sem se dissociar de circuitos mais formais ou superiores. Verificamos o papel do exército nessa interiorização, o que passa pelo cadastro e o que deixa de passar, porque é aquela fronteira que possibilita tudo isso.

É extremamente curioso e complicado esse Brasil que nesses últimos seis anos se complexificou demais. Penso que isso coloca novos pontos de pesquisa. Uma curiosidade a respeito do que você menciona sobre os haitianos e os frigoríficos no Sul – pesquisa sobre o início da covid no Brasil, por onde ela se difunde, mostra: grandes capitais, aeroportos e frigoríficos no Sul.

Denise Bomtempo: É exatamente isso, e aí vemos a raiz. Ainda bem que você lembrou Renato, que você me perguntou também em relação à complementaridade dos circuitos. Também é uma preocupação muito grande de não tachar, porque tem a questão da informalidade, da vulnerabilidade, das atividades realizadas pelos venezuelanos mais vinculados ao circuito inferior e tudo mais. É preciso contribuir para não reforçar discursos xenofóbicos que existem. Por exemplo: "o que é importante é o italiano" e "o venezuelano só traz problema". Então tentamos construir explicações a partir de uma narrativa sem criar hierarquias de importância em se tratando de grupos migratórios.

Por quê? – você perguntou também, ligando um pouco isso em relação à visibilidade do Brasil no exterior. Hoje, pelo volume da migração, se pegarmos os dados estatísticos, a Copa do Mundo foi primordial na atração, em especial dos europeus, com esse perfil de investidores, e dos haitianos, que entraram na construção civil, e principalmente dos latino-americanos.

É um divisor de águas também a Copa do Mundo desse Brasil que passou a ser apresentado no mundo não por esses estereótipos clássicos em relação ao futebol,

mas pela estabilidade econômica e política que estávamos adquirindo. E também pela geopolítica vinculada ao BRICS,[3] que há quem leia pela cooperação, outros pelo imperialismo do Brasil em relação aos países africanos, latino-americanos etc. Mas isso tudo, esse papel desempenhado pelo país, político e econômico, nos BRICS principalmente, fez com que nós tivéssemos dinâmicas migratórias que até então não eram mapeadas.

Então essa política de cooperação entre as universidades brasileiras, com uma série de projetos, de editais, de pesquisadores, de estudantes, de cooperação de pesquisa etc. foi muito importante. Vi agora uma professora na França que estava orientando um mestrado sobre um projeto de agroecologia no Senegal, que tinha como referência o Brasil. Além disso, existiam programas do governo brasileiro que subsidiavam, por meio de recursos financeiros e pessoal técnico, a produção agroecológica nos países africanos. Uma série de iniciativas foram realizadas.

Mas em relação aos italianos, por exemplo, em relação ao Nordeste, aí há a complementaridade dos circuitos em atividades informais e ilegais do ponto de vista da origem das atividades. Homens que se casaram no Brasil, numa idade já na maturidade, que também chegaram aqui pelo turismo. Fortaleza é uma das cidades que se vincula a um turismo sexual global. Isso não se fala declaradamente nas entrevistas, mas percebemos que isso também faz parte.

Renato Balbim: Isso não se fala, mas novamente nesse período recente vamos ter que nos debruçar sobre essa questão, porque o presidente falou claramente que não tem problema nenhum vir fazer sexo no Brasil, desde que não sejam homossexuais, algo nesse sentido. Isso tudo estimula, sabemos, isso tudo formula compreensões que acabam se tornando, como você apontou, se concretizando na migração, nas cidades etc.

Denise Bomtempo: Exatamente isso. Então também se faz presente e, na medida do possível, vamos tentando trazer de fato esses elementos da experiência pela via do empírico, que tentamos agregar para esse novo momento que vivenciamos no Brasil. É um desafio, porque isso as bases de dados não captam. Então é essa perspectiva, não da ciência de denúncia – é muito clichê –, mas a produção de um conhecimento científico para mostrar a realidade complexa do país nos dias atuais, e o que precisamos de fato. É preciso gerar produtos acadêmicos que contribuam para a reflexão e também para a atuação, a elaboração de políticas, de diretrizes, de trabalhos que possam envolver múltiplos agentes. Para que essa escala local de fato seja contemplada na vida das pessoas como um todo, e daquelas

3. Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. A ideia do BRICS foi formulada pelo economista-chefe da Goldman Sachs, Jim O'Neil, em estudo de 2001, intitulado *Building better global economic BRICs*. Fixou-se como categoria da análise nos meios econômico-financeiros, empresariais, acadêmicos e de comunicação. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/forumbrics/pt-BR/conheca-os-brics.html#:~:text=Brasil%2C%20R%C3%BAssia%2C%20%C3%8Ndia%2C%20China,empresariais%2C%20acad%C3%AAmicos%20e%20de%20comunica%C3%A7%C3%A3o.

que chegam em situações de vulnerabilidade, por exemplo da língua. Pessoas que não entendem a legislação, não sabem por onde começar, não tem nada. Então são alvos. E são inseridas nos bairros que hoje não são controlados por políticas públicas. É complexo! Temos um papel muito importante.

Por isso que falo muito! Tento abrir espaços de comunicação com a comunidade (via projeto de extensão). Vamos às secretarias de governo estadual e municipal – os políticos do Brasil não conhecem a situação migratória do país – e também tento falar com a mídia. Sempre que sou acionada, concedo entrevista e realizo comentários para o jornal, para a televisão, e divulgamos os trabalhos realizados nas redes sociais. Tenho buscado uma maneira de falar também para que as pessoas entendam de fato o que estamos passando, para colocar em evidência essas questões.

Mónica Arroyo: Sobretudo para não favorecer mais o preconceito, evitar que ele se expanda ainda mais, entre outras coisas.

7 AS MIGRAÇÕES E OS PROBLEMAS ESTRUTURAIS

Mónica Arroyo: Denise, na proposta teórica que você expôs no início da apresentação, havia uma preocupação de fazer uma análise conjuntural e estrutural. Parece-me que essa preocupação está muito subjacente em tudo o que se discutiu hoje, tanto na sua exposição como nas suas respostas. Por exemplo agora, quando você falava com Renato e contemplava na sua reflexão tanto os italianos quanto os africanos e os indígenas venezuelanos, passando também pelos venezuelanos da classe média que chegam ao Brasil – enfim, o tema da migração desde diferentes perspectivas, mobilidades e imobilidades sociais.

Penso que a teoria do Milton Santos também nos ajuda a refletir sobre a questão das classes sociais. A abordagem que ele nos oferece a respeito dos circuitos da economia urbana nos aproxima da discussão sobre as classes sociais. É um problema estrutural da sociedade sob o capitalismo, que vai se renovando, metamorfoseando. Como disse agora o Renato, quando aparecem as milícias e o narcotráfico, os problemas se tornam cada vez mais complexos, mas as classes sociais continuam sendo uma questão que não podemos desprezar, porque nos remetem à situação mais estrutural. A pobreza estrutural, que Milton Santos se preocupava tanto em discutir, tem a ver com a sociedade de classes que ainda permanece, os circuitos da economia urbana permitem nos aproximarmos dessa preocupação como um dado estrutural da nossa sociedade.

E as migrações, pelo que Denise mostra nas pesquisas, também revelam essa questão. O fluxo de origem da população migrante ajuda a entender o tipo de inserção que ela tem nos territórios de recepção, utilizando as categorias clássicas. Os italianos conseguem aqui, da maneira que você mostrou, se inserir na estrutura

de classes de um modo diferente do que podem fazê-lo os venezuelanos, haitianos, enfim, inclusive os venezuelanos que são de classe média no território de origem, mas que aqui fazem parte do circuito inferior. Não quero estabelecer uma relação mecânica das classes com a teoria dos circuitos, nem congelar a análise. Mas quando estudamos o circuito superior, o superior marginal e o inferior, observamos que eles fazem uma aproximação ao problema estrutural da sociedade de classes. Precisamos, obviamente, atualizá-lo com os dados do período, sem dúvida. Atualizá-lo com os dados de como a mobilidade e a imobilidade social se dão em nossos territórios nos dias de hoje.

Denise mostra as ligações ou laços existentes entre os circuitos, com a participação dos migrantes, não é isso? A forma como uma população se insere, quando chega, em grande parte depende do capital que traga. No caso dos venezuelanos, ou dos sírios de classe média, que chegam com certas condições, com características específicas, isso faz parte dessa mobilidade social. Há muitos venezuelanos que chegam com excelente formação e conseguem driblar as dificuldades de uma ou de outra maneira, assim como o caso daquele casal da gastronomia que está indo para Santa Catarina.

Então queria dizer como cada vez mais descobrimos a força da teoria de Milton e, como Denise disse no início, quando voltamos a ler novamente um livro, outro livro, outro livro, descobrimos coisas que já estavam lá na redação do autor, mas que vamos redescobrindo ou dando mais ênfase agora, com novas leituras.

Denise Bomtempo: Não é "só" isso, são questões fundamentais. A realidade hoje vivenciada é paradigmática. Penso que precisamos centrar forças e pensar nos pilares para interpretar de maneira real, se queremos de fato uma ciência que se aproxima da realidade. Então a discussão de classes sociais é fundamental, necessária, que ultrapassa de fato os séculos porque o sistema econômico, social e político é o mesmo, mesmo que ele se metamorfoseie.

Então precisamos enfrentar essa classe social do século XXI, e portanto os migrantes se inserem nisso. E como eles se inserem em relação à classe social nos territórios? É importante enfrentar a discussão teórica para explicar as questões que vivenciamos.

Em relação à obra *Os circuitos da economia urbana*, até agora vivi duas experiências mais prolongadas na França. A primeira foi entre 2009 e 2010. Durante o doutorado ficamos instalados no norte de Paris, em Saint-Denis, e lá eu via uma cidade em que as atividades comerciais e prestação de serviços (formais e não formais) eram centralizadas na migração. Então fiquei com isso na cabeça, ou seja, que precisávamos voltar à discussão – ampliar os circuitos da economia urbana, não só para o mundo subdesenvolvido.

Creio que é uma teoria que precisamos enfrentar do ponto de vista da pesquisa, para mostrar que existem variáveis que, de fato, permitem entender o mundo. Portanto, hoje, cada vez mais, essa economia, que era mais característica do mundo subdesenvolvido, ela está muito presente no contexto europeu (durante e "pós" covid-19).

Hoje, depois de passar pela segunda experiência empírica durante o pós-doutorado (2019-2022), foi possível verificar que a economia urbana das cidades europeias está muito capitaneada pela presença dos migrantes, não só nos bairros onde se concentra essa população, embora se faça mais presente. Então tentei, mesmo de maneira difícil, por conta das limitações da própria pandemia, mas realizei alguns trabalhos de campo para ter alguns elementos para constatação. Estou organizando os textos para lançar para o debate. Mas penso que devemos enfrentar a análise da teoria dos circuitos pela via da pesquisa, pelas experiências e no debate com os colegas. Penso que é uma teoria que traz elementos que permitem entender o mundo atual, e talvez não esteja restrita apenas ao mundo subdesenvolvido.

Então acredito que podemos chegar ao cerne e produzir os nossos centros de investigação, de discussão e de proposição, do ponto de vista da ciência geográfica, sem nenhum receio. E vocês, principalmente, que levam à frente os referenciais, podem sim fazer essa proposição.

Renato Balbim: Tenho um texto que acaba de sair no *Le monde diplomatique* (Balbim, 2022) onde começo falando do Milton Santos, que versa sobre o Brasil da informalidade, desses circuitos inferiores, e gostaria de completar um pouco o que você falou agora, Denise, para se registrar mesmo a importância dessa teoria sim para explicar o mundo inteiro.

O professor pensou e temos que relê-la como dos países subdesenvolvidos, mas ela é, hoje e já é há muito tempo, da economia de todos os países – esses circuitos, as suas complementaridades etc. A questão é que – e isso vimos e verificamos na pesquisa dos assentamentos informais – se nomeiam as coisas de forma diferente: como o Norte vai dando nome para as coisas, a teoria, o pensamento, de maneira diferente.

Veja o exemplo do trabalho informal. O nosso trabalho sempre foi chamado de informal, essa parte do circuito inferior sempre foi chamada de trabalho informal nos anos 1970, 1980, 1990. Enquanto na Europa, nos Estados Unidos, ele sempre existiu, lógico, num número menor, porque são países com uma economia mais potente, mas era a precariedade do trabalho. Nunca foi informal no sentido de criar uma dualidade que excluía. Isso foi colocado para nós, para excluir parte, me parece, para que, inclusive, esse capitalismo seja mais predatório, enfim.

Creio que temos muito a contribuir para o entendimento do mundo, e temos o grande professor Milton Santos para dar o instrumental para tanto. Penso que essa

sua fala, Denise, toda essa discussão que tivemos aqui hoje, traz um sem-número de ideias para que sigamos nessa jornada.

Mónica Arroyo: Entendo quando vocês comentam sobre o circuito inferior nos países centrais. Sem dúvida, a teoria pode ajudar a entender as cidades do centro do mundo capitalista. Pode-se falar de circuito inferior nessas cidades? De que maneira fazê-lo? É um desafio enorme não só para a pesquisa, senão também para a teoria. Mas, voltando à questão da estrutura, temos que pensar a teoria no nível das relações internacionais, da divisão internacional do trabalho, e portanto das relações centro-periferia, Norte-Sul ou de países desenvolvidos e subdesenvolvidos. São relações que se construíram historicamente sob uma dependência econômica e tecnológica que ainda perdura, embora em diferentes graus. Esta questão também precisamos colocá-la em nossas preocupações.

Renato Balbim: A questão estrutural está colocada porque o Norte global e o Sul global estão dentro de Los Angeles ou de Paris, não deixam de estar. E essa questão da migração acredito que revela isso muito claramente.

Mónica Arroyo: O Sul e o Norte estão em Los Angeles, sobretudo quando olhamos essa cidade a partir dos migrantes. Entretanto, Los Angeles faz parte da formação socioespacial estadunidense, enquanto São Paulo está na formação socioespacial brasileira. Os Estados Unidos e o Brasil são formações socioespaciais com características específicas, que se inserem na divisão internacional do trabalho de maneira diferente. Por isso, a teoria precisa também considerar esse movimento: lugar – formação socioespacial – mundo.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, G. de S.; BOMTEMPO, D. C. Redes migratórias dos italianos no Ceará. **Ateliê Geográfico**, v. 16, n. 3, p. 123-156, 2022.

BALBIM, R. **Práticas espaciais e informatização do espaço da circulação**: mobilidade cotidiana em São Paulo. 2003. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

BALBIM, R. A revolução conservadora das nossas cidades e o novo período democrático e popular. **Le Monde Diplomatique**, 9 nov. 2022. Disponível em: https://diplomatique.org.br/a-revolucao-conservadora-das-nossas-cidades-e-o-novo-periodo-democratico-e-popular/.

BOMTEMPO, D. C. **Os sonhos da migração**: um estudo dos japoneses e seus descendentes no município de Álvarez Machado. 2003. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho, Presidente Prudente, 2003.

BOMTEMPO, D. C. Migração internacional, economia urbana e territorialidades. **Boletim Goiano de Geografia**, v. 39, p. 1-26, 2019.

BOMTEMPO, D. C.; BARBOSA, W. A. Mobilidade e multiescalaridade: a migração coreana no Ceará. **Revista Espaço e Geografia**, v. 22, n. 1, p. 249-283, 2019.

BOMTEMPO, D. C.; SENNA, K. B. P. Migração internacional de africanos para o Brasil e suas territorialidades no estado do Ceará. **Geografares**, v. 1, n. 33, p. 205-228, 2021.

FERREIRA, E. S.; BOMTEMPO, D. C. A China que ninguém vê: migrantes chineses no centro comercial das cidades cearenses. **Boletim de Geografia**, v. 36, n. 1, p. 48-61, 2018.

MENDOZA, C. Geografía de la población. *In*: HIERNAUX, D.; LINDON, A. (Coord.). **Tratado de geografía humana**. Barcelona: Anthropos; Iztapalapa: UAM, 2006. p. 147-169.

MONTENEGRO, M. R. **Globalização, trabalho e pobreza no Brasil metropolitano**: o circuito inferior da economia urbana em São Paulo, Brasília, Fortaleza e Belém. 2012. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

CAPÍTULO 10

MOVIMENTO CULTURAL DAS PERIFERIAS: CULTURA E PRÁTICAS POLÍTICAS[1]

Autora e expositora
Sílvia Raimundo

Audiência e debatedores
Cleandro Krause
Cristine Santiago
Denise Bomtempo
Fabio Contel
Marina Montenegro
Mónica Arroyo
Renato Balbim
Ricardo Antas Junior

1 APRESENTAÇÃO

Trata-se da oitava e última reunião temática do Grupo de Trabalho Brasil Popular, Circuitos da Economia Urbana e Política Pública, fruto de um esforço conjunto entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental (Laboplan), da Universidade de São Paulo (USP).

Neste último encontro foi proposta uma exposição seguida de discussão sobre a temática da cultura nas periferias, especialmente na cidade de São Paulo. O circuito inferior e a economia popular foram discutidos sob a perspectiva da cultura e dos movimentos culturais, suas formas originais de articulação, as conquistas, os reveses e as estratégias de manutenção da cultura que emana dos territórios populares, as periferias.

Este encontro encerrou com chave de ouro os oito momentos de debates plurais à luz da teoria dos circuitos da economia urbana do professor Milton Santos, trazendo uma temática pouco abordada nos momentos anteriores, mas de relevância extrema para a valorização e a emancipação efetivas do circuito inferior, conectando-se amplamente com os encontros anteriormente apresentados.

1. Este texto consiste em uma relatoria baseada na transcrição de reunião realizada em 16 de dezembro de 2022. Preservaram-se ao máximo as falas originais, a fim de manter-se a riqueza da exposição e do debate.

2 EXPOSIÇÃO

Sílvia Raimundo: Pensei em começar falando sobre um movimento político, um movimento cultural, que é o Movimento Cultural das Periferias (MCP), criado a partir das periferias organizadas politicamente, da militância dos artistas e produtores culturais, educadores populares, trabalhadores da cultura e coletivos culturais.[2] Penso que assim podemos avançar.

Então parto da ideia de falarmos desse movimento cultural, que tem uma história associada à história e à atuação dos coletivos e dos grupos atuantes na cidade de São Paulo. Mas, apesar de destacar nesta conversa a cidade de São Paulo, acredito que movimentos semelhantes estejam acontecendo em outros lugares do Brasil e da América Latina, especialmente nas metrópoles e em algumas cidades médias e grandes. Muito em função dos militantes de esses movimentos culturais terem alguma relação com outros movimentos sociais – como movimentos de moradia, saúde e educação – e o contexto neoliberal de privatização das cidades, e toda a violência produzida por ele.

Apesar de ser um fenômeno presente em diferentes bairros da cidade e nas periferias metropolitanas, aqui na cidade de São Paulo, a zona sul e a zona leste se destacam pela grande atuação de movimentos sociais.

Os novos "personagens entram em cena", como definiu Sader (2001), e começam a atuar nas periferias durante as décadas de 1970 e 1980, apoiados pelo sindicalismo, pelos partidos políticos – como o Partido Comunista e o Partido dos Trabalhadores (PT) – e pelas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), assumindo grande relevância na organização política e no estabelecimento de pautas urgentes. Vários grupos nas zonas leste e sul, muitos formados por mulheres, começam a articular e fundamentar associações, movimentos sociais nas periferias e as lutas por moradia, infraestrutura, creches, escolas, abertura de classe noturna para jovens e adultos e outras demandas. Os *campi* da USP e da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) instalados na zona leste são em grande medida resultados das lutas populares organizadas nessas décadas. Durante esse período, os movimentos sociais surgem ligados à igreja católica, aos partidos políticos e aos sindicalistas, e estão nas raízes dos movimentos culturais contemporâneos.

Outro elemento a considerar são os espaços físicos, porque as igrejas católicas – as chamadas *comunidades*, criadas nas periferias – e os partidos abriram seus espaços físicos para a realização de reuniões e encontros, tornando-os espaços de formação, troca política entre os integrantes dos grupos ou com outras instituições,

2. Algumas ideias apresentadas nesta exposição podem encontrar-se nas seguintes publicações: Raimundo (2019; 2022); Raimundo *et al*. (2019); e Raimundo e Moreira Junior (2021).

como a universidade. Uma troca com pessoas de fora e a autoformação a partir das CEBs, dos partidos e dos sindicatos.

A literatura sobre o tema, especialmente a tese do sociólogo Tiaraju Pablo D'Andrea, mostra que, no contexto neoliberal e das crises econômica e política decorrentes dele, houve algumas mudanças que contribuíram para a desarticulação nas periferias, a consequente perda dos espaços físicos e posteriormente a reorganização dos coletivos em outros espaços (D'Andrea, 2013). Entre essas mudanças, temos que, a partir de uma nova divisão territorial das dioceses, realizada pela igreja católica durante a atuação do papa João Paulo II, acirra-se um movimento de renovação e crítica ao trabalho pastoral e político desempenhado pelos religiosos formados a partir da teologia da libertação. Se não me engano, bispos e bispos auxiliares mais progressistas, inclusive o de São Miguel Paulista, que é o lugar onde nasci, foram transferidos para outros lugares.

Muitas pessoas, especialmente os jovens, que encontravam nas igrejas espaços para se reunirem, constrangidos pelo novo contexto, sem ambiente para desenvolverem seus projetos, passaram a buscar novos espaços de encontro. Sem o espaço acolhedor de antes, os grupos progressistas que estavam ali ocupando o espaço, junto com bispos, freiras e padres, precisam buscar lugares novos.

Depois, com a crise, o sindicalismo passou a atuar menos nas periferias, realizando seu trabalho mais profundo e mais preciso nas fábricas.

Uma terceira mudança que vai prejudicar o trabalho desses grupos está relacionada com a redução da atuação do PT nessas áreas periféricas, quando, a partir dos anos 1990 e 2000, período de desindustrialização de São Paulo, marcado pelo aumento do desemprego, militantes de esquerda esvaziam os diretórios distritais para ocuparem cargos, primeiro em prefeituras municipais, depois no governo federal. A juventude das periferias, que se organizava na igreja ou a partir dos partidos políticos, precisou se organizar de outra forma, pois perdeu os espaços físicos e um quadro político fundamental, vendo na reorganização e na ocupação dos espaços públicos, das ruas e praças, uma possibilidade de realizarem suas atividades culturais e de se articularem politicamente.

Não que eles não usassem a rua antes. Eles já usavam. São Miguel Paulista, em 1978, por exemplo, que é um bairro da zona leste de São Paulo, vivenciou, com grupos que participavam das CEBs, uma grande ocupação da praça central do bairro, que é a praça Padre Aleixo, conhecida, depois da gestão da Luiza Erundina, como Praça do Forró. O Movimento Popular de Arte de São Miguel Paulista (MPA) fez uma ocupação com música, apresentação de poesia e montagem de um varal onde poemas foram pendurados. Um sinal de que um grupo de moradores do bairro estava lutando através da apropriação do espaço público, uma espécie de "revanche" para lembrar do professor Santos (2000). Quase na década de 1980 e

jovens criticam a falta de equipamento público de cultura no bairro, ocupando a praça e criando outra narrativa.

Na zona leste, Lino Rojas, um diretor de teatro de origem peruana, que pensava o teatro como um processo educativo e político, criou em 1989, a partir da antiga Oficina Cultural Luiz Gonzaga, localizada em São Miguel, o grupo de teatro Pombas Urbanas. Hoje, Lino Rojas é anualmente homenageado com a realização de uma mostra de teatro[3] que reúne grupos de todo o Brasil.

Com as articulações e intervenções feitas nos espaços públicos, o processo de educação política volta a se fortalecer através da educação popular e da cultura. Não por uma coincidência, mas em função do modelo de desenvolvimento e das sucessivas crises. Nesse período, São Paulo passava por um momento bastante difícil, marcado por muitas mortes, muitos assassinatos de jovens, especialmente da juventude negra periférica. Na zona leste, em um subdistrito chamado Lajeado, havia um número de homicídios muito elevado. Na zona sul, o Capão Redondo, junto com o Jardim Ângela e o Jardim São Luís, ficou conhecido como um dos lugares onde mais se matavam jovens negros no mundo.

É o contexto em que surgiram os Racionais MC's e onde tantos outros jovens criaram outras narrativas sobre as periferias, como as professoras Denise Xavier Prates e Samira Peduti Kahil tão bem analisaram. Narrativas do movimento *hip hop*, um movimento cultural e um movimento político que manifestou indignação por perceber o desprezo pela vida da juventude negra.

Nesse espiral vai acontecendo o encontro de contextos locais distintos com processos que vêm de fora, como é o caso da divisão do território das dioceses da igreja católica, da atuação dos partidos políticos e dos movimentos sociais que atuam no lugar, mas também se articulam nacional e internacionalmente. E em cada "quebrada", a partir de seus contextos específicos, a juventude organizou-se a partir da cultura e da arte em suas diversas linguagens: teatro, música e *hip hop*, entre outros, trazendo uma nova narrativa para mostrar uma cidade de São Paulo que não estava nos grandes veículos de divulgação e de mídia, como os jornais e as TVs.

Nos anos 2000, na primeira década, ainda não se usava o nome *coletivo*, mas *grupo* – grupos teatrais, grupos de rua, grupos de *hip hop*. Mas, a partir de 2010, a palavra *coletivo*, associada a uma ideia de organização mais horizontal, de uma associação mais democrática, sem hierarquia, começou a designar as organizações da juventude nas periferias também. Nesse momento, coletividades inspiradas em princípios que dialogam com os anarquistas ou com os autonomistas, mas também nutridas por elementos e experiências ancestrais, tecem forte crítica à organização partidária e passam a usar com mais recorrência a expressão coletivos culturais.

3. Mostra de Teatro de Rua Lino Rojas.

Um outro momento fundamental dessa espiral são as jornadas de 2013, os preparativos para a Copa do Mundo e as críticas ao governo e às empresas envolvidas nesse megaevento, a construção de grandes estádios de futebol e todas as mudanças em infraestrutura que aconteceram nos jogos da Copa.

Em São Paulo não foi diferente. A construção da Arena do Corinthians, localizada no bairro de Itaquera, o alto impacto no entorno e a retirada de parte de uma favela foram motivo de organização de movimentos sociais e culturais. Nessa ocasião, os coletivos culturais se envolveram na luta dos moradores da Comunidade da Paz, demonstrando uma capacidade de organização e articulação territorial muito grande, não somente relacionada aos impactos causados pela Copa do Mundo, mas no processo de pensar a cidade, a gestão pública e, especialmente, as políticas públicas para a cultura, porque a preparação para o evento também coincidiu com os processos para organizar, pensar e escrever o Plano Municipal de Cultura da cidade de São Paulo e a Lei de Fomento à Cultura da Periferia.

Esses mesmos artistas que estavam se organizando em coletividades, forjados nos movimentos sociais e na igreja – ou porque são mais velhos e participaram pessoalmente dos movimentos populares, ou porque são jovens, com idade entre 18 e 29 anos, filhos e netos de pessoas que participaram desse movimento anterior –, vão se organizar para pensar suas dificuldades e lutar para o debate e a escrita deste Plano Municipal de Cultura.

A organização ganha nova energia quando começam alguns encontros territoriais na zona leste, onde artistas, produtores e educadores, militantes de movimentos culturais como Movimento Cultural de São Miguel, Guaianases, Penha, Ermelino Matarazzo, São Mateus, conversam sobre os problemas enfrentados por muitos que trabalham com cultura, compreendendo que estavam enfrentando as mesmas dificuldades. Nesses encontros, passaram a mapear quais eram os maiores problemas, os maiores "perrengues" enfrentados pelos coletivos e artistas independentes, e começaram a perceber que eram os mesmos: faltava recurso para criação e produção, não conseguiam trabalhar e pensar num futuro como profissional da cultura, de formarem-se como produtores ou como técnicos, de poderem fazer cursos ligados ao cinema, fazer cursos ligados ao teatro ou fazer cursos de escrita e por aí afora. Enfim, ter condições para formação política e profissional, organização e realização das atividades e ações. E a luta por espaços, porque é muito bacana fazer teatro de rua, mas em dias de chuva as dificuldades aumentam. Por isso, é necessário ter lugar para guardar os equipamentos, onde tenha banheiro, tenha cozinha para preparar lanches para um acolhimento mais apropriado para quem se desloca em uma cidade tão inóspita.

Em São Paulo, os equipamentos públicos de cultura estão muito concentrados nas áreas centrais, localizados no quadrante sudoeste. E, nas áreas periféricas,

temos pouquíssimos equipamentos, como as bibliotecas municipais, alguns centros culturais e cerca de vinte Casas de Cultura, muitas construídas durante a gestão da prefeita Luiza Erundina (1989-1992). Além dos Centros Educacionais Unificados (CEUs), que não são exatamente equipamentos de cultura, mas que muitas vezes, por terem espaços destinados para atividades culturais, como auditórios, são mapeados como sendo. Contudo, muitos funcionam com muita resistência em relação aos usos por coletivos culturais.

A partir dessas pautas, esses grupos passaram a se organizar e construir redes de solidariedade, inclusive participando com mais força e assertividade da III Conferência Municipal de Cultura de São Paulo e dos debates e disputas que levaram à escrita do Plano Municipal de Cultura. A partir dessa chegada na conferência, integrantes dos coletivos da zona leste se articularam com o pessoal da zona sul – jovens de muita luta também e histórico de formação nos movimentos por moradia e luta por direitos humanos –, pois compartilhavam o cotidiano em um lugar com homicídios, especialmente cometidos pelo próprio aparelho do Estado, representado pela Polícia Militar.

Nessa ocasião, coletivos periféricos juntos conseguiram inserir algumas de suas pautas como pontos principais do Plano de Cultura. Se não me engano, a volta da gestão das Casas de Cultura para a secretaria municipal (estava sob a gestão das subprefeituras), a criação de outras casas em bairros sem esse equipamento e a criação de uma política pública específica para as periferias. Uma lei específica que tivesse o território como base para a distribuição de recursos, porque ainda não existia no Brasil uma política pública para a distribuição de recursos para a cultura, onde a prioridade fosse a condição territorial, a periferia.

Esses pontos puxam outros, por exemplo, o debate sobre a necessidade da construção de novas Casas de Cultura, uma continuidade da política da Luiza Erundina na gestão do Fernando Haddad, também do PT. Uma ação importante para bairros como Ermelino Matarazzo, que ainda não tem uma Casa de Cultura.

Logo, um grupo de trabalho do Fórum de Cultura da Zona Leste (FCZL), posteriormente com a participação de moradores de bairros de outras áreas da cidade, começou a escrever a Lei de Fomento à Cultura da Periferia. Uma lei de iniciativa popular, escrita por cerca de três anos, concluída com dificuldades e sancionada não somente pela luta ter acontecido em uma gestão do PT, partido com um histórico com boas iniciativas na gestão da cultura, mas por ter sido elaborada pelos coletivos culturais, formados por pessoas com experiência e com conhecimento das periferias. Foi aprovada por unanimidade. Nunca vi uma votação tão rápida. "Estamos votando a Lei de Fomento à Cultura da Periferia. Sim, sim, sim, está aprovada a lei". Foi mais ou menos assim.

Um novo recurso com condição de mudar o cotidiano daqueles e daquelas que conseguem aprovação. Porque, até então, os recursos destinados para os jovens moradores e atuantes nas periferias, por serem muito baixos, não permitiam que os participantes do projeto tivessem acesso a um cachê ou *pró-labore* pelo trabalho realizado. Todo o recurso acabava sendo gasto na produção da atividade. Dessa forma, se era um sarau, o recurso era para produzir um sarau; se era um documentário, o recurso era para produzir o documentário; se era uma peça, o recurso era para a peça. Mal sobrava dinheiro para pagar lanche, pagar transporte.

Uma das principais características dessa Lei de Fomento, diferenciando-a de outras, é que o recurso pode ser usado não somente para a produção das etapas do projeto selecionado, mas também para a formação profissional. Também dá condições para que os integrantes do coletivo e os parceiros (ficha técnica) possam receber pelo trabalho desenvolvido e, enfim, ter um período de dedicação mais exclusiva ao projeto cultural, sem interferência de um emprego totalmente fora da área.

Essa lei foi pensada também para amenizar uma condição muito ruim, e que ainda existe, porque os editais acessados pela juventude das periferias distribuem recursos insuficientes. E a condição da juventude periférica muitas vezes limita o acesso aos editais que pagam recursos maiores, normalmente recursos do teatro, recursos do cinema, porque vão concorrer com pessoas que além de dominar a técnica da escrita de projetos, têm muitas experiências possibilitadas pela rede de relacionamento bem consolidada e influente. Muitos jovens das periferias não conseguem receber esses recursos maiores, e acabam concorrendo a fomentos que destinam cerca de R$ 50 mil ou R$ 100 mil, respectivamente, para o Programa para Valorização de Iniciativas Culturais (VAI I e o VAI II) do município de São Paulo, em valores do edital de 2022.

Com esses valores, o jovem e a jovem da "quebrada" com 20, 20 e poucos anos, mesmo com o fomento, precisam continuar trabalhando, muitas vezes em condições precárias e com alta exploração, como em um *fast food*. Por isso, durante a vigência do projeto, podem passar o mês inteiro "trampando" em uma empresa que prega a flexibilidade no trabalho, onde vai, em sistema de rodízio, servir em um balcão, limpar o chão e fritar batatinha para uma vez por mês fazer um sarau. É, portanto, uma realidade muito dura.

A Lei de Fomento à Cultura da Periferia vem para tentar distribuir recursos para a periferia para que as pessoas consigam se dedicar à cultura e consigam viver da cultura, ter uma forma de bancar suas vidas e bancar uma formação na área de interesse. Fazer intercâmbio, de repente conhecer um grupo de teatro, entender como é organizada a cultura popular em outros países da América Latina, onde esses movimentos populares também são muito fortes. Ou em alguns lugares da Europa, dos Estados Unidos. Então a caminhada vai um pouco por aí.

Falei sobre os saraus, e penso que é importante abrir um parêntese, porque o sarau não é só um evento que pode ser produzido com baixo custo, feito com os editais de R$ 50 mil, R$ 100 mil. Pode ser feito em um espaço público, como uma praça. Então também não vai pagar pelo espaço. Ou em um espaço privado de uso público, como é o caso do bar do Zé Batidão, onde acontece o Sarau da Cooperifa, um dos primeiros saraus criados na zona sul.

Mas o sarau é mais que isso, mais que uma atividade de baixo custo, porque cria todo um espaço, um lugar de troca e aprendizado. E, por isso, muito relacionado com os processos de educação popular. E traz essa mística de um espaço onde as pessoas podem falar sobre o cotidiano na cidade, sobre suas vidas, onde elas podem expor os seus sentimentos, a sua narrativa.

Lembro do professor Eduardo Girotto, do Departamento de Geografia da USP, falando que, durante as ocupações das escolas públicas, um aluno da graduação destacou que os estudantes que estavam à frente do movimento eram os mais emancipados da escola pública, eram os "alunos do fundão".

Esses "alunos do fundão" normalmente são hostilizados na escola, são perseguidos e muitas vezes não podem falar. E o sarau pode ser um espaço privilegiado para estimular a criação, que muitas vezes não tem lugar na sala de aula. Lugar onde são ouvidos e aplaudidos, onde ficam à vontade para se expor. Às vezes alguém chega e escuta. Frequenta vários dias só para escutar os outros. Depois passa a escrever, mas não mostra para ninguém. Até que um dia passa a ler seu próprio texto. Nos *slams* acontece um processo semelhante.

Outro ponto importante é que alguns e algumas poetas passam a produzir o suficiente para pensar em um livro, pode ser em tamanho-padrão ou minúsculo. Então começam a usar a cadeia produtiva do livro, edição e produção na própria periferia, porque existem editoras e pessoas que trabalham com edição, trabalham com arte para fazer uma capa nas periferias publicando livros de autores independentes. É comum autores e autoras frequentarem os saraus e *slams* para também venderem seu próprio livro. Participarem de outros eventos, de feiras do livro, do circuito do Serviço Social do Comércio (Sesc). O que também poderá garantir as condições para continuar escrevendo.

Em alguns desses editais que são menores, muitas vezes os artistas ou os organizadores de saraus e *slams* colocam na planilha de custos, no objetivo, a produção de um livro, livro analógico mesmo, o livro em papel, não só o livro digital, com a produção intelectual dos vencedores ou de alguns trabalhos selecionados.

Então acredito que o primeiro lugar para essa troca, para um fortalecimento, é o sarau (depois os *slams*). Depois do sarau, desse encontro onde as pessoas

começam a se ver como sujeito político de fato, a fazer amizades, as coisas começam a acontecer e elas passam a pensar em projetos maiores.

Outro tema fundamental sobre o qual gostaria de falar é o compromisso do MCP, e de tantos movimentos sociais, com a autoformação através de projetos e ações de educação popular. Como descrito por Gramsci (2022), "o povo ensinando o povo".

O prefeito Fernando Haddad pôde sancionar a lei porque, entre outras estratégias, o movimento cultural também lutou na Câmara Municipal pelo orçamento. Pois, enquanto dialogavam com a Secretaria Municipal de Cultura e com o prefeito, também buscavam apoio de vereadores de diferentes partidos, parte da disputa para inserir o recurso necessário no orçamento municipal, um recurso para possibilitar a abertura real do edital. E foi isso que aconteceu, dos desejados R$ 20 milhões, conseguiram cerca de R$ 9 milhões em 2016.

Com a lei aprovada, em pouco tempo saiu o edital da primeira edição. Então, já em 2016, cerca de trinta grupos foram contemplados. Entre esses, três contemplados e um não contemplado optaram por desenvolver também um projeto de educação popular, que é a Unidiversidade de Saberes.

Esse projeto começou com um seminário chamado Seminário Insurgências Periféricas: a Cidade que Queremos, que aconteceu na zona sul, no Sacolão das Artes, uma ocupação cultural que não existe mais. Não sei se vocês lembram que a prefeita Erundina criou os sacolões pensando em melhorar o acesso da população mais vulnerável à alimentação de qualidade, lembram? Eram lugares que vendiam produtos hortifrutigranjeiros mais baratos. E quando essa política pública deixou de existir, os sacolões foram fechados. O sacolão do Capão Redondo, um desses espaços esvaziados da sua primeira função, foi ocupado e transformado em uma ocupação cultural, o Sacolão das Artes.

Esse seminário aconteceu entre 11 e 12 de março de 2017. Foram dois dias de trocas com vários convidados, e foi fundamentado no que era a cultura periférica, tentando trazer elementos para pensar a cidade e fazer um debate contra-hegemônico, partindo do pressuposto que atores hegemônicos têm um projeto para a cidade, mas que a sociedade organizada também tem o seu projeto.

Desses dias saíram algumas ideias para a continuidade da Unidiversidade de Saberes, que é um projeto de educação popular pensado territorialmente, onde a cada semana do mês teria um encontro à noite para pensar um tema pré-estabelecido, onde um coletivo da zona norte da cidade de São Paulo pensaria comunicação popular; da zona noroeste, a questão do território; a zona leste, economia; e a zona sul, direitos humanos, temas historicamente trabalhados nessas áreas por coletivos culturais.

Então, por exemplo, a Comunidade Cultural Quilombaque, que fica em Perus, já tem uma história que vem do José de Souza Queiroz (Soró) – educador e ativista cultural, um admirador da geografia e do professor Milton Santos – com jovens que fizeram geografia ou a valorizam. Então os temas território e desenvolvimento territorial local sempre foram importantes para o coletivo.

A organização dos encontros da Unidiversidade é pensada a partir da ancestralidade indígena e negra, fundamento bem forte em alguns coletivos, especialmente na Quilombaque.

Por isso, uma das características fundamentais da Unidiversidade de Saberes é a circularidade, trabalhar em roda, trazendo pessoas que são da academia, pessoas que trazem saberes ancestrais, saberes populares, e tentar colocar todas e todos ali, sem hierarquia. Saberes e conhecimentos populares e acadêmicos sendo compartilhados no mesmo nível. E, por mais que cobrem e pressionem a universidade, que questionem o saber acadêmico, também reconhecem a importância de manter esse diálogo, pois, diferente de alguns coletivos que têm uma certa aversão à academia, muitos integrantes do MCP lutam e reivindicam estar nos espaços acadêmicos, estudar na graduação ou na pós-graduação, ou para ser professor.

Nos encontros de formação, sempre acontece um acolhimento com lanche – pois todo mundo vem do trabalho, percorrendo longas distâncias –, uma apresentação cultural e a troca de ideias sobre o tema proposto.

Os projetos de educação popular, que não se resumem apenas à Unidiversidade de Saberes, coincidem com a história da cadeia produtiva do livro nas periferias, coincidem com um desejo e a realização de produzir a própria narrativa também em forma de livro. Então, apesar de valorizarem a academia, aceitarem receber pessoas e cederem entrevistas, de contribuírem em trabalhos de pesquisa de autoria de pesquisadores de diferentes universidades, também produzem suas pesquisas com fundamento conceitual e teórico. Há pessoas que fazem leituras de forma autônoma, como autodidatas, escrevem e, inclusive, publicam. Há também coletivos elaborando pesquisas sobre arte e cultura nas periferias ou sobre a história dos movimentos culturais, das ocupações e dos coletivos.

O livro *Narrativas de uma ZL100 Registro* (ZL100 Registro, 2019) foi escrito a partir de uma pesquisa realizada por um coletivo identificado como ZL100 Registro, criado por Felipe Bit, Gil Douglas, Karine Guerra e Raabe Campos, para desenvolverem esse projeto. Com recursos do VAI e apoiados pelo Movimento Cultural Ermelino Matarazzo e pela Ocupação Cultural Mateus Santos, seus integrantes elaboraram um projeto com o objetivo de ampliar a visibilidade de produtoras e produtores culturais que não se reconhecem como tais.

Cada página do livro traz um produtor com a sua minibiografia – o que produz, onde atua. São cem registros, cem produtores culturais. Creio que já fizeram a segunda edição. Então já são duzentos produtores somente da zona leste. No livro, os autores e as autoras buscam eternizar a imagem do produtor, pois além de uma minibiografia extraída da entrevista realizada, há um retrato dos entrevistados e das entrevistadas feito por artistas convidados. O resultado publicado no livro também foi exposto em algumas ocupações e Casas de Cultura. O resultado ficou muito bonito.

O segundo livro, elaborado pelo Movimento Cultural Ermelino Matarazzo, conta sua própria história. De autoria coletiva, escrito por integrantes do movimento e por convidados, traz a história das lutas do bairro pela garantia de um direito humano fundamental, o direito à cultura. No terceiro livro do FCZL, *Nenhum passo atrás!*, também escrito de forma coletiva, integrantes do próprio fórum e convidados contam a história do fórum e de suas lutas.

A partir dos encontros e projetos de educação popular, um grupo do movimento cultural percebeu a necessidade de fazer encontros territoriais em uma escala que possibilitasse conhecer artistas e produtores de arte das periferias mais distantes, bem como de se articular com jovens talentosos que não fazem parte dessa rede de solidariedade de artistas, produtores, coletivos e ocupações, um passo fundamental para a consolidação do movimento cultural.

Esse projeto ainda não foi realizado de forma sistemática, pois há necessidade de mais organização, fôlego e tempo para percorrer tantos distritos e ampliar o território de atuação para além das quatro áreas iniciais: zona norte, noroeste, sul e leste, para, a partir do uso da subdivisão territorial da Prefeitura Municipal de São Paulo, ampliar os encontros e atingir áreas onde a juventude e os trabalhadores da cultura têm dificuldade para obter informações sobre os editais, bem como participar de atividades e das redes de solidariedade estabelecidas pelos movimentos culturais.

Muitas vezes, os jovens que estão morando nas áreas mais periféricas não têm sequer a informação da existência da Lei de Fomento à Cultura da Periferia. Por isso, seria fundamental criar possibilidades de ampliar a comunicação entre os coletivos mais articulados no território e com as instituições públicas para, entre outras coisas, apresentar os fomentos, proporcionar formações técnicas e políticas, oficinas sobre escrita de projetos etc.

Creio que quando falamos sobre cultura e organização popular nas periferias urbanas, inclusive nas periferias de São Paulo, um outro ponto importante seria pensar as ocupações culturais. Então, como falei, assim como houve a ocupação do antigo sacolão e a criação do Sacolão das Artes, em São Paulo existem outras ocupações culturais. Hoje, no município de São Paulo, existem cerca de 31 ocupações: umas três no centro – que também estão ligadas a pessoas em situação de

vulnerabilidade, a movimentos de moradia – e as outras todas nas periferias, em bairros onde há escassez de equipamentos públicos para cultura.

A Ocupação Cultural Ermelino Matarazzo, como outras ocupações culturais, por princípio, também é uma ocupação política. Nasceu a partir da organização e da iniciativa popular, a partir da ocupação de um prédio público onde funcionou a subprefeitura, mas que estava há muito tempo abandonado e sem utilidade para a população do bairro.

A ocupação desse prédio faz parte da luta pela democratização e acesso à cultura e pela construção de uma Casa de Cultura no bairro. Como estratégia de luta, os integrantes do Movimento Cultural Ermelino Matarazzo realizaram atividades em uma praça localizada atrás da ocupação. Eles ficaram muito tempo se encontrando ali, realizando atividades culturais e ações políticas. Até que em 2014, usando estratégias semelhantes às usadas pelos movimentos de moradia – porque há diálogo e trocas entre os movimentos e o argumento do uso social da propriedade –, o prédio abandonado foi ocupado. O movimento ocupou, a princípio, a parte do térreo, um pedaço logo tornado habitável, porque os outros cômodos estavam cheios de entulho e muito sujos, e com o tempo foram subindo os andares, ocupando e fazendo limpeza, manutenção e reformas até chegarem na última laje onde acontecem aulas de ginástica e dança.

É importante lembrar que, durante a fase mais difícil da pandemia da covid-19, a ocupação teve uma atuação muito grande na captação de recursos, na coleta de alimentos e de produtos de higiene pessoal, na distribuição para a população e na divulgação de informações e orientações sobre a pandemia.

Esse espaço crescido proporciona acesso a diversas atividades culturais, como: aulas de diferentes linguagens, espaço para ensaios, espaço para reuniões, espaço para apresentações musicais, para exposição, tornando-se uma ocupação fundamental para a cidade e um exemplo na América Latina.

Apesar de todas as dificuldades para organizar o espaço e deixá-lo aberto durante sete dias da semana, e das enchentes constantes durante o verão, o acesso a recursos vindos de editais públicos, como o da Lei de Fomento à Cultura da Periferia, pôde dar condições materiais para a existência e o funcionamento da ocupação. Recursos mais elevados, com distribuição de cerca de R$ 200 mil a R$ 250 mil por projeto, são usados também para alimentar e fomentar espaços como esse, tanto para a compra de equipamentos e materiais de uso contínuo, para a realização de reformas em banheiro, em cozinha, como também para remunerar os trabalhadores, quem vai ficar ali o dia inteiro, quem vai fazer a faxina. Então tem a militância, as pessoas que vão ser voluntárias, mas tem pessoas que vão receber pelo trabalho realizado.

Ao observarmos o mapa com essas ocupações no território urbano, percebemos que a maioria delas está localizada em bairros onde há ausência de equipamentos públicos para cultura, e não por coincidência, onde moram os jovens que acessam os menores recursos, especialmente o VAI I e o VAI II.

Se fizermos um mapa com as ocupações e os projetos fomentados pela Lei de Fomento à Cultura da Periferia e pelo VAI, veremos que nos lugares onde o poder público é ausente, onde faltam equipamentos públicos de cultura, há uma potência representada pela riqueza da produção cultural ligada aos coletivos de cultura e às ocupações.

Há aqui uma história interessante que pode ilustrar essa potência. Em uma audiência popular, o secretário municipal de Cultura classificou a Biblioteca Mário de Andrade, localizada no centro de São Paulo, como um "farol da cidade", demonstrando uma supervalorização do equipamento e o não reconhecimento da riqueza da produção cultural e artística desenvolvida em coletivos e em ocupações nas periferias – faróis da cidade também e uma das pautas centrais da noite. Então, como um revide, no dia seguinte, um integrante do movimento cultural produziu um mapa onde pequenos faróis representavam as ocupações culturais periféricas.[4] Uma resposta rápida e didática para mostrar a centralidade, a luminosidade e a potência das periferias.

Para concluir, gostaria de dizer que, quando recebi o convite, pensei o quanto seria interessante localizar os fomentos e as políticas públicas para a cultura na cidade de São Paulo, fazer um estudo a partir da leitura dos editais e dos resultados para saber o valor de cada fomento; quantas pessoas se inscreveram; quantos foram contemplados; quais foram as temáticas e os valores destinados para cada área.

Um outro olhar sobre a produção cultural e sobre a centralidade e a importância dos equipamentos culturais pode vir da pesquisa nos próprios documentos produzidos pela Secretaria Municipal de Cultura. Material acessível aos secretários e técnicos, mas nem sempre aos moradores de São Paulo.

Visitei o *site* da Secretaria Municipal de Cultura para olhar como estavam as informações e em uma rápida pesquisa foi possível perceber que, a partir do final da gestão do prefeito Fernando Haddad, muitas informações sobre os editais não foram publicadas. Por isso, não apresentei nenhum material com esse tipo de informação. O fato de a prefeitura não democratizar as informações cria certas lacunas e empecilhos para a realização da pesquisa, que dependerá ainda mais de consultas nos arquivos da secretaria.

4. No artigo *Sujeitos periféricos: novos faróis para o planejamento urbano*, Brito (2019) faz uma reflexão mais atenta sobre esse evento dos faróis e seus significados.

Uma das exceções é o VAI, pois há informações publicadas até o ano de 2017 com mapas, relatórios com informações sobre cada projeto, o proponente, o tema e o local de realização do projeto.

Caso seja possível obter informações sobre diferentes editais municipais, estaduais e federais, poderemos localizar as sobreposições dos recursos. E, especialmente, localizar as áreas onde os moradores têm mais dificuldade para acessar recursos e atividades culturais.

Em alguns casos, a não atualização dos dados e informações pode ocorrer pela falta de concursos e servidores. Contudo, as lacunas de informação podem também revelar o objetivo de apagamento da memória das políticas e seus impactos na vida das pessoas e no território.

Os recursos vindos de editais públicos contribuem demasiadamente para a manutenção das ocupações culturais e, consequentemente, para a consolidação do equipamento cultural naquele bairro, onde muitas vezes a população, por conta do alto preço do transporte e da falta de informações sobre as atividades que acontecem nos equipamentos públicos localizados no centro e em outros bairros das periferias, têm pouco acesso às atividades culturais. A ocupação cultural representa a possibilidade desses moradores de acessar atividades de arte, lazer e esporte próximas às suas casas.

Em relação aos equipamentos de cultura, especialmente as Casas de Cultura, seria bom a prefeitura investir na criação desse equipamento nos bairros onde ainda não existem, fazer a manutenção das Casas de Cultura existentes e apoiar diferentes artistas e educadores populares.

Em São Paulo, as políticas públicas para a cultura foram fortalecidas a partir da gestão da prefeita Luiza Erundina e da secretária municipal de Cultura, Marilena Chauí, que trabalhou a partir da construção do conceito de cidadania cultural, do apoio para a ampliação da produção cultural em direção às periferias e do acesso às atividades e aos equipamentos públicos, atribuindo valor à cultura ordinária e ao entendimento da pessoa enquanto alguém que produz cultura.

É uma pena que existam essas lacunas na gestão municipal de São Paulo. Gestão Luiza Erundina, uma quebra; gestão Marta Suplicy, uma quebra; e gestão Fernando Haddad, uma quebra, com a eleição de João Doria (Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB). E tudo que acompanhamos na Secretaria de Cultura. Talvez por isso também encontramos esses apagões de dados, mapas e uma série de informações ausentes no *site* institucional da secretaria.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E MOVIMENTOS CULTURAIS

Renato Balbim: Identifico algumas situações similares com a questão da Assistência Técnica de Habitação de Interesse Social (Athis), tema com o qual estou trabalhando em parceria com o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR). Sílvia, muito obrigado pela sua presença aqui, por trazer essa contribuição.

Estamos chegando hoje, com o tema das atividades culturais e formas de sobrevivência no espaço urbano, ao final dessa jornada de palestras e debates sobre o Brasil Popular. É bastante alvissareiro tratar logo do tema da cultura e das periferias nesse momento político, que, apesar de todas as dificuldades e das crises que estamos vivendo, é de reconstrução e de formação de um governo progressista e de reforço da democracia.

Há conquistas que já podemos celebrar e muito. Uma delas é a volta de um Ministério da Cultura, recuperamos essa pauta dentro da política pública, e isso vem bem a calhar com as contribuições da Sílvia tratando da força que tem a expressão cultural, para fazer movimentar não só a política pública, mas o pensamento crítico de que devemos nos imbuir nessa jornada de elaboração e aprimoramento da democracia.

No bojo desse esforço que estamos fazendo desde o início do ano, de elaborar alternativas para o pensamento e para a política pública a partir da ideia dos circuitos econômicos e também da superação crítica daquilo que pejorativamente se chama de *informalidade*.

A força da expressão cultural como a expressão máxima desse circuito econômico inferior que nos define e que define a nossa economia deve ser efetivamente assimilada nas pesquisas sociais e, com muito mais força, na política pública. Essa é uma tarefa fundamental do governo, da academia e da sociedade.

Gostaria de fazer esse primeiro comentário e queria também pedir licença para ler algo que vi dia desses e que entendo ter muita relação com as contribuições que a Sílvia nos traz e com toda essa nossa jornada.

Trata-se de *O belo e o direito ao feio*, manifesto cunhado para a primeira exposição de artes dos funcionários do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (Inamps), em 1982, realizado no Centro de Lazer do Sesc Fábrica Pompéia. São três parágrafos, mas penso que vale a pena.

> A expressão *kitsch* surgiu na Alemanha no fim do século XIX, quando a Revolução Industrial tomou definitivamente o poder. É o estigma da alta burguesia culta contra os setores da mesma classe menos afortunados que, através da industrialização, começavam a ter acesso aos tesouros da arte, ao belo. Esta pequena exposição não é uma integração do *kitsch*. É apenas um pequeno exemplo do direito ao feio, paz essencial de muitas civilizações, desde a África até o Extremo Oriente, que nunca conheceram

> o conceito de belo, campo de concentração obrigado da civilização ocidental. De todo esse processo foram excluídos uns ainda menos afortunados, o povo, e o povo nunca é *kitsch*. Mas esta é uma outra história (Bardi, 1982).

Esse pequeno manifesto foi escrito pela Lina Bo Bardi enfatizando o papel central da cultura do povo, da expressão do popular e sua economia popular, é sobre isso que vimos tratando ao longo desse ano de 2022.

Feita essa introdução, queria fazer um comentário com base no trabalho que estamos fazendo em Athis nas periferias. O objetivo é o mesmo de levar a política pública para as periferias, e, nesse sentido, tomando como exemplo justamente a Lei de Fomento à Cultura da Periferia da Prefeitura de São Paulo, gostaria de ouvir sua avaliação, prática e acadêmica, se efetivamente essa legislação avança no sentido de dar elementos e possibilidades para a autonomia dessa expressão cultural das periferias ou se é só uma lei de fomento nos termos de tantas outras. Da leitura da lei, quando você vai ver toda a prestação de contas, não há, a meu ver, efetivas inovações que dialoguem com as características desse circuito inferior, ainda que existam simplificações em prestação de contas.

Há um efetivo destaque já feito que é a garantia de recursos para a manutenção dos coletivos culturais durante dois, três anos. Como é que isso impacta no território? Na tua visão, cria a possibilidade dessa autonomia?

Uma outra questão em um plano um pouco mais teórico. Como é que a política pública cumpre ou não esse papel de trazer essa economia para dentro da sociedade como um todo, mas sem a ideia de formalização dessa economia? Entendo ser essa a questão fundamental, no plano teórico e prático, porque historicamente há a intenção exclusiva de formalizar essas práticas, e com isso as reduzimos, as inviabilizamos e, sem dúvida, perdemos muito no plano da cultura, da inovação, das tecnologias, inclusive sociais.

Sílvia Raimundo: Renato, agradeço pelos seus apontamentos e pelo fato de ter realizado a leitura da lei com a perspectiva de pensar a moradia. Você traz assuntos e questionamentos muito importantes. Entre eles, a possibilidade de o Estado limitar a autonomia de artistas e coletivos e criar uma relação de dependência. De, a partir dos editais, limitar as produções artísticas, inclusive a criatividade dos coletivos. Porque, para acessar o recurso, um caminho para sobreviver e alimentar sonhos, é necessário adequar os projetos às normas, o que pode inclusive influenciar ou limitar a capacidade crítica. Mas vejo que a maioria dos coletivos criam estratégias para escapar das armadilhas da burocracia e das regras limitadoras criadas pelo Estado.

Acredito que, pensando na forma como o movimento cultural lutou, como conseguiu resistir durante o período de escrita da Lei de Fomento, entre os anos de

2013 e 2016, a superação das dificuldades só foi possível porque os pensamentos e as ações estavam muito baseados nas experiências cotidianas e na arte periférica.

A arte fortaleceu e nutriu o movimento para que pudesse buscar outras formas de sobrevivência e perspectivas de futuro, de um devir. A arte possibilitou que as pessoas encarassem as questões de maneira diferente, que criassem estratégias de luta diferentes. As experiências com a arte realizadas ali na "quebrada" foram base para a criação de uma outra estética política, uma outra forma de fazer política. Um jeito bonito de fazer política, fundamentado na estética da periferia e no compromisso com os moradores das periferias.

Então, resumidamente, acredito que a luta desses jovens, desses coletivos, não teria sido da forma como ocorreu se não fosse feita por artistas. Porque a arte está na base de todo tipo de elaboração que eles fazem. Eles não pensam como o movimento de moradia, eles não pensam como o movimento pela educação. Apesar de haver intersecções com outros movimentos sociais, as estratégias de luta acabam sendo diferentes, porque concomitantemente fazem arte.

Há intersecções e trocas porque tem gente que dialoga com outros movimentos sociais. Mas a forma como se organizam, como criam o cotidiano, como alimentam o próprio espírito, como se fortalecem para pensar a cidade e para pensar a própria política pública vem muito do conhecimento e das experiências no campo da cultura.

Muitas dessas experiências vêm do fato de integrantes de um coletivo, com certa frequência, participarem das atividades realizadas por outros coletivos – muitas vezes em bairros distantes. É muito comum a troca, é muito comum que eles se frequentem, eles não ficam isolados em determinado pedaço da cidade.

Essa é uma contradição boa, porque, apesar de São Paulo ser uma cidade muito inóspita para quem mora na periferia, muito cara para circular, os integrantes dos coletivos circulam. Circulam ainda que precisem criar estratégias para saírem do Itaim Paulista, zona leste, para assistirem a uma atividade no Grajaú, zona sul. Para saírem de Perus, zona noroeste, para ver uma atividade no Conjunto Habitacional (Cohab) José Bonifácio, em Itaquera, zona leste.

Quase sempre, o deslocamento entra na planilha de execução do projeto, o que pode facilitar essa movimentação pela cidade e o diálogo com coletivos de outras "quebradas". Lembro de um tempo em que o sarau O que Dizem os Umbigos tinha o "poeta móvel". O recurso destinado ao projeto permitia a contratação de um motorista e o aluguel de um veículo para levar os integrantes do coletivo para outros saraus.

Então creio que essa troca – ver o que o outro está fazendo em termos artísticos, ouvir o que as pessoas estão escrevendo, ver os espetáculos, de ouvir a música – também

alimenta o movimento, proporcionando a criação de novas estratégias de trabalho e luta. Penso que a arte tem esse papel profundo, o movimento cultural não teria conseguido superar tantas barreiras, tantos "perrengues" se seus integrantes não circulassem e trocassem experiências entre grupos. Creio que as formas de escapar da ingerência limitante do Estado podem ser entendidas nessa relação com a arte.

Durante a escrita da lei e no debate com outros grupos que já tinham passado por experiências semelhantes, houve uma crítica ao ponto de inovação da Lei de Fomento. Houve questionamentos sobre o fato de ela estabelecer a distribuição de recursos a partir de diferenças territoriais.

O grupo de trabalho que escreveu a lei tinha uma estratégia, uma metodologia. Uma das ações do grupo de trabalho foi ler outras leis, entre elas a Lei de Fomento ao Teatro, que vem do lastro de uma movimentação política e crítica grande e importante, que foi o movimento A Arte Contra a Barbárie. Experiência de troca rica, porque a turma do teatro elaborava críticas à cidade e também à escrita de uma lei específica para a cultura. E conversar sobre a construção da lei com outros grupos, com pesquisadores.

Então uma figura central que ajudou na escrita da Lei de Fomento ao Teatro foi um desses "leitores críticos" do texto, dando importante contribuição, apesar de fazer críticas ao uso da dimensão territorial como fundamental para a distribuição de recursos, pois acreditava que isso, de maneira inversa, iria potencializar a desigualdade na cidade.

Outro ponto importante. Em relação à democratização dos recursos, na versão original da Lei de Fomento à Cultura da Periferia, existia um detalhe importante e diferente de outros editais. O movimento cultural previa a possibilidade de entrega do projeto gravado em áudio.

O movimento estava pensando nas pessoas que são analfabetas, alfabetizadas em outras línguas ou que têm dificuldade para elaborar um projeto nesse modelo, que replica o acadêmico. Nos indígenas e nas pessoas mais velhas, pessoas que estão trabalhando com cultura popular, que trabalham com rodas de jongo, que trabalham com tambores, que estão no candomblé, que estão nos terreiros e que têm muita dificuldade de adequar o jeito de pensar e falar ao jeito acadêmico de escrever um projeto.

Essa possibilidade foi um dos pontos retirados, pois a secretaria avaliou que dificultaria o trabalho da banca. Penso que a dificuldade de aceitar essa mudança tão inclusiva talvez seja explicada pelo contexto político, pelo momento. Também existia um desejo de que o prefeito Fernando Haddad permanecesse, mas as pesquisas não apontavam para a vitória. E o outro candidato com muitas chances de vencer era o

João Dória; então vivíamos um momento bem difícil para as mudanças. A estrutura da Secretaria Municipal e o número de servidores também limitam os avanços.

Encontrar novas formas para abranger as pessoas que normalmente ficam fora desses processos, que não conseguem acessar os editais existentes, ficou para outra oportunidade ou para uma avaliação da própria Lei de Fomento. No fim, a opção de áudio foi retirada e o projeto permaneceu nesse modelo escrito.

Então, com o objetivo de reduzir as dificuldades dos coletivos, a Secretaria de Cultura, os coletivos e movimentos culturais, apoiados por artistas, pesquisadores(as) e produtores(as) culturais promoveram formações para escrita de projetos. O que é fundamental para os coletivos com pouca experiência na escrita de projeto, especialmente nos objetivos, na elaboração do cronograma e da tabela de gastos.

Durante a pesquisa procurei fazer uma caminhada etnográfica, acompanhar os processos e sentir um pouco mais "de perto e de dentro", para lembrar o texto do José Guilherme Magnani. Então, durante o doutorado, participei de um coletivo que acessou o VAI I, e pude ter a experiência de escrita de projetos, de realizar as atividades, acompanhar todo esse processo de fazer a prestação de contas e superar os perrengues. Experiência fundamental para posteriormente acompanhar com mais qualidade o FCZL e o MCP.

Um desses "perrengues" aconteceu quando tivemos dificuldade de consumir no comércio local próximo aos coletivos que visitamos, porque o coletivo tinha o desejo de fomentar a economia local.

Um dos objetivos do nosso projeto era fazer um mapeamento dos coletivos culturais e trabalhar com a memória deles a partir de entrevistas. Fizemos oito visitas em coletivos de diferentes bairros. A ideia era ir para os coletivos, passar um dia lá, participar de uma atividade e proporcionar outra, fazer uma troca. Em 2014, na recém-ocupação feita em Ermelino Matarazzo, hoje Ocupação Mateus Santos, facilitamos uma oficina de mapeamento colaborativo para os coletivos e jovens do bairro.

Em cada coletivo/ocupação, fazíamos entrevistas e retratos dos integrantes do coletivo a partir de diferentes técnicas de desenho. Também éramos responsáveis por comprar os ingredientes no comércio do bairro e preparar o lanche. E o perrengue era comprar no bairro e ao mesmo tempo ter uma nota fiscal, exigência da secretaria.

Num dia estávamos em Parelheiros e quando fomos ao mercadinho comprar tudo para o café, para o almoço, fazer aquela mesa acolhedora, receber as pessoas e passar o dia ali, não encontramos nenhum lugar que tivesse nota fiscal.

Outro "perrengue" burocrático que os integrantes dos coletivos enfrentam é a necessidade de o responsável pelo projeto ter uma conta no Banco do Brasil. Os integrantes do coletivo precisam comprovar local de residência e que não devem para a prefeitura. Ainda precisam anexar uma série de documentos, preencher toda uma burocracia. Ao final, ou pelo menos duas vezes durante o projeto, precisam levar as notas fiscais dos gastos e fazer prestação de contas. Só que o mercadinho aonde fomos em Parelheiros não tinha nota fiscal. E quando isso acontece, onde acabamos comprando? Nos grandes supermercados, quebrando o objetivo de troca que podemos ter com os moradores do lugar, como "ah, tem uma pessoa que faz o almoço, ela vai fazer o almoço para a gente". Mas não dá para comprar com essa pessoa, porque ela não terá a nota. "Ah, a pessoa vai poder fazer umas tortas, uns salgados". Não dá, porque ela não terá a nota fiscal. Como fomentar o comércio local com essa exigência de comprar com nota fiscal?

Por fim, penso que alcançar ou manter autonomia de pensamento é fundamental, sustentabilidade também. Mas como chegar à essa condição sem a mercantilização da arte, sem a cobrança por ingressos? Os editais públicos não são importantes somente para a existência dos coletivos e artistas independentes, mas também para que a população possa exercer o direito à cultura de forma acessível e gratuita.

Mónica Arroyo: Sobre a articulação ou relação dessas iniciativas com o nível nacional, por exemplo, os Pontos de Cultura quando o ministro era Gilberto Gil. Você conhece alguma experiência dos movimentos de cultura da periferia em São Paulo que aproveitaram aquela política pública? Uma política que era nacional, mas que se realizava nos lugares. Na periferia da Região Metropolitana de São Paulo, houve várias experiências nesse sentido, mas não conheço muito sobre o município de São Paulo.

Nessa linha histórica que Sílvia formulou, destaca-se a mobilização ao interior da cidade, mas pode haver também relações com políticas públicas nacionais. E os Pontos de Cultura foram uma experiência interessante no nível federal, uma política proposta pelo Ministério da Cultura que permitia estabelecer conexões com a vida nos lugares.

Sílvia Raimundo: Em relação à pergunta sobre os Pontos de Cultura. Muitos coletivos, como, por exemplo, as ocupações culturais, já foram contemplados por editais da Rede Cultura Viva, funcionando como Pontos de Cultura em algum momento. E, apesar de não ser um grande recurso, em alguns bairros contribuiu para dar sustentação para importantes espaços culturais e garantir a produção cultural e o acesso da população aos eventos.

Muitos jovens que atuam nessas coletividades passaram pela experiência de fazer um curso vocacional, descobrir, entender o que queriam fazer, participar de outros cursos, descobrir uma linguagem artística e aprimorar-se.

Muitos percorrem um caminho que, passando pelo vocacional, vai buscar um edital como o VAI I e depois o VAI II, que possibilitam experiências de formação desses jovens.

Lembrando do comentário do Renato, além do aprendizado e da formação, os editais podem criar limitações, inclusive de criatividade, dentro de modelos pré-estabelecidos. Contudo, vejo mais experiências de formação artística e política que possíveis limitações. Muitos integrantes dos movimentos culturais formaram-se criticamente a partir de experiências fomentadas por editais. Entendo que as políticas públicas dos governos petistas contribuíram muito para a formação dessa juventude.

Mas, em função dos contextos de crise, os editais podem se tornar as únicas alternativas para os jovens, que muitas vezes precisam, antes mesmo de concluir um fomento, elaborar um projeto para outro. Por serem críticos e excluírem o caminho do empreendedorismo, precisam buscar outras fontes, como emendas parlamentares para desenvolverem seus projetos.

4 ESTRATÉGIAS DE TRABALHO E LUTA NO CAMPO DA CULTURA

Marina Montenegro: Obrigada, Sílvia, pela exposição, é um prazer tê-la aqui. Queria retomar alguns pontos que agora na resposta para o Renato você acabou passando também, porque achei interessante, entre outros, dois pontos: como essas atividades acabam fomentando e mobilizando pequenos negócios locais. Você deu o exemplo das editoras, e aí eu fiquei pensando outros exemplos dessa economia que poderiam se complementar na contiguidade, mas como, por outro lado, a lei e o acesso ao fomento dificultam isso, e acaba surgindo um paradoxo.

Pensei nos estúdios de música, figurinistas para peças de teatro, costureiras, mas também como essas pessoas, esses pequenos negócios vão poder comprovar os gastos, não sei se isso acontece com outros exemplos que você tem conseguido ver nesse sentido, dessa economia que se completa na escala local, do próprio bairro.

Outra questão que tinha pensado, e você acabou comentando também, é se esse público dessas atividades era mais o local ou se ele circulava, e você comentou como tem um pessoal de Itaquera que vai para o Grajaú e vice-versa, e como esses grupos não ficam isolados.

Sílvia Raimundo: Marina, obrigada pelas observações. Uma das pessoas que entrevistei falou uma coisa que me marcou muito. Porque, em determinado momento, falando sobre a distribuição de equipamentos públicos, disse algo como:

> Eu gostaria de ter o privilégio de ir ao equipamento cultural de chinelo e voltar rapidamente para a minha casa ao final de um *show*. E circular livremente pela cidade, por outros bairros. Eu quero o direito de ir para qualquer lugar e para todos

os lugares que passarem pela minha cabeça, assistir e participar dos eventos perto e longe de casa.

Então acredito que para quem é do movimento, que circula e que está nessa elaboração mais política, que está lutando por uma política cultural mais democrática, que é um pouco mais radical no seu pensamento, mais crítico, existe um desejo de exercer efetivamente o direito à cidade. E o direito à cidade naquele sentido elaborado por Lefebvre (2006) e reelaborado por Harvey (2014), não da busca por infraestrutura, sistema de serviços públicos urbanos, como rede de esgotos, abastecimento de água, energia elétrica, coleta de águas pluviais, mas do direito de pensar a cidade, definir como a cidade deve ser e de ter toda a cidade para si.

Inclusive, no começo da pesquisa, percebi que muitas e muitos militantes e ativistas não gostavam do uso do conceito *direito à cidade*, porque, apesar de saberem que há uma grande produção sobre o direito à cidade, esse conceito é um lugar aonde todo mundo vai teoricamente, mas que não se realiza efetivamente.

Lembrei do conceito de região. É como se fosse um conceito obstáculo. Então alguns pegam uma espécie de "ranço" do conceito. Se você começar um "papo" falando de direito à cidade, pode surgir uma desconfiança. Mas essa entrevista que citei me deu caminhos para entender a cidade que desejam. O que está super-relacionado com o debate do direito à cidade.

Creio que, entre outras coisas, isso acontece porque, para o movimento, a luta antirracista, a luta por uma cidade antirracista deve ser considerada como central no debate sobre o direito à cidade. Há um desejo de romper o confinamento, de circular com conforto, de não precisar pegar um transporte lotado, passar duas horas dentro do ônibus e chegar num lugar cansado. De poder ir para aonde você desejar, ter esse direito de ir, sem ser racializado, maltratado por causa do lugar onde mora ou pela cor da sua pele. Com a vida preservada, inclusive. Por isso, a ideia do passe livre é tão forte entre essas pessoas também.

Os fomentos que distribuem recursos maiores permitem, além da compra de equipamentos, reformas e pequenas construções, como preparação de espaço para criação de estúdio de música. Em relação à compra de equipamentos fundamentais para o desenvolvimento do projeto, o VAI, com recurso menor, possibilita comprar equipamentos como câmera digital, computador, microfone etc. Se for um coletivo de grafite, possibilita comprar a escada, materiais de consumo, como tintas e itens de papelaria. Não raro, alguns coletivos colocam como objetivo do projeto a criação de um estúdio. Isso é bem possível.

Na hora da análise dos projetos e distribuição do recurso, vemos muitos coletivos pedindo equipamentos para criar estúdio. E sempre surge a mesma pergunta:

territorialmente, onde estarão estes estúdios? Nessas horas, sempre penso que seria bem interessante uma distribuição destes equipamentos em bairros diferentes para não haver concentração deles em uma única área. Caso haja compartilhamento, um estúdio pode ser motivo de fortalecimento da rede solidária entre os coletivos.

E, apesar de alguns coletivos atuarem de maneira mais informal, muitos estão se institucionalizando. Já têm Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), o que facilita na hora de fazer inscrições em certos editais. Muitos editais, como o VAI, são voltados para pessoas físicas, com possibilidade de inserir pessoas na ficha técnica. Então pessoas com seus saberes e equipamentos, inclusive estúdio, podem entrar na ficha técnica e colaborar com a execução do projeto proposto por determinado coletivo. Essa pessoa que passa a integrar a ficha técnica faz o trabalho combinado, recebendo para isso. Nesse caso, talvez não precise de uma formalidade, fazer uma nota, porque esse profissional está entrando como alguém que faz parte do próprio projeto.

Acredito que essa cultura de se visitar, compartilhar projetos e fazer uma luta coletiva fortalece as relações, inclusive com militantes de outros movimentos, educadores e pesquisadores. Na leitura dos projetos, você percebe que se articulam. Há poucos dias fui chamada para contribuir na escrita de um projeto de educação popular para buscar recurso via emenda parlamentar. Costumo contribuir como educadora e docente da universidade pública sempre que me convidam. Essa iniciativa vem da minha experiência no projeto Unidiversidade de Saberes. Pessoalmente, anima-me contribuir com a escrita de projetos de educação popular com grande possibilidade de criação de renda para jovens da periferia.

5 ATIVIDADES CULTURAIS E NOVAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

Marina Montenegro: Outro ponto que fiquei pensando é em relação à difusão da internet e dessas tecnologias da informação junto aos movimentos culturais da periferia. Quais seriam os impactos positivos e negativos para esses movimentos? Se, por um lado, o acesso às redes e à internet pode ajudar a difundir, a mobilizar e a divulgar as produções, por outro, o acesso às redes também significa o acesso ao *streaming*, acesso a outras produções, outras culturas que podem ser mais atraentes para determinado público, determinada faixa etária.

Sílvia Raimundo: Há um debate sobre a questão das redes, do mundo digital e da necessidade de fazer algumas ações mais analógicas, até mesmo para alcançar determinadas pessoas que ainda precisam de um panfleto na mão, que precisam de uma atividade presencial.

O uso excessivo das telas durante a pandemia causou um cansaço, porque encontros ou ações presenciais contribuem muito na articulação, na formação política, especialmente na formação desses sujeitos mais emancipados, com pensa-

mento crítico, muitas vezes radical. Além de ser um encontro efetivo das pessoas, esse se visitar, como estamos aqui, é uma oportunidade de demonstrar afetos. E durante a pandemia, isso ficou muito limitado ao virtual.

Agora, o desejo dos movimentos culturais é ampliar os encontros presenciais, inclusive para fugir um pouco de algum impacto negativo na organização e na saúde. Pois a articulação política pede reuniões presenciais sem transmissão em plataformas digitais abertas ao público. Estratégias, ações e projetos não podem ser transmitidos ou compartilhados sem controle com todos, indistintamente, com pessoas que você não conhece e não sabe de seus propósitos. Mesmo quando é virtual, há diferença entre disponibilizar no YouTube ou Facebook ou realizar reuniões via Meet, com controle na entrada da sala, pois há riscos efetivos de invasão e de participação de pessoas com interesses escusos, que possam criar impeditivos para as ações ou com a vontade simples de atrapalhar a reunião. Então acredito que os encontros presenciais são muito importantes.

Já o encontro virtual normalizado vai rompendo com a possibilidade de estabelecer relações mais efetivas e mais afetivas. Nesse contexto de uso excessivo das plataformas digitais e das redes sociais, há um excesso e uma banalização da informação; e talvez, na corrida pelo engajamento, aconteça a disseminação de ideais do neoliberalismo. Vemos muitas pessoas falando sobre empreendedorismo sem perceberem os interesses que estão por trás das ações de algumas organizações não governamentais (ONGs) e seus projetos.

Algumas pessoas, por estarem em uma situação difícil, muitas vezes limite, pois precisam pagar as contas básicas – como aluguel, alimentação e transporte –, buscam um edital que vai pagar um valor pequeno para colaborar a partir de seu conhecimento sobre o território. Editais horríveis lançados por ONGs se apropriam do conhecimento de jovens das periferias. E, apesar de muitos jovens desvendarem essas estratégias, por estarem em uma situação limite, aceitam o trabalho nas condições do contrato. Outros, especialmente aqueles que participam de atividades e cursos de formação, aderem inclusive à epistemologia do Banco Mundial, interagindo com a fábula neoliberal de que serão empresários e patrões de si mesmos. Isso existe.

6 CULTURA E EDUCAÇÃO: O PAPEL DAS ESCOLAS

Denise Bomtempo: Obrigada, Sílvia, pela brilhante exposição e por trazer um tema tão interessante, importante, emergente de ser discutido, sobretudo nos dias atuais, em que enfrentamos todas as ausências de uma política voltada à cultura do ponto de vista plural. Então falar deste tema agora é importante para refletir e agir a partir de potencialidades existentes do ponto de vista da cultura. É uma maneira também de enfrentar as problemáticas para impulsionar atividades como essas que você colocou.

Em tom de reflexão, gostaria de colocar um ponto. No atual momento que estamos vivendo, decorrente desses últimos seis anos, sou muito otimista que vamos avançar positivamente em algumas questões. Mas esse avanço só vai perpassar de maneira um pouco mais efetiva se de fato existirem algumas ações e reflexões a partir da periferia das cidades brasileiras. E, sobretudo, nas grandes aglomerações, nas grandes cidades, nas metrópoles, regiões metropolitanas.

Por quê? A periferia é muito plural e, no contexto do ambiente das periferias urbanas, temos alguns ingredientes que permitiram que o resultado das eleições, principalmente em 2018, tivesse alguns pontos de questionamento.

Porque temos múltiplos agentes na periferia e, entre esses agentes, uma atuação muito forte de facções vinculadas ao crime e também às igrejas evangélicas. Associado a isso, tivemos uma política nacional de educação que tinha como norte incentivar aquilo que a Sílvia estava falando, ou seja, incentivo ao empreendedorismo.

Discute-se hoje empreendedorismo como a única possibilidade para resolver os problemas. Isso é trabalhado nas nossas salas de aula e sobretudo naquelas disciplinas que são vinculadas à sociedade. Enfim, o coletivo que era para ser o norte da discussão foi abafado pelo individual, associado à ideologia do empreendedor de sucesso. Então fico pensando como é emergente a elaboração de políticas não de governo, mas políticas públicas, políticas de Estado, que perpassem não somente pela elaboração de projetos, que é muito importante, mas para uma formação de base dessa população, principalmente jovem e da periferia.

Gostaria de ressaltar também que existe uma parcela da população brasileira que hoje é preponderante, a chamada "meia idade", que são profissionais que muitas vezes têm uma formação, uma *expertise*, vinculada à cultura, mas que por conta da situação econômica vulnerável e ausência de uma política de Estado têm migrado para outras atividades alienadas – para garantir o sustento – e deixado de lado as atividades que engrandecem o ser, que dão prazer e contribuem para a vida em todas as dimensões. Deixam de realizar o "trabalho que liberta" e praticam o trabalho alienado – que destrói o sujeito.

Outra problemática é que a política educacional que foi vigente de 2016 a 2022 não incentivava nossos jovens a entrarem na universidade, na medida em que pregava o empreendedorismo como alternativa de "crescer na vida de maneira rápida". Então tivemos múltiplas evasões (não somente pela pandemia da covid-19), mostrando que nossos jovens estão buscando outros caminhos porque precisam ganhar dinheiro para complementar a renda da família.

Fico muito preocupada com tudo isso que vivenciamos; por isso penso que uma possibilidade seria a elaboração de políticas públicas vinculadas à formação. E que essa formação possa permitir uma continuidade, para que as pessoas possam,

de fato, viver da cultura e vivenciar a cultura. É um grande desafio, a partir da fala da Sílvia, como também da fala do Renato, ter a formalização de editais mais inclusivos e que possam considerar verdadeiramente o contexto das atividades que são desenvolvidas na periferia e quem são os sujeitos que desenvolvem projetos de cultura, porque, pensando na perspectiva de desenvolver um circuito econômico, é preciso, sim, considerar as especificidades do ambiente periférico, não como depreciação, mas como potencialidades.

Então como dar conta também dessa diversidade? Por exemplo, em Fortaleza, trabalhamos com a população migrante e tivemos situações em que não conseguimos fazer uma prestação de contas dos serviços prestados (feira de alimentação e artes). No final muita coisa acabou saindo do bolso das pessoas que estavam à frente da organização das atividades, e este, definitivamente, não é o caminho adequado quando pensamos em transformação.

Sílvia Raimundo: Denise, muito obrigada pela reflexão. Como você, também acredito que a escola pública é um equipamento fundamental. Muitas vezes, o único (ou um dos poucos) equipamento público do bairro, mas que muitas vezes funciona muito apartado da sociedade. O currículo não dialoga com o bairro e com a comunidade. Para usar uma expressão da bell hooks (2021), não constrói uma "comunidade de aprendizado" mais efetiva. Em muitas situações, a comunidade escolar fica muito restrita dentro da escola, sem dialogar com os grupos, coletivos e associações que se articulam no bairro, tampouco abre a escola para um trabalho mais comunitário.

Então há o equipamento, mas não é possível usar a quadra, não é possível usar o auditório. Não é possível usar as salas para fazer um cursinho popular, porque muitas vezes a gestão é formada por pessoas de confiança do secretário, que talvez não seja muito a favor do diálogo e da construção da escola democrática. Em tempos de políticas neoliberais orientando a educação (minando a educação com ideais de empreendedorismo), professores são levados a valorizar as grandes avaliações externas em detrimento da criação e execução de um projeto político-pedagógico específico para a sua escola e o lugar onde se localiza.

Vários coletivos de São Paulo buscam as escolas, inclusive os CEUs, que são equipamentos com boa estrutura, alguns com auditório, para estabelecerem parcerias, e não conseguem acesso, encontram várias barreiras. Então penso que poderíamos, nesse momento, fortalecer esses espaços adicionando outros conteúdos.

A Denise também lembrou a evasão nas universidades, com muitos jovens abandonando os cursos. Então é fundamental pensar na permanência dos estudantes que ingressaram. E pensar na permanência não somente a partir da existência de bolsas, também muito importantes, mas pensar a permanência a partir da transformação da universidade para que os estudantes se reconheçam nela e desejem permanecer.

Uma universidade onde as pessoas que entraram através das políticas afirmativas, especialmente através das cotas, estudantes negras e negros, indígenas, pessoas com deficiência, moradores das periferias, possam se reconhecer na universidade. Que sejam ouvidos. E se vejam nos currículos, nos professores e na bibliografia dos cursos. Para isso acontecer, é necessário que a instituição promova, como mudança interna, uma série de ações capazes de criar condições efetivas de permanência para esses estudantes.

7 PROJETOS CULTURAIS E CIRCULAÇÃO NA CIDADE

Denise Bomtempo: Outro ponto interessante, também, é fazer uma proposição de projetos na periferia, mas que também não seja como uma barreira de contenção. É muito importante pensarmos a circulação desses projetos na cidade como um todo e a periferia como centralidade e diversidade. Que todas as pessoas possam procurar de fato a arte, a cultura que se faz na cidade como um todo e que a periferia também seja esse espaço de centralidade, de diversidade artística. Caso contrário, criamos tipologias de programação cultural exclusivas para "partes da cidade", e este definitivamente não é o caminho.

Pensando em Fortaleza, que é uma cidade bastante focada no turismo praiano, no dia a dia, pela população local, a cidade é regionalizada pela Beira Mar (bairro Meirelles), bairros um pouco mais estruturados, próximos à Beira Mar, e os outros, os outros bairros (OBs). Então existe uma linha divisória simbólica entre a Beira Mar e os OBs. As pessoas não circulam, as pessoas que estão nesse circuito onde tem uma manifestação cultural, digamos assim, que não é da periferia, não vão para os OBs. Por sua vez, a população da periferia tem muita dificuldade de frequentar os eventos e as manifestações culturais existentes na Beira Mar.

Então, quando pensamos em projetos culturais é interessante construir uma perspectiva que não fortaleça essas linhas divisórias simbólicas que temos nas cidades brasileiras, mas projetos que levem em conta a diversidade da cidade e, por sua vez, a diversidade cultural, sem essas linhas. Não sei nem se a palavra é *inclusão* ou não, mas é nesse sentido de não pensar em barreiras que penso nas possibilidades de projetos. São reflexões mesmo.

Sílvia Raimundo: Você tem razão, precisamos criar políticas públicas capazes de romper essas barreiras que dividem e segregam as cidades. Porém, também é importante manter e fortalecer o que existe, pois muitas políticas públicas ainda podem abranger mais lugares, mais pessoas.

Os comentários da Denise me inspiram para pensar caminhos, porque de fato a periferia é plural; nela existe uma multiplicidade cultural que vem de processos migratórios e imigratórios. Lugar onde existe o desejo de circular e conhecer a cultura do outro – a estética do outro.

Então podemos fomentar essa circulação para que as pessoas se conheçam e conheçam o território; para que se apresentem, apresentem suas estéticas. E a estética da periferia nem sempre é uma estética da pobreza, uma estética que é definida pela ausência, pelo escasso. Existe uma estética da periferia. Fazer com que as pessoas possam circular, sem fetichizar a periferia, como alguns paulistanos de classe média fazem quando vão à periferia para conhecer aquele sarau, aquele *slam.* Muito no sentido dos versos dos Racionais MC's quando desvendaram a violência nas periferias e o racismo estrutural, mas também revelaram o interesse dos adolescentes e jovens brancos da classe média, que se encantaram com a estética do *hip hop*. Como cantam os Racionais MC's: "Inacreditável, mas seu filho me imita" (2002). Imita como um fetiche, porque depois vai para o apartamento confortável da família, com as suas cinco refeições diárias, bem distante da vida periférica.

Nesse sentido acredito que as escolas possam romper com padrões que estigmatizam as periferias e seus moradores para que os estudantes das escolas da classe média possam ver a periferia com outro olhar, não como um lugar exótico, onde "vou lá conhecer uma estética diferente", "vou lá uma vez ou outra para consumir uma festa". Esse tipo de relação não contribui para a mudança da imagem da periferia e de seus moradores.

Mas você tem total razão. Acredito que, se conseguíssemos fortalecer o que já existe, poderíamos pensar, concomitante ou logo depois, em novas políticas públicas específicas para fomentar ainda mais os coletivos de jovens. Sinceramente, não gosto de ver os equipamentos de cultura da periferia abandonados ou mal utilizados, ociosos. O abandono por parte do poder público, que não reserva orçamento para garantir atividades, constantemente empurra o morador da periferia para espaços como as igrejas. Pois os pastores, que muitas vezes estão trabalhando ali na "quebrada" em comum acordo com o crime, em comum acordo com uma determinada casta política, espalhando uma determinada ideologia, vão atrair esse grupo sobre o qual você falou. Um grupo que não é contemplado pelas políticas públicas de cultura, o grupo de meia idade.

Porque não é criança, então não está naquelas políticas para a infância. Não é jovem, não está entre 18 e 29 anos, não é idoso. E quando perde o emprego, encontra poucas políticas públicas para sair dessa situação. E nesse momento talvez seja cooptado por uma igreja fundamentalista, pelo bar, pelo crime. Ele vai escolher um caminho que não será nada bom para ele. E acredito que está nas mãos da cultura e da educação proporcionar outros caminhos para essas pessoas.

8 A LUTA PELO ORÇAMENTO

Fabio Contel: Quais são as estratégias para conseguir dinheiro público? Os editais, as emendas dos vereadores.

Sílvia Raimundo: Sim, os editais e as emendas em todas as esferas – municipal, estadual e federal –, com formas de acesso, dificuldades e o montante de recursos diferentes. A forma como a instituição ou organização social cadastra seu projeto é mais simples ou mais complexa conforme a instância.

Fabio Contel: Sobre o que você mencionou de entrar no orçamento. Quais são as maneiras, além dessas das emendas e dos editais, de o dinheiro público ser pleiteado ou chegar para essas iniciativas?

Sílvia Raimundo: Os vereadores e os deputados têm seus compromissos com o lugar de atuação e com suas pautas de luta. Então eles vão mobilizar emendas a partir desses compromissos que são históricos e estão em seus programas. Podem comprar equipamentos para hospitais e fomentar um projeto cultural. Pela minha experiência na universidade e com os coletivos, há uma busca ativa por recursos realizada a partir de conversas com os parlamentares ou com seus assessores. Existe um momento no calendário anual específico para receberem propostas e selecionarem os projetos.

Existe essa luta pelo orçamento, que é, na verdade, a luta pelo orçamento anual, feita quando as câmaras municipais, assembleias legislativas e o Congresso Nacional vão debater o orçamento para o ano seguinte. No município, o debate acontece nas audiências públicas, onde as organizações, sindicatos, movimentos e sujeitos atuantes vão comparecer na Câmara Municipal para se colocarem e defenderem certos setores. É um espaço de definição do orçamento para as diferentes áreas da gestão do próprio município. Espaço para pensar qual será o orçamento para a educação, para a saúde, por exemplo.

Durante o processo de aprovação da Lei de Fomento à Cultura da Periferia, houve uma visível disputa entre os movimentos periféricos e outros grupos da cultura ou de outros setores. E isso aconteceu porque era necessário garantir orçamento para que a lei fosse aprovada pela Câmara e sancionada pelo prefeito. Então foi possível observar a presença e a manifestação pública do grupo do Teatro Municipal defendendo a manutenção do orçamento destinado ao equipamento. Durante uma das audiências, foi possível ver, de um lado, o pessoal do movimento cultural lutando por um orçamento que possibilitasse a criação efetiva da lei e a descentralização dos recursos e, do outro lado, o pessoal do Teatro Municipal representando grupos já estabelecidos no campo da cultura. Situações que se repetem em audiências sobre outros temas. Lembro de uma senhora, representante de uma associação de idosos de Itaquera, que sempre fazia a defesa de orçamento para projetos voltados à saúde dos idosos das periferias.

Então, pensando em cidadania e formação política, participar das audiências que vão definir o orçamento do município, observar as disputas, é fundamental para ver como os vereadores se articulam e defendem certos projetos de cidade.

De fato, há pressão, pois a definição do orçamento de cada pasta provoca disputas e debates sobre onde os recursos serão usados. No caso da cultura, haverá definição dos recursos para o funcionamento da Secretaria de Cultura, dos centros culturais, das Casas de Cultura, dos editais para programas, da Virada Cultural etc. Acredito que este é mais ou menos o caminho.

9 DA "PERIFERIA" ÀS PERIFERIAS: MULTIPLICIDADE DE GRUPOS E CULTURAS

Ricardo Antas Junior: Ouvindo você falar também me identifiquei muito com a preocupação que tenho de alguns orientandos de Trabalho de Graduação Integrado (TGI), alguns deles são do noturno, que conseguem permanecer na universidade por duas a três horas por dia, no máximo, então eles não desfrutam da universidade como um todo, eles têm a sala de aula e o professor.

Mas a questão é essa, para alguns que vêm fazer TGI comigo, a cultura é a principal preocupação ou o que está mais ressaltado, até mesmo por questão de sobrevivência. Já orientei trabalhos sobre *hip hop*, um inclusive muito interessante, porque ele conhecia todo o *métier*, o aluno vinha do Capão Redondo, então conhecia até os integrantes dos Racionais etc.

Agora estou orientando um trabalho que é sobre o Jardim Fontalis e que analisa uma ocupação onde criaram uma casa de cultura, porque é um bairro que não tem quase nenhuma estrutura – soube agora que o Emicida nasceu lá. Mas a questão é que lembrei de um outro trabalho, talvez até tenha comentado com você, que é um trabalho que chama *A Perifacon e a cultura periférica e nerd* (Nascimento, 2022).

É uma monografia que está analisando os *nerds* e os *geeks* na periferia, e é um encontro que fiquei muito surpreso pelo tamanho, pela proporção que tem, porque claro que eles também vão conseguir algumas verbas públicas, mas são pequenas sempre. Mas eles também arrecadam muito porque tem as entradas e também tem empresas participando do setor ligado à comunicação, à informação, a *games*, e é algo assim como 2 mil pessoas participando, e com empresas muito grandes financiando. E estava ganhando forma, mais potência antes da pandemia. A pandemia também jogou um problemão para eles.

A Perifacon começou na zona sul da cidade de São Paulo, e já fizeram uma na zona norte. A ideia é ficar circulando. Então, na verdade, a pergunta é para saber se você já ouviu sobre a Perifacon, porque ela tem esse caráter um pouco diferente, para mim, do que estamos sempre habituados a ver, essa questão que estamos falando sobre recursos, pontos de cultura etc. E nesse caso tem uma coisa um pouco híbrida, porque tem uma participação do poder público, mas tem uma entrada que eles foram habilidosos para criar isso.

Eles têm um grupo fixo, que só trabalha com isso o ano todo até que ocorra o evento, que é uma vez por ano, me parece, muito ligado à cultura *geek*, *nerd*, que é o que me surpreendeu, além da projeção que isso tem na periferia. E a Bianca, que é a orientanda, fala das periferias, que ela queria sempre marcar que não tem "a periferia", são "as periferias".

Porque a periferia na zona sul é uma, a periferia na zona norte é outra, ressaltando a importância de todas, mas que também é uma forma preconceituosa falar "a periferia". Mesmo que de um certo modo você respeite, mas que são muito diferentes em termos de cultura, em termos dos hábitos, de grupos.

Sílvia Raimundo: Ricardo, concordo com a sua orientanda quando defende o uso da expressão *periferia* no plural – *periferias*. Uma mudança fundamentada a partir das transformações ocorridas de 2010 para cá. Não falávamos periferias, falávamos periferia. E acredito que é resultado das reflexões feitas pelos movimentos, o movimento negro, o movimento cultural, dos movimentos sociais de maneira geral, das políticas afirmativas e da entrada das pessoas da periferia na universidade, e do encontro dos estudantes vindos de diferentes lugares. Do "cara" do Grajaú, da "mina" do Grajaú com a "mina" de São Miguel Paulista. Bairros consolidados em contextos diferentes. Com paisagens também desiguais.

Penso que isso fez com que as pessoas começassem a perceber que as qualidades do território, apesar de talvez caminharmos apoiados em um aporte teórico diferente, é necessário entender por que os movimentos falam sobre territórios e periferias. E ainda que exista uma crítica ao pós-modernismo, precisamos compreender o debate sobre a diferença e as identidades.

E as lutas urbanas vão se pautar por essas qualidades, que podem ser sobreposição de ausências, mas também podem ser fenômenos que coloquem aquele espaço em situação de centralidade, como foi exposto pela Denise.

Há uma centralidade da periferia, entre outros motivos, por conta da multiplicidade cultural, porque se em certo sentido as periferias podem ser consideradas como espaços opacos, em outros são luminosos, plurais e centrais, como no caso da produção cultural, na organização política.

Então entendo por que a estudante defende o uso do plural quando falamos de periferia. Porque, além de a própria produção espacial da cidade/metrópole ter acontecido em momentos distintos, os recursos destinados para cada área da cidade, inclusive para as diferentes periferias, historicamente têm sido diferentes. Hoje São Miguel Paulista é uma grande centralidade. Em termos comerciais, seu centro atrai consumidores dos bairros vizinhos, inclusive do município de Guarulhos. Talvez seja maior que um centro comercial de uma capital do Nordeste, como João Pessoa, por exemplo. Além de ser também um lugar reconhecido por sua história de luta.

Hoje não vejo muitas ruas sem asfalto em São Miguel Paulista. Observo que os congestionamentos aumentaram, vejo mais de um carro estacionado nas garagens das casas. Diversidade na oferta de serviços. Mas quando vou a determinados lugares na zona sul, ou a partes da zona leste, como a São Mateus, aos municípios de Francisco Morato ou Poá, na periferia metropolitana, reconheço aquela periferia onde nasci, na década de 1970. Vejo paisagens e dinâmicas distintas.

São Miguel tem uma Casa de Cultura. Na década de 1990, durante a gestão da Luiza Erundina, sua construção foi priorizada, diferente de lugares que até hoje (em meio ao debate sobre o projeto de privatizações da prefeitura) lutam para ter esse equipamento.

A Ocupação Mateus Santos, em Ermelino Matarazzo, ocupa um lugar importante na luta por equipamentos de cultura nas periferias de São Paulo e na própria história do movimento cultural. E dialogando novamente com a Denise e o tema da educação, quando escuto os integrantes do coletivo que organizam o dia a dia da ocupação, vejo documentários e leio os livros produzidos por eles, noto que o movimento cultural de Ermelino Matarazzo nasceu da articulação da juventude e dos coletivos, mas também de dentro das escolas, especialmente de uma escola pública com direção democrática, que acreditava em um currículo feito através do diálogo com os estudantes e a comunidade. Uma direção permitiu que os estudantes do ensino médio e técnico criassem uma rádio, a Rádio Filó, experiência fundamental para o fortalecimento deles enquanto seres emancipados, críticos e capazes de lutar por outros objetivos, inclusive pela transformação do bairro. Um ato pontual que contribuiu não somente para a formação dos adolescentes, como para a futura articulação com os coletivos. Nesse grupo estava um adolescente que mais tarde ajudou na criação do Slam da Guilhermina, lutou e luta por Casa de Cultura para o bairro e participou da ocupação do antigo prédio da subprefeitura, hoje Ocupação Ermelino Matarazzo.

Ricardo Antas Junior: O que é *slam*?

Sílvia Raimundo: O *slam* parece com o sarau, pois é um espaço aberto para apresentações de textos, mas diferencia-se por ser uma competição de produções autorais. Ele parece porque você está ali, você vai ler um texto, um poema. No sarau você pode ler uma produção que não é sua. Já no *slam* você precisa ler uma produção autoral. O nome *slam* vem do tênis, que tem o Grand Slam, um campeonato formado por vários torneios. O *slam* de poesia também é uma competição, na qual ao final dos eventos sempre tem um campeão ou uma campeã.

Um bom exemplo é o Slam da Guilhermina, que faz um encontro mensal na última sexta-feira de cada mês, quando reúne muitos adolescentes e jovens em uma praça ao lado da estação de metrô Guilhermina-Esperança, na zona leste de São Paulo. A dinâmica da noite funciona assim: quando os organizadores percebem que já há público, perguntam quem gostaria de fazer parte do júri. Os voluntários

recebem umas plaquinhas numeradas com as possibilidades de notas. Feito isso, começa o aquecimento para que esses avaliadores compreendam como é o processo de atribuição de notas. Vocês precisam ir lá para ver.

Na rodada de aquecimento, algumas pessoas do público podem participar, ler poemas de autores conhecidos, desconhecidos ou ler textos próprios. Nos *slams* sempre há uma fala, uma espécie de chamada, uma marca. A chamada do Slam da Guilhermina é "um, dois, três, Slam da Guilhermina". O mestre de cerimônia (MC) do *slam* grita "um, dois, três", e o público responde "Slam da Guilhermina". Após essa chamada, o voluntário lê o poema, e ao final todos do júri levantam as plaquinhas. Depois de algumas apresentações, encerra-se essa parte e começa a parte da competição.

Os poetas apresentam um texto autoral, em três minutos, sem usar nenhum tipo de adereço, só mesmo a sua fala. Nessa etapa, um integrante do *slam*, o Chapéu, que estudava nessa escola Condessa Filomena e foi um dos criadores da Rádio Filó, anota e soma todas as notas em uma planilha. Ao final, terá a classificação e o resultado da noite, com o anúncio da slampeã ou do slampeão. O vencedor ganha alguns presentes, muitas vezes livros, e a condição de participar de outras etapas, que podem levá-lo a uma final internacional, em Paris.

Além da competição entre poetas, nos *slams* sempre tem uma apresentação de um artista ou grupo de artistas periféricos de São Paulo, ou de outras cidades.

Ricardo Antas Junior: Essa questão do *geek* e do *nerd* parece tão classe média de apartamento, é tão sedimentada essa ideia pela própria televisão, por todos os meios, que quando você vê uma força, uma juventude da periferia tão engajada com isso, com debates interessantes, realmente surpreende.

Sílvia Raimundo: De fato, as periferias têm uma multiplicidade de grupos e culturas. Por isso, surpreendem sempre. E no final da década de 1970 e no começo de 1980, tinham *punks* nas periferias de São Paulo. Gilberto Gil percebeu, de forma contemporânea, um movimento *punk* se iniciando, entre outros movimentos e sons. Então escreveu sobre a Freguesia do Ó. Os fanzines, difundidos pelos *punks*, circularam muito pelas periferias, tornando-se um importante meio de comunicação. Há permanência, e eles ainda são uma alternativa de comunicação. Apesar de as periferias serem solo fértil do samba e do *hip hop*, sempre foram espaços abertos para outras experimentações que as tiram de um possível estereótipo.

Depois do Rio de Janeiro, o *funk* chegou aos bairros populares de Santos, e só depois na capital paulista.

Talvez por conta das redes e de patrocínio de empresas de tecnologia, a cultura dos *nerds* e os jogos tenham chegado com força na periferia também. Somado ao fato de os adolescentes e jovens terem acesso às tecnologias, a princípio nas *lan*

houses, depois em casa, com a aquisição de um computador doméstico, logo puderam se conectar a vários grupos.

Ricardo Antas Junior: O que chama atenção é o fato de ter 2 mil pessoas em lugares enormes que precisam alugar, tem muito dinheiro para isso; com grandes empresas também financiando. Então é uma coisa que custa muito caro, com muita gente e com empresas grandes.

Quando pensamos nos pontos de cultura, Casas de Cultura, pensamos em públicos grandes, de até cem, duzentas pessoas. Duas mil pessoas é uma coisa que, quando ela falou da proporção, eu pensei "nossa, é realmente uma coisa tão grande e mesmo assim não é visível para muitas pessoas".

Sílvia Raimundo: Os produtores do *funk* também fazem eventos muito grandes. Também produzem músicas e artistas que nutrem os bailes. Quantos bailes acontecem em São Paulo durante o final de semana? Eles atraem muita gente e movimentam bastante a economia local instalada nas proximidades do fluxo.

No *funk*, alguns produtores usam estratégias para atrair jovens que sonham com um futuro como artista. Eles localizam sonhos e fazem promoção do tipo "vem aqui, se gostarmos do seu trabalho, vamos produzir uma música sua". E é lógico que vai chegar gente boa para alimentar o circuito de bailes.

Eles produzem a música do jovem, gravam e põe no *streaming*. Depois disso, o cara, com um pouco de sorte, pode alcançar uma certa fama. E aqueles em que o talento é mais perceptível podem ser contratados e ter mais chances de se profissionalizar. Então acredito que o pensamento empresarial fundamenta esses dois grupos. Eles têm o discurso e a estratégia empresariais.

Até estratégias que causam sofrimento, como usar um adolescente, fazer uma seletiva, como as feitas no futebol, uma peneira, que cria mais decepções que alegrias. Porque, no fundo, não estão preocupados se vão causar tristeza. Essa forma de descartar quem não agrada de primeira os deixa bem longe dos coletivos e movimentos culturais, da vida mais solidária e comunitária.

São estratégias mais predatórias. O universo do *funk* também é muito complexo. Existem outras histórias mais interessantes e potentes, onde o MC exerce plenamente sua criatividade e também militância.

Eu não conheço muito sobre os *geeks*, mas, por trabalharem em rede e manterem comunicação com muitas pessoas, devem ter facilidade para produzir grandes eventos. Por terem patrocínio das empresas de tecnologia, por divulgarem nos lugares, nas plataformas e redes sociais onde estão o público. Talvez os algoritmos estejam contribuindo bastante na divulgação dos eventos também. Bom saber que uma estudante de geografia está pesquisando esse tema.

Mónica Arroyo: A KondZilla é uma empresa que tem essas estratégias. Aluga grandes casas e leva alguns meninos para morar lá por algum tempo, exatamente para criar. Ou seja, na convivência se estimula a criatividade para compor músicas, letras, poesias.

Sílvia Raimundo: Sim, a produtora do KondZilla tem um espírito bem empresarial, inclusive produzindo clipes para muitos artistas, não somente do *funk*.

REFERÊNCIAS

BARDI, L. B. **O belo e o direito ao feio**. São Paulo: Sesc; Inamps, 1982.

BRITO, G. A. S. Sujeitos periféricos: novos faróis para o planejamento urbano. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL URBANISMO BIOPOLÍTICO, 3., 2019, Belo Horizonte, Minas Gerais. **Anais**… Belo Horizonte: Even, 2019.

D'ANDREA, T. P. **A formação dos sujeitos periféricos**: cultura e política na periferia de São Paulo. 2013. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**: os intelectuais, o princípio educativo, jornalismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2022. v. 2.

HARVEY, D. **Cidades rebeldes**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HOOKS, B. **Ensinando a transgredir**: a educação como prática de liberdade. São Paulo: MEDIAfashion/Folha de S.Paulo, 2021.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2006.

NASCIMENTO, B. S. C. **A Perifacon e a cultura periférica e nerd**: identidade, consumo e trabalho. 2022. Trabalho de Graduação Integrado (Graduação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

RACIONAIS MC'S. **Negro drama**. São Paulo: Cosa Nostra. 2002. CD.

RAIMUNDO, S. L. Lei de Fomento à Cultura da Periferia: práticas de luta e obviedades de uma cidade em xeque. *In*: FCZL – FÓRUM DE CULTURA DA ZONA LESTE. (Org.). **Nenhum passo atrás!** São Paulo: Forma Certa Gráfica Digital, 2019. p. 58-63.

RAIMUNDO, S. L. "Hallucinated city": the ongoing rejection of the periphery and the revenge performed by São Paulo cultural groups. **Hispanic Issues On Line (HIOL)**, v. 28, p. 140-161, 2022.

RAIMUNDO, S. L. *et al*. Movimento cultural das periferias: práticas políticas e tecnopolíticas urbanas. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL URBANISMO BIOPOLÍTICO, 3., 2019, Belo Horizonte, Minas Gerais. **Anais**… 2019.

RAIMUNDO, S. L.; MOREIRA JUNIOR, A. de S. Uma outra cidade é possível: Quilombaque, Uneafro e resistência nas periferias de São Paulo em tempos de pandemia e outros tempos. *In*: VASCONCELOS, D. B. *et al*. (Org.). **Geografia e covid-19**: reflexões e análises sobre a pandemia. 1. ed. São Paulo: FFLCH/USP, 2021. p. 306-329.

SADER, E. **Quando novos personagens entraram em cena**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro; São Paulo: Record, 2000.

ZL100 REGISTRO. **Narrativas de uma ZL100 Registro**. São Paulo: ZL100 Registro, 2019.

POSFÁCIO

DO MODELO ECONÔMICO AO MODELO CÍVICO

Renato Balbim
Cleandro Krause
Ricardo Antas Junior
Mónica Arroyo

1 INTRODUÇÃO

As discussões realizadas em 2022 que compõem este livro revelam, acima de tudo, esperança. Esperança na realização de eleições livres e democráticas e, a partir dessas, na abertura de um novo tempo, no qual a renovação dos espíritos ensejasse uma espécie de retorno à normalidade das lutas históricas por justiça social.

Nos últimos anos, no Brasil, mas também alhures, vivemos um cotidiano obtuso, imediatista. Como nação e projeto de nação, tivemos aviltadas as noções mais básicas de solidariedade e respeito às diferenças, princípios essenciais de cidadania.

Nesse contexto, inicialmente um pequeno grupo de pesquisadores geógrafos, companheiros de longa data, em torno de projetos de pesquisa liderados por Milton Santos e Maria Adélia de Souza, uniram forças e esperanças com o objetivo de pensar a atualidade da teoria dos circuitos da economia urbana e lançar ideias, proposições e alvitres para a construção de um futuro de valorização da economia popular. Durante a pandemia da covid-19, evidenciou-se descaradamente a realidade de milhões de brasileiros, com a dramaticidade daqueles que não têm acesso a padrões mínimos de seguridade social e de moradia digna.

A experiência da pandemia, que jogou luzes sobre o fosso das desigualdades sociais brasileiras e potencializou a degradação dos pactos sociais mínimos que ainda garantiam princípios de cidadania, em um projeto conduzido por um governo negacionista ou mesmo fascista, serviu-nos como chamamento à ação.

Os debates ao longo de 2022 permitiram aventar possibilidades e alternativas para lidar com processos cada vez mais intensos de espoliação, drenagem e vampirização do circuito inferior pelo circuito superior. Ao mesmo passo, foram reveladas grandes dificuldades para o estabelecimento de um processo contra-hegemônico, devido à força da dominação, da exploração e da desigualdade.

Esperava-se, desde o início das discussões, elencar alternativas de resistência, estratégias de sobrevivência e experiências que, analiticamente organizadas, pudessem vir a subsidiar novas políticas públicas, fundamentais para a superação do modelo vigente até o momento.

A teoria dos circuitos da economia urbana, surgida na década de 1970 para discutir as especificidades da urbanização no Terceiro Mundo, como explica Marina Montenegro no capítulo 1, rompe com paradigmas dicotômicos usuais nos modelos do pensamento econômico. Termos como *moderno* e *tradicional* não são funcionais para compreender ou definir os circuitos superior e inferior da economia urbana. Ao analisar dinâmicas de produção, distribuição e consumo, observa-se, por exemplo, a constante adaptação e transformação das atividades do circuito inferior subsidiárias, complementares ou funcionais à economia em sua totalidade. Esta questão vem sendo atualizada por Maria Laura Silveira (2015) e sua equipe de pesquisa, e divulgada em diversas publicações, como foi comentado em vários dos nossos encontros.

Na discussão da teoria, de seu contexto de surgimento, sua repercussão, aplicações na atualidade e necessárias atualizações, abordou-se criticamente a adoção do dualismo formal *versus* informal com relação aos interesses que podem estar por trás de nutrir esse mesmo dualismo. Há possibilidade de que o "apagamento" da teoria ou sua baixa repercussão no *mainstream* acadêmico estaria relacionado ao fato de essa não ser útil à perpetuação do projeto do capitalismo internacional hegemônico.

Portanto, o diálogo em torno da teoria dos circuitos passa necessariamente pela superação de visões simplificadoras e adjetivas da realidade dos países do chamado Sul Global. Visões que, ao fim e ao cabo, interessam à manutenção de formas de dominação e ao aprofundamento da desigualdade, que segue sendo o motor do capitalismo. Nesse sentido, a teoria dos circuitos da economia urbana se aproxima da discussão sobre a economia popular e solidária, como explica Sibelle Diniz no capítulo 8, destacando a heterogeneidade das atividades, a dinamicidade e a facilidade de adaptação dessas atividades aos diferentes desafios colocados pela conjuntura econômica. Após esses debates, e tendo a publicação dessas ideias efetivada em um novo momento que se quer em renovação, revisão e expurgo dos princípios deletérios de um neofascismo tropical, retomamos as esperanças a partir das proposições subjacentes a todos os oito debates que se entrelaçam neste livro na forma de dez capítulos. Compreendemos que, além da chave da economia popular, a formulação da ideia de cidadania e das formas de sua efetivação precária, inacabada e imperfeita sintetiza o centro das preocupações de cada um dos autores que se unem aqui ao pensamento de Milton Santos.

2 CIDADANIA E CONSUMO

A busca por um modelo de desenvolvimento que tenha a *cidadania* como centralidade nos parece ser o norteador comum a cada uma das discussões, nas quais pesquisadores com formações, olhares e perspectivas distintos buscam entender as estruturas de segregação e exclusão da sociedade brasileira para além dos dualismos funcionais inerentes ao modelo econômico que foi elevado a modelo de organização da sociedade.

Cidadania é entendida enquanto *princípio* que carrega noções de igualdade de cada indivíduo perante o Estado, suas instituições, conquistas consolidadas nos direitos sociais, em contraposição a princípios e regras que balizam as formas de acumulação e multiplicação do capital. Cidadania que implica *acesso a bens e serviços mínimos* assegurados em um pacto social, a Constituição Federal de 1988, em nosso caso. Cidadania que implica a existência de *instituições e normas* que funcionem para todos e de maneira isonômica, sem espaço para privilégios. Cidadania, enfim, que frontalmente se choca com a inerente desigualdade do sistema capitalista e se manifesta mais ou menos consubstanciada em diferentes formações socioespaciais e que, em nosso caso, ainda está por assimilar milhões de brasileiros funcionalmente informalizados e, por consequência, invisibilizados.

Consideradas as lutas históricas de cada povo, ser cidadão, fazer parte de uma nação, significa ter direitos iguais na esfera individual, política e social. Em um país que enfrenta até hoje o racismo estrutural fruto de um colonialismo e escravismo tardiamente abolidos e nunca absolutamente superados, a luta pela cidadania deveria organizar o modelo de desenvolvimento e constituição da sociedade. Não é o que se vê historicamente, e até bem recentemente, no Brasil.

Para James Holston, no início da década de 1980 e ainda na ditadura, a ideia de direitos não mostrava relação aparente com a de cidadania. "Cidadão" era "um outro anônimo", "uma pessoa destituída de direitos", "indicava distância, anonimato e nada em comum" (Holston, 2013, p. 22-23). Por sua vez, Milton Santos, nos idos de 1987, nos primórdios de um novo período democrático, alertava para a extensão das formas de aviltamento da cidadania, desde a retirada de direitos civis, até "fórmulas eleitorais engendradas para enviesar a manifestação da vontade popular" (Santos, 1987, p. 31), situação essa vivida ao longo dos últimos anos no país, ao menos desde o início do golpe em 2016.

A lista de "agravos irreparáveis à cidadania" (Santos, 1987, p. 33) do autor inclui mecanismos de acesso a direitos universais como privilégios daqueles que já têm capacidade de preencher as formalidades definidas na política em nome da economicidade.

As desigualdades de gênero, raça, lugar de origem e de moradia entram nessa extensa lista, que passa por interesses privatistas dominando, sobretudo, o Poder Legislativo. Contudo, a principal forma de corromper os alicerces sobre os quais

se assenta a cidadania é o consumo. "O poder do consumo é contagiante, e sua capacidade de alienação é tão forte que a sua exclusão atribui às pessoas a condição de alienados" (Santos, 1987, p. 48).

Alienados da vida social e com seus valores ratificados no consumo, parcela significativa da população é também alienada de direitos, pois o acesso a muitos deles se dá por meio de mecanismos similares, como o crédito, mais recentemente, a financeirização etc. O direito à moradia, executado pelo princípio da capacidade de pagamento, ou *affordability*, constitui a porta de entrada de milhares de famílias no sistema de crédito e financiamentos bancários, vinculados a circuitos específicos do consumo.

A ideologização do direito à moradia através de uma matriz economicista que sugere orientar o porvir nacional transforma esse direito na luta a qualquer custo, com custo financeiro altamente elevado, pela casa própria, conforme contextualizado e problematizado por Isadora Guerreiro e Renato Balbim nos capítulos 4 e 5.

Entre os maiores desafios da política pública habitacional, está justamente o reconhecimento e a incorporação do circuito inferior diante das interveniências do setor financeiro no mercado imobiliário internacional. A relação entre políticas públicas e circuitos da economia urbana revela intenções não apenas excludentes, ao focar os setores mais concentrados da economia, mas repletas de contradições e desequilíbrios, quando analisados os impactos de suas inovações sobre o mercado fundiário e imobiliário das periferias e favelas.

Novamente, exemplos foram dados acerca do imbricamento entre os dois circuitos da economia na formação dos preços da terra e nas formas de comercialização, sobretudo a partir do uso de plataformas eletrônicas e da normatização que essas estabelecem – uma normatização capaz de "contornar" a própria legislação fundiária, de aluguéis etc.

Particularmente no campo do pluralismo jurídico, como debatido por Alex Magalhães no capítulo 6, ressalta-se a constituição de formas jurídicas surgidas das favelas e outros territórios precários, verdadeiras normas não estatais de regulação do mercado fundiário. Novamente, um campo aberto à política pública, desde que destituída de dualismos e quando valorizadora de mecanismos insurgentes de regulação e inovação da sociedade.

3 A PLURALIDADE DE PRODUÇÃO NORMATIVA NAS CIDADES

A aceitação de formas plurais de normatividades, isto é, de fontes de regulação além do Estado, é, de saída, uma possibilidade para entender os processos urbanos de maneira não dicotômica, pois permite a aceitação, por exemplo, de formas

econômicas autorreguladas pelos agentes envolvidos, como é o caso do comércio menos moderno e mais pobre, tal como é caracterizado o circuito inferior.

Do mesmo modo, reconhecer como legítima a organização espacial das favelas e suas regras de uso do solo e de convivência, estabelecidas pelos moradores, e não taxar como ilegais ou clandestinas as ocupações nas quais o Estado não participou da construção ou da regulação jurídica, em razão de sua incapacidade estrutural de dar conta da acelerada urbanização, é um caminho importante para superar essa visão cindida de produção da cidade.

Esse acolhimento compreensivo das práticas de comércio ou de produção de moradias, como as formas de autorregulação dos movimentos sociais que buscam fazer valer direitos materiais que lhes são negados pelo poder público, vem sendo tratado por muitos autores do direito, da sociologia, da história e mais recentemente da geografia, como pluralismo jurídico.

O pluralismo jurídico pode ser entendido como a convivência de diferentes juridicidades em um mesmo espaço e que emanam de diferentes fontes normativas. A diversidade de direitos sempre foi, até o advento da modernidade e o concomitante processo de formação do Estado moderno, uma constante nos diferentes períodos históricos.

Assim, poderíamos encontrar, por exemplo, na idade média europeia, em uma cidade e seu entorno, a convivência do direito real, direito dos mercadores, direito das guildas, direito eclesiástico, direito feudal etc. No período colonial na América Latina, também encontramos esses pluralismos entre o direito real, o eclesiástico e as diferentes formas de direito desenvolvidas pelos chamados povos de pré-colombianos.

O paulatino advento do Estado moderno, cada vez mais identificado com seu próprio território, fez surgir e expandir o monismo jurídico, isto é, a produção normativa jurídica como sendo monopólio do poder soberano estatal. Essa lógica do monismo jurídico que se expande por todo o mundo atinge, nos séculos XIX e XX, seu ápice.

A partir da segunda metade do século XX, começa uma retomada do pluralismo jurídico, mas sob novos moldes, uma vez que o direito estatal, produtor de normas jurídicas e detentor de um complexo sistema organizacional normativo capilarizado e presente em todo território, não se desfez; aliás, muito ao contrário.

Essas novas fontes de normatividades surgem de práticas globais emergentes e também de transformações radicais nos territórios, como é o caso da acelerada urbanização nos países do Terceiro Mundo, em grande medida concretizada pela autogestão, autoconstrução, cooperação etc. Nesse sentido, pode ser útil dividir em três grupos as fontes normativas no período atual: o Estado, as corporações e

as organizações de solidariedade (Antas Junior, 2005), e é a partir destas últimas que podemos refletir a respeito do circuito inferior da economia urbana ou das formas de assentamentos habitacionais marginalizados e não incluídos no planejamento urbano estatal.

A noção de *organizações de solidariedade* se refere, nesses casos, aos movimentos sociais urbanos que se formam para lutar pelo atendimento das necessidades comuns relativas a moradia, saúde, transporte e educação, a fim de garantir o direito ao acesso a bens materiais, definidos como segunda e terceira fases de direitos humanos (Santos, 1997), lutas essas oriundas das contradições de um sistema econômico altamente concentrador e excludente.

Enfim, tal perspectiva pluralista reconhece o conteúdo e a forma jurídica das ações instituídas pelos atores coletivos, congregados pela identidade e autonomia de interesses do todo comunitário, construídos politicamente e independentemente dos rituais formais de institucionalização. Ou seja, passa-se a entender a constituição da regulação normativa não mais restrita às fontes tradicionais do processo legislativo e jurisdicional do Estado (Wolkmer, 1994).

A partir dessa perspectiva, quando analisamos os diferentes casos de comércio de circuito inferior, fica evidente que não se trata de um setor informal, na medida em que constatamos um conjunto de normas consensuadas entre os agentes envolvidos naquelas relações econômicas e no *modus operandi* de sua realização. Inclusive, a visão dualista informal/formal se dissolve, porque frequentemente é possível observar que não há uma fronteira rígida entre os circuitos inferior e superior, e que é possível encontrar também normas de relacionamentos entre os dois circuitos.

Como revelado em cada um dos capítulos deste livro, há no fundo uma série de convergências de interesses entre as lógicas de cada um dos dois circuitos da economia, embora também existam conflitos, como é o exemplo do comércio ambulante e de lojistas em todas as cidades brasileiras. Nesses casos, representantes de um grupo e de outro buscam estabelecer um diálogo e resolver as querelas, tudo isso sem a participação do Estado local ou da polícia. Evidentemente, as sínteses aqui apresentadas não revelam toda a riqueza de situações normativas existentes para que atividades desses circuitos econômicos distintos, não estanques e mesmo complementares, viabilizem a sobrevivência, o lucro e a acumulação.

A visão dicotômica dos processos urbanos envolvendo as populações mais pobres guarda muita relação com o entendimento de que toda norma, jurídica ou não, somente emana do Estado; e o que o ente estatal estabeleceu como norma a ser obedecida, quando constatado algum desvio ou a não estrita observância, é tido como ilegal ou, no melhor dos casos, informal.

Essa visão dual da sociedade, na qual toda a esfera pública concerne à regulação pelo Estado e a esfera privada tem sua referência máxima baseada, em última instância, na propriedade, frequentemente exclui as normas emanadas dos sujeitos coletivos, ainda que estes venham estabelecendo, há décadas, formas de autorregulação que são fundamentais à vida e ao dia a dia da população pobre das cidades, e evitam a emergência de conflitos maiores por ausência do poder público.

Os exemplos tratados neste livro ilustram e evidenciam a produção normativa autônoma no circuito inferior e propõem que o Estado assimile o direito achado nas ruas, o direito da favela, tratado por Alex Magalhães no capítulo 6, a economia solidária e tantas outras formas na formulação e execução de políticas que busquem inclusão e diminuição das desigualdades. Os resultados dos modelos estanques dualistas já são conhecidos.

4 UNICIDADE DA TÉCNICA, TECNOESFERA E PSICOESFERA

Durante os diálogos deste livro, foram apontados: i) alternativas ao chamado capitalismo de plataforma; ii) insurgências do circuito inferior em relação à subordinação; e iii) aspectos de como o circuito superior domina técnicas mais modernas, fato hoje relativizado a partir da unicidade técnica própria do atual momento. É certo que a capacidade de acesso e processamento de informações é profundamente desigual, mas há uma tecnoesfera[1] compartilhada – não obstante o acesso distinto – que permite ao circuito inferior acesso a financeirização, logística, gestão, mercados não contíguos, estruturação em redes, normatização de práticas (formalizações) e outras várias situações anteriormente próprias do circuito superior.

Apesar de a unicidade técnica ser atualmente uma realidade entre os circuitos, apenas os maiores detentores de recursos têm a capacidade de organizar e articular todos os componentes técnicos no sentido de seus interesses. Quando esta capacidade de organização desponta a partir da economia popular, ela é rapidamente capturada, repaginada, vampirizada pelos atores hegemônicos, como também foi debatido nos encontros.

A técnica, sem qualquer dúvida, pode e deve ser analisada como enlace ou elo principal entre os circuitos da economia. As porosidades existentes entre os agentes, amplamente discutidas neste livro ao tratar da mercantilização dos territórios populares em tempos de unicidade técnica, apontam para uma atualização da teoria, para um campo profícuo de debates e, sobretudo, para uma arena ampla de novas políticas públicas.

1. O meio geográfico adquire conteúdos crescentes de ciência, técnica e informação, apoiando-se na existência de uma tecnoesfera, resultado da artificialização do meio natural (Santos, 1996).

A edificação da cidadania passa necessariamente pela chave complementar à tecnoesfera, a psicoesfera.[2] Considerando que há gerações nascidas sob a psicoesfera neoliberal dos algoritmos – os "chefes panópticos", como tratado por Fábio Tozi no capítulo 7 – que gerem as mais diversas relações, as mídias sociais etc., é comum perceber que trabalhadores incorporaram ideais relacionados à competitividade e à concorrência, levando a compreensões, por exemplo, de uma crítica seletiva às *big techs*, como se fossem necessárias para a manutenção do cotidiano. Insurgências ocorrem e devem ser fomentadas por políticas públicas para que algoritmos e códigos de programação sejam não apenas abertos, como também mais acessíveis às classes populares, para que possam multiplicar cada vez mais as já diversas experiências de economias solidárias de plataformas, tema esse que já vem sendo enfrentado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes).

Há no país uma importante inovação no âmbito da economia solidária, representada pelos bancos comunitários e seu instrumento monetário, as moedas locais próprias, de papel ou plataformas digitais que permitem operações de troca monetária, como discutido por Carolina Pupo e Fabio Contel nos capítulos 2 e 3. A maior parte dos bancos comunitários foi criada durante o primeiro ciclo de existência da Senaes, entre 2003 e 2016, a quem coube organizar editais para seu fomento em 2010 e 2013. É importante lembrar que a Lei nº 12.865/2013 abriu a possibilidade de que instituições de pagamento passassem a integrar o Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB) e permitiu regularizar o uso de moeda eletrônica. Assim, ainda que os bancos comunitários sejam locais, a moeda eletrônica (e-dinheiro) não tem uma área restrita de uso. Contudo, sua difusão se dá mais amplamente na região concentrada, estando as maiores dificuldades de uso da plataforma digital pelos bancos comunitários na Amazônia, dada a menor disponibilidade de *internet* de banda larga fixa.

Não apenas a política pública está interessada no tema, havendo também doadores e financiadores privados. Entretanto, há o risco de cooptação dessa inovação pelo circuito superior, uma vez que os financiadores globais de microfinanças, que apoiam iniciativas de moedas locais, tentam criar uma racionalidade hegemônica por meio de carteiras de crédito sadias comercializadas em bancos convencionais, como lembram Pupo e Contel nos capítulos 2 e 3.

Nesse sentido, deve-se caminhar na reflexão de como seria possível estender efetivamente o acesso a crédito ao circuito inferior, sem que seja cooptado pelo circuito superior e pelos mecanismos de espoliação. Cogita-se como a unicidade da técnica pode contribuir para criar algo novo, ao invés de reforçar lógicas do passado. Assim, o meio técnico-científico-informacional pode representar a monopolização

2. A psicoesfera, proveniente da imposição de crenças, desejos, vontades, paixões, hábitos, da produção de um sentido, também faz parte do meio geográfico, fornecendo regras à racionalidade ou estimulando o imaginário (Santos, 1996).

em seu ápice, que molda e homogeneíza relações pela sua capacidade de reunir o que era amplamente capilarizado, mas, ao mesmo tempo, pode representar a possibilidade de uma estruturação a partir do próprio circuito inferior. Também se propõe uma possível releitura da teoria dos circuitos a partir da perspectiva de analisar de que maneira o circuito inferior se apropria e usa a tecnologia, enquanto vai sendo subordinado pelo circuito superior, que detém a capacidade de macro-organização do território, potencializada com as plataformas.

A atuação de algoritmos sobre o território cria uma "desigualdade informacional" ou, ainda, uma "desigualdade urbana algorítmica"[3] entre as diferentes áreas a partir do consumo. São definidas as áreas de risco ou áreas perigosas, reforçando preconceitos e discriminações e contribuindo para a estigmatização das áreas empobrecidas.

A "plataformização da sociedade", que dialoga com a mercantilização da vida, revela também a possibilidade de uma contestação cidadã, da elaboração de uma outra visão, comunitária e cooperativa, que já estabelece novas vivências da cidade, formas de apropriação do espaço, mecanismos de valorização da cidadania. Ao final, os homens e as mulheres que compõem o circuito inferior não detêm o poder, mas possuem uma enorme força, pelo seu número, pela sua criatividade e pela sua simplicidade (Arroyo, 2008).

5 CULTURA E TERRITÓRIO

Entre as chaves para a edificação de um modelo de cidadania plena em nosso país está a mudança no uso e na gestão do território. Território como um dado ativo, um fator, e não reflexo da sociedade. Nesse sentido, diversos exemplos foram apontados durante os debates relatados. Desde as práticas jurídicas populares que conformam um direito das favelas, passando pelas experiências solidárias de recebimento de migrantes, bancos comunitários e moedas locais, o uso de plataformas informacionais para gerir o mercado e dar formalidade aos contratos de aluguel em assentamentos precários, até a produção cultural da periferia, há múltiplas formas inovadoras de gestão e uso do território que indicam a conformação de "uma cidadania que se nos ofereça como respeito à cultura e como busca da liberdade" (Santos, 1987, p. 13).

Assim como os modelos econômicos tradicionais, formais ou do circuito superior tendem a hegemonizar a organização da vida, nos territórios onde o circuito inferior da economia urbana se distribui com maior densidade, essa situação se repete, mas não apenas como determinação. O circuito inferior implica

3. Ver capítulo 7.

adaptações, resistência, subsistência e, frequentemente, inovações – conformando diversos paradoxos que definem a economia popular.

Assim, durante os debates que subsidiaram este livro, tornou-se claro que uma das atualizações da teoria dos circuitos da economia urbana passa pelo reconhecimento da força de resistência e inovação que qualifica as estratégias do circuito inferior nos tempos atuais.

A partir de aparatos tecnológicos similares, esse circuito se qualifica tanto para complementar quanto para desafiar os mandamentos do mercado. Ao mesmo tempo que se subordina, ocupa espaços intersticiais de um mercado incompleto. Nesse contexto, vislumbram-se os genes de um novo modelo cívico, formado pela grande maioria da população, pobres de maneira geral, por pretos e pretas, pardos e pardas, pessoas LGBTQIAPN+, migrantes e os mais diversos grupos excluídos e privados de exercer sua cidadania plena.

Em um país formado por migrantes de diversas partes do mundo, é fundamental compreender as atuais ondas migratórias e o recebimento dessas populações para a edificação e o exercício de uma cidadania plena, como exposto por Denise Bomtempo no capítulo 9. Os debates propuseram incorporar um olhar das muitas variáveis importantes para ler as migrações do século XXI, além de se introduzir a noção de redes técnicas que articulam lugares, territórios e sujeitos, e permitem movimentos e permanências, além de garantir fluxos e circularidades que envolvem múltiplas escalas, nacionais e internacionais.

A revisão da lei de imigração, bem como políticas públicas que melhor distribuíram atividades econômicas e investimentos em setores estratégicos, teria contribuído para que o Brasil se tornasse interessante para vários perfis de migrantes. Estes tanto podem ser mais típicos do circuito superior – por exemplo, investidores vindos dos países centrais e trabalhadores qualificados dos países periféricos – como do circuito inferior – por exemplo, venezuelanos que vendem comida típica no espaço público e também africanos, "cuja territorialidade se apresenta a partir do corpo",[4] que é onde carregam as mercadorias que vendem. Não apenas a região concentrada recebeu migrantes, mas outras centralidades regionais se destacaram, várias delas no Nordeste. Como consequência, atividades econômicas diversas passaram a existir lá, revelando vínculos com elementos étnicos e culturais desses migrantes.

Cabe prosseguir na reflexão sobre os impactos da inserção de migrantes no circuito inferior, que podem, eventualmente, desarticular complementariedades locais pré-existentes. As novas formas de precarização do trabalho também mereceriam atenção ulterior, haja vista a captura de migrantes por redes ilegais, assim como o

4. Ver capítulo 9.

aumento de sua vulnerabilidade, aliado à piora da situação econômica do país, inclusive com relação aos territórios que ocupam para trabalhar. Assim, deveria ser ampliada a discussão sobre as políticas públicas, tanto sobre como remediar a desarticulação das políticas de acolhimento desde o golpe de 2016 como sobre as políticas e os agentes locais que podem ser decisivos para a escolha do lugar onde ficar, o ponto a partir do qual se pode edificar laços de solidariedade e princípios de cidadania.

Cultura e territorialidade são, de certo modo, sinônimos.

> A cultura, forma de comunicação do indivíduo e do grupo com o universo, é uma herança, mas também um reaprendizado das relações profundas entre o homem e o seu meio, um resultado obtido por intermédio do próprio processo de viver. Incluindo o processo produtivo e as práticas sociais, a cultura é o que nos dá a consciência de pertencer a um grupo, do qual é o cimento (Santos, 1987, p. 81).

O território é, portanto, mais que o conjunto de fixos e fluxos articulados que acessamos para a reprodução da vida. O território é sobretudo seu conteúdo, um dado simbólico, uma cultura que nos permite pertencer enquanto grupo de indivíduos, amalgamados em territorialidades, regionalismos e lugares de identidade, como trazido por Sílvia Lopes Raimundo no capítulo 10.

Esse cimento é preparado fora dos princípios que estruturam o consumo, o individualismo, o empreendedorismo. Proveniente da solidariedade orgânica – que é produzida pela divisão do trabalho e que mais cresce quanto mais marcada for a individualidade das partes –, a cultura e as identidades se consolidam na mesma escala ou arena do circuito inferior. Mas não apenas. Formas de solidariedade orgânica se difundem nas complexas organizações que compõem as finanças solidárias no Brasil, tema tratado por diversas vezes nos debates deste livro e presente em políticas que buscam modelos inclusivos de desenvolvimento na perspectiva de superar dualismos como formal e informal, valorizando as iniciativas de inserção de setores populares da economia na organização do trabalho, do crédito, da produção, a partir do modelo cívico.

6 POR UM NOVO MODELO CÍVICO

O chamado capitalismo de plataforma, tratado particularmente por Fábio Tozi no capítulo 7, mas inexoravelmente presente em todos os outros, abre espaço para que o circuito inferior da economia urbana se utilize de ferramentas e instrumentos associados às formas mais modernas e com maior densidade tecnológica de gestão de negócios. Nesse sentido, a dependência e submissão do circuito inferior às bases de informações e capacidades de análise das grandes corporações podem e devem ser relativizadas por intermédio de políticas do Estado, viabilizando interdependências mais horizontais e valorizando, ao fomentar a inovação, a constituição de identidades, o combate ao monopólio das *big techs* e a própria independência nacional.

Nesse momento, não há como não lembrar das possibilidades exploradas por Milton Santos em seu livro *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal* (Santos, 2000).

O espaço sem cidadãos seria aquele habitado por corpos desprovidos dos bens e serviços essenciais à vida social e à vida individual, bastando um projeto de urbanização que dotasse essas populações das benfeitorias e efetivamente garantisse seus direitos básicos para que essa consciência e prática se edificasse. Entretanto, a sociedade se tornou deveras mais complexa nos últimos quarenta anos. Ademais, ainda que os bens e serviços não sejam distribuídos em todo o território, a melhoria de acesso a diversos deles tampouco garantiu a efetivação dos princípios de cidadania constitucionais.

Garantir que existam postos de saúde, que programas habitacionais sejam implementados, que a universalização da escola e do saneamento seja uma realidade, que existam equipamentos de lazer, entre outras formas de garantir direitos básicos, já não assegura o efetivo acesso a esses direitos. Trata-se, com frequência cada vez maior, de acesso a serviços públicos prestados por meio de parcerias, concessões e mesmo privatizações, reforçando a experiência e os valores associados mais ao consumo e menos aos direitos e deveres.

O país se constitui de uma maioria que vive em condições precárias de trabalho, de moradia, de educação, de saúde etc. Não se trata exclusivamente da pobreza de renda, trata-se sobretudo da inacessibilidade aos direitos garantidos nos termos da lei. Para além da discricionariedade da burocracia do Estado em contato com o povo (a burocracia do nível da rua), há que se considerar atualmente toda sorte de informações e conhecimento informacional necessários para acessar o e-governo, uma ideia também similar e mimetizada do e-comércio.

De nada adiantará mudar o modelo econômico se o processo não levar a uma mudança radical que edifique um modelo cívico que oriente a ação política, que alicerce as solidariedades sociais e subordine os demais modelos, o econômico em particular. Um modelo de edificação da cidadania que pouco a pouco seja incorporado ao direito positivo.

As primeiras mudanças passam por superar a ideia de que há diferenças entre os seres em função de raça e gênero, de lugar de origem e moradia.

Um novo pacto territorial deve ser produzido, no qual as periferias passem a efetivamente compor a obra nacional. Um efetivo projeto de reforma urbana e rural, de (re)qualificação, que traga efetivos bens e serviços para todos e todas, constitui a espinha dorsal desse projeto de longo prazo. Um projeto de nação, como se costumava dizer, e que, desde o seu início, deve ser edificado e pactuado com toda a sociedade.

REFERÊNCIAS

ANTAS JUNIOR, R. M. **Território e regulação**: espaço geográfico, fonte material e não formal do direito. São Paulo: Humanitas, 2005.

ARROYO, M. A economia invisível dos pequenos. **Le Monde Diplomatique**, ano 2, n. 15, p. 30-31, out. 2008.

HOLSTON, J. **Cidadania insurgente**: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

SANTOS, B. de S. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 48, p. 11-32, jun. 1997.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SILVEIRA, M. L. Modernização contemporânea e nova constituição dos circuitos da economia urbana. **Geousp: espaço e tempo**, v. 19, n. 2, p. 246-262, ago. 2015.

WOLKMER, A. C. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura do direito. São Paulo: Alfa Ômega, 1994.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

SANTOS, M. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. 1. ed. São Paulo: Edusp, 1978.

NOTAS BIOGRÁFICAS

Alex Ferreira Magalhães

Possui graduação em direito (Faculdade de Direito 1990), especialização em sociologia urbana (Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – 1995) e mestrado em direito da cidade (Faculdade de Direito – 1999), todos pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj), além de doutorado em planejamento urbano e regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ – 2010). Tem experiência nas áreas de direito (ênfase em direito urbanístico e direito civil), planejamento urbano (ênfase em planos diretores, instrumentos de política urbana, e regularização fundiária), ciências sociais (ênfase em sociologia urbana) e metodologia da pesquisa. É professor associado III na UFRJ, lotado no IPPUR. É coordenador adjunto do programa de pós-graduação do IPPUR (período 2023-2026).

Carolina Gabriel de Paula Pupo

Possui bacharelado em geografia (2010) e licenciatura em geografia (2010) pela Universidade de São Paulo (USP). Mestra em geografia (geografia humana – 2014) e doutora em geografia (geografia humana – 2021) pela USP. Pesquisadora convidada do Núcleo de Estudos Aplicados a Organizações de Utilidade Social (Nous) da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Cofundadora do Observatório de Bancos Comunitários e Moedas Sociais (OBM). Professora do Colégio Santa Cruz.

Cleandro Krause

É arquiteto e urbanista (1991) e mestre em planejamento urbano e regional (2004) pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Doutor em planejamento urbano e regional (2019) pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Técnico de planejamento e pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) desde 2009, desenvolvendo pesquisas e assessoramento especialmente nas áreas de planejamento urbano, habitação, assentamentos precários e avaliação de políticas públicas. Foi editor da revista *Planejamento e Políticas Públicas (PPP)* do Ipea em 2020 e 2021. De 2005 a 2009, foi arquiteto da Caixa Econômica Federal. De 2000 a 2004, trabalhou na Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Foi professor da Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc) de 2001 a 2003.

Cristine Diniz Santiago

É gestora e analista ambiental, mestre e doutora em ciências ambientais pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), com sua tese desenvolvida na área de políticas públicas e governança da gestão de resíduos sólidos. Também é especialista em saneamento e saúde ambiental pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Atualmente é pesquisadora na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea. Possui experiência em políticas públicas, notadamente nas áreas de gestão de resíduos sólidos, saneamento básico e gestão urbana.

Denise Cristina Bomtempo

É licenciada, mestre e doutora em geografia pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (Unesp/Presidente Prudente). Pós-doutorado em geografia pela Université Paris I Panthéon Sorbonne. Docente dos cursos de graduação e do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Ceará (PROPGEO/Uece). Coordenadora e pesquisadora do Laboratório de Estudos Agrários, Urbanos e Populacionais (Leaup). Professora visitante na Universidad Nacional de Córdoba – Argentina (2017) e no L'Institut de Géographie da Université Paris I Panthéon Sorbonne (2019-2020). Coordenadora do Programa de Extensão Universitária Vidas Cruzadas: migração, saberes e práticas, da Uece. Membro de comissões de assessoramento para elaboração de política migratória do estado do Ceará e do município de Fortaleza-CE.

Fabio Betioli Contel

Possui mestrado e doutorado em geografia humana pela USP. Realizou parte do doutorado na Friedrich-Schiller-Universität Jena (Alemanha) em 2005, onde foi também professor/pesquisador visitante (*Gastwissenschaftler*) em 2007. Desde 2008 é docente do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da USP. Realizou pós-doutorado (*academic visitor*) na School of Geography and the Environment/University of Oxford (2017-2018). É atualmente embaixador da rede FinGeo (Global Network on Financial Geography) para a América Latina.

Fábio Tozi

É professor do Departamento de Geografia e do Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFSCar-Sorocaba. Bacharel, licenciado e mestre em geografia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Doutor em geografia humana pela USP, com estágio doutoral na École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS) de Paris. Pós-doutorado junto ao Departamento de Geografia da Unicamp. Coordenador do Grupo de Pesquisas [continente] e do Observatório das Plataformas Digitais (OPD) junto à UFMG.

Isadora Guerreiro

É professora doutora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU/USP), do grupo de disciplinas de planejamento urbano e regional. Faz parte da coordenação do Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade (Labcidade), onde também foi pesquisadora de Pós-Doutorado Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), supervisionada pela Profa. Dra. Raquel Rolnik. É ex-coordenadora do Coletivo Usina – Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado, no qual desenvolveu por dez anos trabalhos de projeto e construção de habitação autogerida com financiamento público junto a movimentos populares de luta por moradia. Sua linha de pesquisa atual é vinculada a políticas públicas de habitação, movimentos sociais, mercados populares e informalidade, articulando a realidade local do Brasil com a conjuntura de predominância financeira mundial.

Marina Regitz Montenegro

É atualmente professora contratada do Departamento de Geografia da USP. Possui bacharelado e licenciatura em geografia (2002) pela USP, mestrado em geografia e planejamento (2005) pela Université Paris III (Sorbonne Nouvelle), mestrado (2006) e doutorado (2012) em geografia (geografia humana) pela USP e pós-doutorado (2017) pela mesma universidade. Atualmente desenvolve um pós-doutorado na Universidad de Buenos Aires. Tem experiência na área de geografia humana, atuando principalmente nos seguintes temas: território usado, espaço geográfico, economia urbana, pobreza e financeirização.

Mónica Arroyo

Possui graduação em geografia (1981) pela Facultad de Filosofía y Letras/Universidad de Buenos Aires, mestrado em integração da América Latina (1997) pelo Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da USP, e doutorado em geografia (geografia humana – 2001) pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da mesma universidade. Atualmente é professora doutora no Departamento de Geografia da USP, tendo lecionado também na Universidad de Buenos Aires, na Universidade Federal do Paraná (UFPR) e, como professora convidada, na Unicamp. Tem experiência na área de geografia humana, com ênfase em geografia econômica, atuando principalmente nos seguintes temas: globalização, regionalização, América Latina, Mercado Comum do Sul (Mercosul), uso do território, fronteiras e comércio internacional.

Renato Balbim

É doutor em geografia humana (2003) pela USP, pós-doutor (2016) pela University of California – Irvine (UCI), especialista em políticas públicas urbanas (2013) pela École Nacionale d'Administration – Paris, pesquisador (2001) do Institut Français d'Urbanisme – Paris, Especialista em Reestruturação Urbana (1998) pela Universidade de Paris I Panthéon Sorbonne. Foi professor e pesquisador visitante (2015-2020) da UCI e professor (2003) da Unesp-Araraquara. Desde 2009 é técnico de planejamento e pesquisa do Ipea, onde exerceu o cargo de coordenador de Estudos (2011-2013) da Dirur e coordenou diversas equipes multidisciplinares, tendo sido relator do Relatório Brasileiro para a Habitat III e coordenador (2013) do Pacto Nacional da Mobilidade.

Ricardo Antas Junior

É graduado em geografia (1989), mestre (1995) e doutor (2002) em geografia humana pela USP, com um ano de especialização (1997-1998) na França – Paris I, Sorbonne. Atualmente é professor livre-docente do Departamento de Geografia da USP na cadeira de geografia urbana. É editor da revista Geousp: espaço e tempo desde julho de 2013 e pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) – Produtividade em Pesquisa desde 2015. Fez pós-doutorado no Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine (IHEAL), Paris-França, com bolsa da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) em 2018.

Sibelle Diniz

É economista, doutora em economia e professora do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar) da Faculdade de Ciências Econômicas (Face) da UFMG. Atua em pesquisa, ensino e extensão nos seguintes temas: economia social, economia popular urbana, economia social e solidária. Coordena o Grupo Colmeia, da Face/UFMG, que desde 2014 desenvolve ações junto a iniciativas econômicas populares na região metropolitana de Belo Horizonte.

Sílvia Lopes Raimundo

É geógrafa, docente do Instituto das Cidades/Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) e pesquisadora do Centro de Estudos Periféricos (CEP). É integrante do Fórum de Cultura da Zona Leste e tem como área de pesquisa e estudo a intersecção de temas como periferia urbana, cultura e movimentos culturais, educação popular, representações do espaço e produção do conhecimento orgânico.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação
Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação
Rafael Augusto Ferreira Cardoso
Samuel Elias de Souza

Supervisão
Ana Clara Escórcio Xavier
Everson da Silva Moura

Revisão
Alice Souza Lopes
Amanda Ramos Marques Honorio
Barbara de Castro
Brena Rolim Peixoto da Silva
Cayo César Freire Feliciano
Cláudio Passos de Oliveira
Clícia Silveira Rodrigues
Olavo Mesquita de Carvalho
Regina Marta de Aguiar
Reginaldo da Silva Domingos
Jennyfer Alves de Carvalho (estagiária)
Katarinne Fabrizzi Maciel do Couto (estagiária)

Editoração
Anderson Silva Reis
Augusto Lopes dos Santos Borges
Cristiano Ferreira de Araújo
Daniel Alves Tavares
Danielle de Oliveira Ayres
Leonardo Hideki Higa
Natália de Oliveira Ayres

Capa
Leonardo Hideki Higa

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Ipea – Brasília
Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C
Centro Empresarial Brasília 50, Torre B
CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF

Composto em adobe garamond pro 11/13,2 (texto)
Frutiger 67 bold condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Brasília-DF

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ISBN 978-65-5635-063-9

Este livro recupera e traduz em linguagem acessível e para um público amplo o resultado de oito encontros de professores e pesquisadores de diferentes instituições que, em 2022, estimulados pela possibilidade de um retorno à normalidade do Estado social e de direito, debateram teorias e modelos presos em dualismos simplistas amplamente reverberados nas renovadas estratégias de dependência e colonização, para buscar caminhos de análise e ação que superem essas abordagens, visando compreender o Brasil popular e seus circuitos econômicos, suas políticas, normas, técnicas e práticas cidadãs.

Historicamente, os modelos de desenvolvimento aplicados aos países subdesenvolvidos almejaram a "formalização" de setores e atividades sem, entretanto, superarem as condições estruturais de precarização, desigualdade e segregação da sociedade.

A pluralidade de questões abordadas destaca oportunidades e potencialidades de reconhecimento, valorização e incorporação efetiva do circuito inferior da economia urbana em um modelo de desenvolvimento efetivamente brasileiro, latino-americano e transformador. Destarte, espera-se que a disseminação da teoria dos circuitos da economia urbana, enquanto marco teórico oriundo do Sul do mundo, e suas perspectivas práticas e atualizadas, contribuam na proposição e implementação de políticas públicas que efetivamente garantam direitos básicos e universais.

CAPES
PPGH
ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO