

### 13 FINANCEIRIZAÇÃO DA MORADIA: A MERCANTILIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA EM JUIZ DE FORA A PARTIR DA REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE 2018

(O resumo se refere ao projeto Financeirização da moradia: a mercantilização do direito à moradia em Juiz de Fora a partir da revisão do Plano Diretor de 2018).

Davi José Xavier Martins<sup>1</sup>,  
Julia Miranda Matos<sup>2</sup>,  
Raísa Coelho Fernandes<sup>3</sup> e  
Waleska Marcy Rosa<sup>4</sup>

**Palavras-chave:** Financeirização da moradia; Plano Diretor de Juiz de Fora; Direito à moradia; Política Pública Habitacional.

#### APRESENTAÇÃO

O direito à moradia, apesar de sua essencialidade para a garantia da dignidade da pessoa humana, somente foi incorporado ao rol de direitos sociais previstos na Constituição Federal em 2000, através da emenda constitucional n. 26. Contudo, ainda que a previsão expressa de tal direito represente um grande avanço na esfera jurídica, tendo em vista que a força normativa que lhe foi conferido, observa-se grande parte da população brasileira ainda não possui acesso à moradia.

Segundo dados apresentados pela Fundação João Pinheiro, utilizando dados coletados pelo IBGE, através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínuos (PnadC), e do Ministério da Cidadania, por meio do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), o déficit habitacional brasileiro estimado para o ano de 2019 foi de 5.876.699 domicílios, sendo que 5.440.322 estão localizados em áreas urbanas (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2021, p.113).

A concretização do direito à moradia – e o déficit habitacional - está intimamente

---

<sup>1</sup> Aluno da graduação da Faculdade de Direito da UFJF.

<sup>2</sup> Aluna da graduação da Faculdade de Direito da UFJF.

<sup>3</sup> Aluna do programa de pós graduação strictu senso da Faculdade de Direito da UFJF

<sup>4</sup> Coordenadora do projeto Financeirização da moradia: a mercantilização do direito à moradia em Juiz de Fora a partir da revisão do Plano Diretor de 2018.

relacionada ao atual modo de produção capitalista, que utiliza o espaço urbano e, conseqüentemente, a moradia como mercadorias. Nesse sentido, David Harvey (2012, p. 85) explica que a urbanização, sobretudo com o neoliberalismo, “vem desempenhando um papel fundamental no reinvestimento dos lucros, a uma escala geográfica crescente, mas ao preço de criar fortes processos de destruição criativa que espoliaram as massas de qualquer direito à cidade” (HARVEY, 2012, p. 85).

A globalização e difusão do mercado financeiro foram responsáveis pela transformação das propriedades urbanas em ativos financeiros, influenciando diretamente na formação dos centros urbanos. Essa modificação na essência da moradia e do espaço urbano foi responsável pelo aumento da segregação dentro dos centros urbanos, privando a classe com menor poderio econômico do acesso pleno à cidade e favorecendo a ocupação de espaços valorizados por uma classe hegemônica.

A habitação, portanto, tornou-se um dos principais meios de acumulação de capital no neoliberalismo, especialmente no contexto econômico pautado pelas finanças. Os centros urbanos e, por conseguinte as moradias e políticas públicas habitacionais, deixaram de atender a seus propósitos sociais e passaram a atender interesses meramente financeiros, objetivando, principalmente, a rentabilidade da terra urbana.

Sobre esse fenômeno, Fernandez e Aalbers (2019, p. 2, tradução nossa), aduzem que “o componente definidor da financeirização da habitação é a transformação de imóveis residenciais em um ativo financeiro, abrindo canais de extração para os rentistas”<sup>5</sup>.

Rolnik (2019, p. 378) assevera que

[...] a colonização da terra urbana e da moradia pelas finanças é um processo global poderoso que, mesmo diante das crises como a de 2008, continua como movimento hegemônico. Ela enraizou-se e penetrou em contextos diversos, sob o protagonismo de atores locais e globais. As políticas habitacionais e urbanas, assim como o urbanismo e a gestão fundiária, analisados ao longo deste livro, não foram neutros em relação a esse processo. Pelo contrário, operaram ativamente no sentido de criar as condições materiais, simbólicas e normativas para transformar territórios vividos em ativos abstratos.

Diante desse cenário, a pesquisa, tendo como marco teórico a noção de financeirização da moradia, buscou analisar se tal fenômeno, característico do neoliberalismo, tendo em vista sua difusão mundial, influenciou o processo de revisão, realizado em 2018, do Plano Diretor Participativo de Juiz de Fora, sobretudo em relação ao direito à moradia e às políticas públicas

---

<sup>5</sup> The defining component of the financialization of housing is the transformation of residential real estate into a financial asset, opening channels for extraction by rentiers. (FERNANDEZ; AALBERS, 2019, p.2).

habitacionais.

## **METODOLOGIA DE TRABALHO**

A pesquisa adotou a metodologia empírico-qualitativa documental, valendo-se dos conceitos de inferência e de implicações observáveis descritos por Epstein e King (2013), segundo os quais é possível se conhecer fenômenos a partir de fatos desconhecidos através da realização de inferências.

Assim, foram coletados, através dos sítios eletrônicos da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora e da Câmara Municipal de Juiz de Fora, toda a documentação disponível referente ao processo legislativo de elaboração do Plano Diretor Participativo, indo desde o relatório e a mensagem do Poder Executivo propondo o projeto inicial até as atas das reuniões do Poder Legislativo municipal.

Os dados coletados foram analisados em duas etapas. Verificou-se, primeiramente, o transcorrer do processo na esfera do Poder Executivo, observando, sobretudo a participação popular. Em um segundo momento, passou-se a análise do processo no âmbito do Poder Legislativo, ocorrendo a verificação das atas de audiências pública. Ademais, realizou-se, ainda, comparação dos dispositivos relacionados ao direito à moradia nos Plano Diretor Participativo, aprovado em 2018, e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, de 2000.

## **RESULTADOS**

A partir dos dados, notou-se que, quantitativamente, houve baixa participação da população durante as fases de elaboração do Plano Diretor Participativo, mesmo tendo o processo oferecido várias oportunidades formais à participação democrática - fato este que levantou dúvidas sobre quais seriam os verdadeiros polos de influência que atuaram na elaboração dos instrumentos do plano. Isso é afirmado pois, uma vez que foi constatada a ausência da participação popular, como poderiam ter sido levados em consideração os anseios sociais? Assim ecoou-se, especialmente, a voz e os interesses do mercado imobiliário e da construção civil, marcadamente presentes conforme posto nas atas supracitadas.

Deste modo, as comparações entre os planos diretores do município levaram a conclusão de que as políticas públicas referentes a estes dispositivos, no que tange ao direito à moradia no município, se relacionam, conforme a literatura da financeirização, mais aos interesses mercadológicos dos agentes de transformação urbana detentores do capital do que, de fato, pela

preocupação em ver tal direito efetivado, evidenciando a construção de uma cidade voltada a seus interesses.

## REFERÊNCIAS

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. **Pesquisa Empírica em Direito: as regras de inferência**. São Paulo: Direito GV, 2013.

FERNANDEZ, Rodrigo; AALBERS, Manuel B.. Housing Financialization in the Global South: in search of a comparative framework. *Housing Policy Debate*, [S.L.], v. 30, n. 4, p. 680-701, 23 dez. 2019. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10511482.2020.1783812>. Acesso em: 01 jul. 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2016-2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021. Disponível em: [http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/04.03\\_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v1.0\\_compressed.pdf](http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/04.03_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v1.0_compressed.pdf). Acesso em: 30 abr. 2021

HARVEY, David. **O direito à cidade**. *Lutas Sociais*. n° 29. São Paulo, jul./dez. 2012. p. 73 - 89. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod\\_resource/content/1/davidharvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/davidharvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf); Acesso em: 23 set. 2020.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.