

BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS *

O ESTADO, O DIREITO E A QUESTÃO URBANA

ÍNDICE **

INTRODUÇÃO 11

CAP. I O ESTADO, O DIREITO E A DOMINAÇÃO POLÍTICA 18

- I.1. O Estado e a lógica do capital
- I.2. A dialéctica negativa do Estado capitalista

CAP. II A CIDADE CAPITALISTA E A RENDA FUNDIÁRIA 31

- II.1. O processo histórico de urbanização e o modo de produção capitalista
- II.2. A propriedade fundiária, a renda fundiária e o capital
 - II.2.1. A renda fundiária em Marx
 - II.2.2. Da renda fundiária agrícola à renda fundiária urbana
 - II.2.3. A renda fundiária e o processo de valorização do capital. As diferentes formas de propriedade fundiária

CAP. III A QUESTÃO URBANA E O ESTADO: A POLÍTICA FUNDIÁRIA, A POLÍTICA HABITACIONAL E AS LUTAS URBANAS 66

* Professor Associado da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

** Inclui-se um índice para orientar a leitura deste artigo, dada a sua extensão.

INTRODUÇÃO

O texto que se segue é a primeira parte do relatório de uma investigação empírica nos domínios da sociologia jurídica e da sociologia urbana realizada na cidade do Recife. Todos os projectos de investigação têm uma história (ou várias histórias). Conhecê-la(s) é, em geral, decisivo para a compreensão sociológica (e até epistemológica) do trabalho científico ⁽¹⁾.

Esta investigação integra-se numa outra, mais ampla, coordenada pelo Prof. Joaquim Arruda Falcão do Departamento de Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco e da Fundação Joaquim Nabuco, e teve origem no convite que o Prof. Joaquim Falcão me dirigiu e a outros cientistas sociais para proceder à análise dos dados já por ele obtidos no âmbito duma pesquisa em curso. Ao solicitar a participação de cientistas sociais (para mais, com formações e orientações científicas muito distintas) numa investigação empírica já em

(1) O processo de investigação científica é uma prática social que, como qualquer outra, se encontra balizada por um conjunto de códigos teóricos e metodológicos reconhecidos, neste caso, pela comunidade científica ou por uma fracção significativa desta. A transcrição respeitosa desses códigos compõe o que podemos designar por história oficial da investigação. Mas, também como em qualquer outra prática social, o itinerário normativo dos códigos não reflecte adequadamente ou não dá sequer conta das vicissitudes, andanças e desandanças, encontros e desencontros, sortes e azares, enfim, do mundo miúdo e pragmático das acções concretas do trabalho de investigação. A transcrição ou transcrições deste mundo empírico compõe o que podemos designar por história não oficial da investigação. Durante muito tempo — durante a fase heróica do nosso paradigma científico — esta história não oficial foi sistematicamente sonogada pelos investigadores sociais como algo irrelevante, *fait-divers*, ou, no pior dos casos, como algo de que se teriam de envergonhar, na medida em que essa história ficava desoladoramente aquém do heroísmo científico pressuposto e

curso e cuja fase de recolha de dados era tida como concluída, este convite constitui um procedimento científico algo inédito, cujas implicações sociológicas, metodológicas e epistemológicas convém relevar.

Não é de facto comum que um sociólogo abra os seus dados a outro sociólogo para com ele partilhar as tarefas de análise e teorização. É mais comum que os esconda religiosamente até à conclusão do trabalho ou pelo menos até aquela fase em que a análise e a teorização propostas estão suficientemente desenvolvidas para servirem de parâmetro (e de controlo) às contribuições e discussões posteriores. Nestas condições, o convite feito é um acto que aponta para um processo de trabalho e de produção científica pouco harmonizável com o individualismo possessivo dos cientistas sociais (quer trabalhem isoladamente ou em grupo) «produzidos» pelo modo de produção científica dominante nas sociedades contemporâneas (B. Santos: 1978). Ajuizado à luz da sociologia da sociologia, este acto prefigura um processo científico mais democrático e menos elitista, mais participado e menos individualista, e como tal pode ser pensado como parte de uma política científica alternativa.

Mas, por outro lado, este juízo afigura-se ingénuo e idealista, e, por isso, temerário, na medida em que denota uma concepção leviana das condições sociais («materiais») da produção científica, ao mesmo tempo que faz tábua rasa das incoerências epistemológicas e metodológicas de que sofre o procedimento científico em causa. E, de facto, da perspectiva anti-positivista em que me coloco, o convite que me foi dirigido sofria de um «pecado original».

reproduzido pela história oficial. Hoje, numa conjuntura epistemológica e sociológica diferente, talvez menos confiante mas certamente mais rica, é possível ver que a elucidação profunda do processo científico não reside na crença da obediência estrita (mítica e mistificadora) aos códigos teóricos e metodológicos, mas sim na assunção da tensão dialéctica entre a vigência desses códigos e as realidades concretas do trabalho científico que neles ora se reconhecem, ora se desconhecem.

De uma investigação anterior, referida adiante no texto, pode ler-se a «história oficial» nos capítulos introdutórios de *Law Against Law, Legal Reasoning in Pasargada Law* (B. Santos, 1974), e a «história não oficial» no artigo incluído no livro *Law and Social Enquiry; Case Studies of Research* (B. Santos, 1981: 261 ss.). Neste último livro podem ler-se várias outras histórias não oficiais de investigação empírica no domínio da sociologia do direito. As referências bibliográficas das obras mencionadas ao longo deste trabalho encontram-se no fim do texto.

Toda a investigação científica tem a presidir-lhe desde o início um conjunto de orientações teóricas e estratégicas analíticas, com base no qual é construído o objecto de investigação, escolhida a unidade de análise, seleccionadas as técnicas e os métodos, orientado o trabalho de campo, analisados e teorizados os dados recolhidos. O trabalho teórico, interpretativo e explicativo, ainda que autonomizado (revelado e ampliado) na fase final, é constitutivo do processo de investigação no seu todo (e neste sentido pré-existe-lhe de algum modo), garantindo-lhe a unidade desde o início. Como não seria de prever que eu ou qualquer outro cientista social partilhasse das orientações teóricas e das estratégias analíticas já investidas na investigação ou, mesmo partilhando-as, que as traduzisse na mesma grelha empírica, a proposta científica parecia assentar num de dois pressupostos, ambos falsos: os dados têm uma existência ateórica, são constatações puras que se oferecem aos diferentes apetites teóricos; ou o investimento teórico na construção dos dados, qualquer que seja, é susceptível de combinações com os investimentos teóricos posteriores, interpretativos ou explicativos, quaisquer que sejam. Num caso, a ilusão da constatação, no outro, a ilusão do eclecticismo, cada uma conduzindo ao seu erro-tipo: num caso, ao silenciamento do investimento teórico inscrito nos dados responderiam estes com o silêncio e a análise ficaria suspensa das suas hipóteses, abstracta e subjectiva; no outro, ao chamamento a uma combinação acrítica responderiam os dados «em dialecto», confundindo e descaracterizando o esforço teórico, trocando a objectividade pela irrelevância. Em qualquer dos casos, a teoria dos dados não se reconheceria nos dados da teoria e vice-versa ⁽²⁾.

Perante tais alternativas impunha-se o recuo. Sucede, porém, que, se são os cânones epistemológicos que definem o erro, são as transgressões dos cânones que possibilitam a ino-

⁽²⁾ Esta questão levanta-se sempre nas chamadas análises secundárias, mas nestas as situações são diferentes da que se apresenta no texto e podem ser de dois tipos. No primeiro tipo, os dados que se utilizam foram recolhidos, analisados e teorizados por outro cientista social e é esse trabalho científico precedente que confere coerência aos dados agora reanalisados e reinterpretados. No segundo tipo, que só é análise secundária em sentido impróprio, os dados foram recolhidos com outros fins que não os científicos (administrativos, estatísticos) e a análise, se existiu, foi feita ao serviço desses fins. Neste caso, a análise sociológica corre sempre o risco de cair numa das ilusões e erros-tipo referidos no texto e por isso se recomenda sempre que não se baseie exclusivamente nesses dados e antes os combine com dados originais, recolhidos pelo cientista social.

vação. A diferença entre o erro e a inovação reside em que o primeiro repete as alternativas estabelecidas enquanto a segunda cria novas alternativas. A ponte entre o erro e a inovação é muito precária, pouco mais do que uma corda bamba, e não há companhia que segure o risco.

A proposta constituía um desafio. Resolvi aceitá-lo. Não se tratou de aceitar o desafio pelo desafio. Dez anos antes eu fizera o meu primeiro trabalho de campo numa outra cidade brasileira, o Rio de Janeiro, no âmbito de um projecto de investigação em que igualmente se cruzavam a sociologia jurídica e a sociologia urbana (B. Santos, 1974; 1977). Havia, é certo, diferenças substanciais entre os dois projectos. No projecto do Recife, o objectivo geral era analisar a dinâmica dos conflitos abertos entre as classes populares, de um lado, e a burguesia fundiária e imobiliária e o Estado, do outro, as primeiras, em luta pela habitação, ocupando terras devolutas para construir os seus barracos ou defendendo ocupações mais ou menos antigas perante a ameaça de remoção, os segundos, tentando obter e garantir o funcionamento pleno da renda fundiária urbana mesmo que à custa da expulsão dos moradores «favelados». Dentro deste objectivo geral o projecto procurava especificamente restituir e analisar as práticas jurídicas e judiciais oficiais envolvidas nesses conflitos interclassistas e o seu impacto no processo de legitimação do poder político estatal.

No projecto do Rio, realizado num contexto político bastante mais repressivo, o objectivo geral era analisar os processos sociais que no interior das favelas contribuíam para a consolidação interna das comunidades, vítimas permanentes do tratamento discriminatório por parte dos aparelhos administrativos do Estado e recorrentemente ameaçadas de remoção e expulsão. Especificamente, visava-se analisar as práticas jurídicas e judiciais não oficiais desenvolvidas no interior das favelas para prevenir ou resolver conflitos entre os moradores (conflitos intraclassistas) e por essa via promover a estabilidade e a segurança internas dos bairros.

Sendo diferentes os objectivos analíticos e teóricos dos dois projectos, diferentes eram também os métodos de investigação empírica seleccionados. O projecto do Recife assentava basicamente em entrevistas estruturadas e em profundidade aos protagonistas dos conflitos, de par com a documentação diversa, publicada e não publicada. O projecto do Rio utilizara como método principal (que não exclusivo) a observação participante, tendo eu vivido durante três meses na favela seleccionada para um estudo em profundidade, parti-

lhando o quotidiano dos moradores com todos os limites e ambiguidades conhecidos de quem já utilizou este método⁽³⁾.

Apesar de todas estas diferenças, os projectos tinham em comum um interesse na compreensão e explicação das práticas urbanas das classes populares a quem uma economia política discriminatória e autoritária atirava a cada passo para o exército industrial de reserva (ou até para menos do que isso). Em ambos os projectos se tratava de analisar lutas urbanas centradas na habitação, ainda que em níveis de conflitualidade diferentes, e em ambos se centrava a análise no direito (ou melhor, nos direitos) e o seu papel nos conflitos da terra e da habitação (colectivos e individuais, interclassistas e intraclassistas). A perspectiva da comparação entre os resultados das duas investigações era motivo bastante para aceitar o desafio.

Tendo aderido à transgressão proposta, não tardou que os seus efeitos negativos se fizessem sentir. Vistos do meu campo analítico e teórico, alguns dos «casos» — impecavelmente seleccionados e descritos do ponto de vista dos interesses analíticos e teóricos do Prof. Joaquim Falcão — *pareciam* mal seleccionados ou incompletos, outros, conhecidos dos investigadores mas excluídos da pesquisa, *pareciam* de crucial importância. A teoria passeava alheada entre dados desinteressados, um contexto pouco favorável ao aprofundamento analítico e ao enriquecimento teórico. Forçado pelas circunstâncias à mediação entre os interesses empíricos da teoria e os interesses teóricos dos dados, ocorreu-me que os dados já obtidos, porque metodologicamente bem construídos, podiam ser re-construídos no interior do meu campo analítico se os integrasse num universo empírico mais amplo, para o que era, no entanto, necessário obter novos dados e, portanto, abrir de novo, em plena fase de análise, um *intermezzo* de trabalho de campo. As carências empíricas assim definidas eram de três tipos: obtenção de informação sistemática sobre lutas urbanas até então não incluídas; introdução de uma dimensão histórica mais profunda que recuasse até ao tempo urbano do Recife que precedera imediatamente o golpe militar de 1964, ou seja, o tempo de Miguel Arraes; dados detalhados sobre as políticas urbanas habitacionais do Estado de Pernambuco e a sua tradução no trabalho jurídico-administrativo das agências estatais encarregadas da sua execução.

(3) Para uma avaliação crítica do método de observação participante cfr. B. Santos (1981: 261 ss.).

A adesão do Prof. Joaquim Falcão a este projecto foi total e possibilitou-me todos os recursos técnicos e humanos para levar a cabo o trabalho de campo necessário. Em especial, contei com dois excelentes assistentes de pesquisa, os d^{rs}. Alexandrina Moura e Afonso Barros, com profundos conhecimentos do campo, bem treinados nos métodos de investigação e dotados de um entusiasmo contagiante pelo trabalho sociológico. O trabalho de campo teve lugar nos meses de Setembro e Outubro de 1980.

Em breve, a transgressão metodológica se transfigurou em metodologia transgressiva, e, por isso, inovadora ⁽⁴⁾. Dela foi possível tirar várias lições. Em primeiro lugar, dados tecnicamente bem construídos podem ser reconstruídos com proveito no interior de campos analíticos não originários. Não se trata da adição de dados novos aos dados velhos, mas de uma reconstrução global em conjuntos empíricos novos. Isto é possível porque, ao contrário do que quer a linguagem atomística que usamos, os dados não se nos apresentam isolados mas antes estruturados em conjuntos empíricos e em redes de conjuntos cuja totalidade constitui o universo empírico. É a partir destes conjuntos e destas redes que os dados falam à teoria (e a si próprios) e que a teoria fala aos dados (e a si própria). Quanto mais amplos e mais diversificados internamente as conjuntos e as redes de conjuntos mais rica é a comunicação.

Uma outra lição é que os dados têm sempre uma disponibilidade (variável) para a reconstrução. Esta disponibilidade é o grão de verdade contida na ilusão da constatação. O elemento (ou resíduo) constatativo dos dados é a sua forma específica de resistência à gula monopolista da prática teórica. Este elemento constitui a dimensão irreduzível de positivismo em todo o trabalho sociológico por mais anti-positivista que se proclame. A variação da disponibilidade dos dados para a reconstrução é dada pela teoria dos dados. Uma construção de dados demasiado controlada pela teoria produz dados açaimados e pavlovianos. A teoria deve comandar a construção dos dados, mas à distância e com espírito desportivo.

Por último, um processo de produção científica partilhado parece maximizar a possibilidade de resultados qualitativamente superiores. É certo que a dialéctica da constru-

⁽⁴⁾ Sobre o conceito de metodologia transgressiva cfr. B. Santos (1981: 275 ss.).

ção/desconstrução/reconstrução dos dados tem lugar em todo o processo de investigação, mesmo na investigação individual; só que neste último caso e a menos que o investigador mude totalmente de campo analítico e teórico no decurso da investigação — o que é raro, por mais que se diga o contrário quando a moda ou outros constrangimentos recomendam — a reconstrução tende a ser muito controlada e marcada pela construção originária. Num processo de investigação verdadeiramente partilhado, a reconstrução é mais livre porque maior é a diversidade dos campos analíticos e teóricos que se integram no campo inicial. Daqui resulta o *efeito de globalidade* que este tipo de investigação projecta sobre o objecto e que consiste na sensação de tratamento global do tema resultante da presença em simultâneo das diferentes análises e teorizações propostas. Esta globalidade nunca é obviamente real, mas cria uma ilusão verosímil de totalidade, como se os factos sociais totais se transformassem em dados sociológicos totais.

A primeira parte do relatório de investigação consiste na definição do campo analítico e teórico. O primeiro capítulo enuncia uma teoria sociológica do direito que, embora de alcance geral, é capaz de restituir concretamente o objectivo específico da investigação, ou seja, a análise e teorização da mobilização política do direito nas lutas urbanas do Recife. O segundo e o terceiro capítulos estabelecem o quadro teórico do funcionamento da renda fundiária urbana em articulação com os tipos de propriedade fundiária e uma e outros em articulação com as políticas urbanas habitacionais do estado capitalista. No âmbito desta investigação este segundo quadro teórico funciona como teoria regional ou auxiliar em relação à teoria sociológica do direito e do Estado enunciada no primeiro capítulo ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ É esta a primeira parte do relatório que se apresenta a seguir. As partes restantes, que compõem a análise e a teorização do universo empírico estudado, serão publicadas, na medida do possível e em forma necessariamente abreviada, em próximos números da *Revista Crítica*.

CAP. I — O ESTADO, O DIREITO E A DOMINAÇÃO POLÍTICA ⁽⁶⁾

I. 1 — O ESTADO E A LÓGICA DO CAPITAL

O Estado capitalista é uma relação social, isto é, condensa uma série de articulações (conflituais, umas, não conflituais, outras) de forças sociais, sendo que uma dessas articulações é dominante, porque a sua lógica permeia (em graus diversos) as demais articulações vigentes na mesma formação social. É esta articulação dominante que confere ao Estado a sua forma ou matriz estrutural. Nas formações sociais capitalistas a articulação dominante é constituída pelas relações sociais de produção e a sua lógica, que penetra desigualmente todo o tecido social, é a lógica do capital. Esta lógica consiste numa relação de exploração enquanto extracção de mais-valia através da propriedade não socializada (individual ou estatal) dos meios de produção e do uso da força de trabalho apropriada no mercado mediante contrato entre cidadãos juridicamente livres e iguais.

O Estado é capitalista na medida em que, ao condensar, como articulação dominante, as relações sociais de produção capitalista, está dependente da lógica do capital e, portanto, do processo de acumulação que por ela se rege. O Estado é assim a forma política dessas relações e caracteriza-se pela

⁽⁶⁾ As ideias, conceitos e teorias constantes deste capítulo são o produto-súmula de um trajecto científico que tem tido sucessivas e progressivas aproximações em trabalhos anteriores, nomeadamente em B. Santos (1973; 1974; 1977; 1979; 1980 a; 1980 b; 1980 c; 1981 a; 1981 b; 1982). Para estes textos se remete o leitor interessado em aprofundar as formulações, necessariamente densas e elípticas, deste capítulo e em conhecer as análises e as referências em que assentam.

exterioridade do político (reduzido ao estatal) ao económico e pela superordinação do primeiro, enquanto expressão do interesse comum, ao segundo, expressão dos interesses particulares. Esta relação entre o político e o económico pressupõe uma mediação que seja simultaneamente exterior e superior tanto ao político como ao económico. Essa mediação é o direito (B. Santos, 1980).

A lógica do capital é conflitual porque se consubstancia numa relação de exploração. Existe historicamente enquanto luta de classes. Mas, além disso, é contraditória porque a relação de exploração tem lugar numa arena jurídico-política de igualdade e liberdade. Este duplo carácter da lógica do capital atravessa o Estado capitalista porque este não só assegura, ainda que em grau historicamente variável, as condições gerais da reprodução das relações de exploração, como garante a igualdade e a liberdade dos cidadãos no mercado. Daí que a forma do Estado capitalista seja duplamente contraditória. Por um lado, a exterioridade é condição de imanência (o que não significa fusão), isto é, o Estado faz parte do processo de acumulação capitalista na medida em que se afirma exterior a ele ⁽⁷⁾. Por outro lado, a superordinação do Estado é condição de subordinação (o que não significa determinação), isto é, o processo de acumulação e as relações sociais que ele produz estabelecem os limites estruturais, historicamente variáveis, da actuação do Estado capitalista.

A tentativa de constituir a forma estrutural básica do Estado capitalista a partir da lógica do capital tem conduzido a muitos equívocos, a maioria dos quais resulta da gula dos seus adeptos, ao procurarem extrair dela resultados que não lhe podem ser cientificamente atribuíveis. Assim sucede quando se transforma a lógica do capital em lógica das formas objectivadas do capital e se procura deduzir delas não só matrizes políticas básicas como regimes políticos. Cai-se assim no erro do a-historicismo, na medida em que se substitui uma análise lógica à análise das condições históricas e estruturais, única capaz de propor a variabilidade (finita) dos regimes políticos nos diferentes estádios do processo de acumulação. Cai-se também no erro do economicismo lógico que provavel-

(7) Deste modo, é correcto falar de politização do processo de acumulação, como se vem fazendo recentemente, se com isso se pretende referir uma transformação importante na participação do Estado no processo de acumulação, mas já não o será, se com essa noção se pretende estabelecer uma divisão de águas com um período em que esse processo se deu sem a participação do Estado.

mente se distingue do economicismo estalinista mais pela sua sofisticação teórica do que pelas suas implicações estratégicas e táticas. Esquece-se então que a lógica do capital não é outra coisa senão a lógica das lutas de classes nas formações sociais capitalistas e que são estas que decidem da constituição específica do Estado num dado momento histórico. Uma vez que se evitem estes erros, a referência à lógica do capital tem toda a legitimidade, pois não se pode cair no erro oposto de partir da fragmentação do capital para daí «deduzir» a impossibilidade de falar de um Estado capitalista em geral. A menos que se queira admitir a existência de contradições antagónicas entre as várias fracções (ou formas específicas) do capital, tal «dedução» é ilegítima.

O recurso à lógica do capital apenas fornece o perfil de uma matriz política básica que, com toda a sua precariedade, estabelece a unidade a partir da qual a múltipla diversidade e variedade das formas políticas e dos regimes políticos se tornam inteligíveis enquanto formações políticas capitalistas. Mas precisamente porque a lógica do capital é a lógica da luta de classes, essa matriz básica concretiza-se historicamente na diversidade e variedade das formações políticas e não é pensável fora delas. Caso contrário, estaríamos perante uma ideia metafísica vomitando história, ou um inconsciente colectivismo das formações sociais capitalistas deitado no *couch* da verdade.

Entendida nestes prudentes e limitados termos, a derivação de uma matriz política básica a partir do capital em geral tem a inestimável vantagem de contribuir para que se evitem algumas das teses equivocadas mais comuns nas análises políticas do Estado no capitalismo.

A *primeira tese equivocada* é a de que, excluídas as eventuais «sociedades sem Estado» da antropologia política, a forma política do Estado foi sempre, ao longo da história, basicamente a mesma, e nela se moldou também o Estado das formações sociais capitalistas. Ao contrário, é mais correcto conceber o Estado capitalista como uma forma política nova, ainda que, obviamente, não despencada da história; até porque, como é sabido, a acumulação capitalista começou historicamente por ter lugar no seio de Estados não capitalistas. No entanto, uma vez que a lógica do capital se converte em lógica dominante das relações sociais, o processo de acumulação pressupõe a existência de um Estado capitalista.

A *segunda tese equivocada*, inversa da primeira, é a de que o Estado capitalista, sendo uma entidade política *sui generis*, tem uma conformação política mais ou menos rígida

— normalmente identificada com uma certa interpretação do Estado liberal e seus desdobramentos nos países capitalistas avançados — não devendo equiparar-se a ele formações políticas que se apartam significativamente dessa conformação. Ao contrário, a unidade da matriz política básica é condição da múltipla diversidade histórica, a qual, contudo, sendo condicionada, não é infinita.

A *terceira tese equivocada*, especificação da segunda, é a de que os Estados dos países capitalistas avançados, enquanto formas e formações políticas, pouco têm de comum com os Estados dos países da periferia capitalista. Ao contrário, sendo a lógica do capital a lógica da acumulação a nível mundial, a diversidade das formações sociais capitalistas — sem deixar de depender das condições históricas, político-ideológicas específicas de cada país — está vinculada às condições desiguais e combinadas em que a lógica da acumulação, como um todo, se constitui historicamente. Isto é, a diversidade das formações políticas, além de não ser infinita, também não é caótica, e o seu núcleo estruturante reside na matriz política básica.

A *quarta tese equivocada* é a de que, estando os vários aparelhos de Estado na sociedade capitalista ocupados por representantes (orgânicos ou não) da burguesia, as classes sociais dominadas não podem esperar do Estado senão exclusão e repressão. Ao contrário, o Estado não é capitalista pelas suas características institucionais, nem pela composição de classe das elites que ocupam os seus aparelhos (aliás, é, em si, estreita a concepção de que o Estado só opera através dos seus aparelhos). O Estado é capitalista pelo seu papel constitutivo no processo de acumulação. Este processo é, como vimos, contraditório e permanentemente instável porque se concretiza historicamente em lutas de classes. Esta contradição e instabilidade e estas lutas não só atravessam o Estado em suas múltiplas acções e omissões como se inscrevem na sua forma política básica, precisamente na medida em que o Estado deve assegurar a criação e a reprodução das condições de acumulação e *no mesmo processo* permanecer exterior e superior a elas. Deste modo, a dominação política estatal, longe de ser monolítica, é fragmentada, segmentada e assimétrica consoante as lutas e também as alianças de classes e de fracções de classes, e nem sequer se pode excluir a possibilidade de nessa dominação se incorporarem sectores das classes trabalhadoras.

A *quinta tese equivocada*, praticamente inversa da anterior, é a de que as mudanças do papel do Estado na acumu-

lação nas últimas décadas foram tão grandes e qualitativamente tão distintas das que anteriormente tiveram lugar que o Estado, através da burocracia estatal, criou uma lógica própria para a sua constituição e actuação que nada tem a ver com a hipotética lógica do capital. Esta tese, de importantes implicações estratégicas, só pode ser contestada no plano histórico-estrutural e só depois de algumas *démarches* epistemológicas prévias (que transbordam dos objectivos do presente estudo). Basta referir que a autonomia da lógica do Estado (a que se reduz normalmente a lógica do político) pode facilmente «derivar-se» da lógica do capital, desde que desta se tenha uma concepção positivista, a-histórica e, portanto, não dialéctica. É por isso que o conceito de autonomia do Estado, e particularmente o de autonomia relativa, tem um estatuto epistemológico indeterminado e ambíguo e daí que, em vez de tentar medir autonomias (em comparação com quê?), seja preferível averiguar em cada momento histórico o modo como se articulam no Estado os interesses contraditórios e particulares e o modo como tais interesses são ou não «convertidos» em interesses «gerais». Nesta averiguação, aliás, não basta atentar no conteúdo das actuações do Estado, é necessário igualmente atentar na forma de tais actuações, pois cada «intervenção» do Estado na «economia» é uma intervenção em si mesmo, isto é, do Estado no próprio Estado, já que cada forma de actuação do Estado condiciona e transforma substantivamente a capacidade de intervenção do Estado em momento posterior. Se nos mantivermos nesta linha analítica chegamos à conclusão de que seria tanto um erro pensar que as estruturas e as funções estatais não se alteraram significativamente nas últimas décadas como pensar que o Estado deixou de assumir no decurso dessas alterações o duplo papel de garantir as condições da reprodução do processo de acumulação (cada vez mais dependente de factores não obtíveis no mercado) e de negar essa acção mediante a exterioridade e a superordinação da sua forma política.

A *sexta e última tese equivocada*, de algum modo relacionada com a anterior e envolvendo, como ela, importantes implicações estratégicas, é a de que, sendo o Estado capitalista atravessado por contradições e lutas de classe e articulando ele, por excelência, o pacto de dominação de classe, é possível às classes dominadas lutar no seio dele com o objectivo de ir agudizando as contradições, fazendo recuar progressivamente os limites da transformação estrutural até que o Estado deixe paulatinamente de estar ao serviço do capital e se transforme no agente de uma ordem social nova, a ordem

socialista. Esta tese tem muito de verdade ao conceber a luta socialista como processo de lutas democráticas no seio do Estado com vista à agudização das contradições através das quais ele reproduz a dominação de classe. O equívoco consiste em substituir uma concepção dialéctica da transformação social por uma concepção funcionalista-evolucionista e assim esquecer que uma ordem social nova só se reproduz como ordem social dominante mediante uma lógica também nova, a qual, deste modo, se constitui em ruptura com a lógica da ordem social velha. Essa ruptura é em si um processo histórico mais ou menos longo e tem lugar quando a crise da ordem social velha se revela de modo cumulativo nos mais diferentes sectores da vida colectiva e tanto como crise de legitimação quanto como crise de hegemonia, ou seja, quando o projecto de uma ordem social nova sai do casulo da utopia ou da loucura para se transformar numa alternativa social verosímil, assumida em práticas políticas colectivas. Esta ruptura, porque é global enquanto processo histórico, deve envolver uma ruptura ao nível da matriz política, a qual, aliás, não tem de corresponder exactamente no tempo às outras rupturas no tecido social nem, por certo, mobilizará exactamente as mesmas forças sociais e as mesmas lutas. Mas, tal como as restantes, essa ruptura resultará das lutas e das transformações parciais e graduais que tiverem tido lugar no seio da ordem social e política agora superada (B. Santos, 1979; 1981 b). Aliás, o momento de ruptura não é menos ou mais democrático que o processo de transformações graduais e parciais. É qualitativamente diferente, enquanto forma de luta, porque inaugura uma lógica de reprodução social nova, mas o seu conteúdo democrático deriva do conteúdo democrático das lutas que o precederam. Portanto, enquanto prática social, o processo de ruptura está subordinado ao processo de transformação gradual⁽⁸⁾.

Qualquer destas teses, por equivocada, é um obstáculo ao avanço da teorização da dominação política capitalista e, em especial, do Estado capitalista. Uma vez que qualquer destes obstáculos tem a seu favor uma dose (variável) de exemplificação histórica, a sua identificação não implica a sua ins-

⁽⁸⁾ Daqui decorre que o conceito de tomada de poder, essencial em qualquer processo de transformação social, deve ser entendido como o último estágio de transformação do poder e não como o primeiro, ao contrário do que se quis crer no campo marxista enquanto dominaram as concepções putchistas e insurreccionais da revolução socialista (B. Santos, 1979: 162 s.; 1981 b: 149 ss.).

tantânea e completa superação. Esta ocorre na história e não na ponta iluminada da caneta teórica. A esta se exige que saiba ocorrer, em seu tempo, com a história. E para isso é necessário que se abra ao pluralismo e à inovação, diversificando-se e renovando-se constantemente. No contexto das elaborações precedentes, é necessário que a derivação lógica se mantenha em seus limites e abra espaços para as análises históricas e estruturais.

I. 2 — A DIALÉCTICA NEGATIVA DO ESTADO CAPITALISTA

Na secção precedente, pretendeu-se demonstrar com o recurso à lógica do capital que a actuação do Estado está sujeita a limites estruturais inscritos nas necessidades de reprodução das relações sociais de produção. Tal como estas, também aqueles são objecto de lutas de classes e assim evoluem historicamente, assumindo conformações muito diversas consoante o país e o momento histórico. Essas lutas e transformações são constitutivas do Estado capitalista e o ritmo e a intensidade delas são a medida do dinamismo das formas políticas de uma dada formação social.

Ao nível de análise proposto na secção precedente não será possível determinar os limites estruturais, as formas e os conteúdos da actuação de um Estado concreto num período histórico dado. Só a análise histórica e sociológica o fará. Porém, para que se não caia nas armadilhas do empiricismo, é necessário recorrer a uma «teoria regional» da praxis estatal, a qual, para bem servir os nossos objectivos analíticos, deverá centrar-se na dinâmica estrutural-funcional do Estado e da sua instância privilegiada de mediação, o direito.

O Estado capitalista, disse-se acima, é a relação social em que se condensam as contradições do modo de produção capitalista e as lutas sociais que elas suscitam. A função política geral do Estado consiste precisamente em «dispersar» essas contradições e essas lutas de modo a mantê-las em níveis tensionais funcionalmente compatíveis com os limites estruturais impostos pelo processo de acumulação e pelas relações sociais de produção em que ele tem lugar. Não se trata, portanto, de resolver (superar) as contradições sociais ao nível da estrutura profunda da formação social em que elas se produzem, mas antes de as manter em estado de relativa latência mediante acções dirigidas às «tensões», «problemas»,

«questões» sociais por que as contradições se manifestam ao nível da estrutura de superfície da formação social.

A dispersão das contradições é um fenómeno extremamente complexo que só análises detalhadas e subtis podem captar. Em geral, consiste num conjunto articulado e internamente diversificado de *mecanismos de dispersão* em que podemos distinguir: mecanismos de socialização/integração, mecanismos de trivialização/neutralização e mecanismos de repressão/exclusão. Estes mecanismos podem ser utilizados separada, conjunta e sequencialmente e a sua selecção depende das condições históricas concretas, e sobretudo do ritmo, da intensidade e da forma das lutas de classes, das estruturas estatais moldadas em actuações precedentes, e da área da acção social (central ou periférica do ponto de vista da estratégia de dominação classista) em que a tensão ou questão social se manifesta. Por outro lado, a concentração de mecanismos de dispersão em áreas estrutural ou momentaneamente mais problemáticas e a consequente redução dos níveis de tensão social nessas áreas podem vir a originar o agravamento das tensões noutras áreas, nas quais será necessário concentrar os mecanismos de dispersão em momento posterior. A diversidade dos mecanismos de dispersão e a sua mobilização desigual nas diferentes áreas da vida social é o que confere o carácter assimétrico e fragmentário à dominação política capitalista. Nela se compreendem, de modo articulado, áreas centrais/concentradas e áreas periféricas/difusas de dominação. Tomando a formação social no seu conjunto, o nível de latência e de activação das contradições sociais é sempre desigual e a pacificação global das «tensões» é inatingível. Esta desigualdade é articulada e obriga o Estado a constantes ajustamentos e mudanças no processo de dominação política sem, em caso algum, resolver (superar) as contradições principais em que essa dominação assenta. É esta a *teoria da dialéctica negativa do Estado capitalista* (B. Santos, 1973; 1980 c).

A lógica da estrutura e da função geral do Estado realiza-se na história. O Estado é uma forma aberta, contraditória. A proliferação e atomização dos conflitos e lutas sociais que se obtêm pelo accionamento dos mecanismos de dispersão das contradições podem contribuir para novas polarizações em momento posterior e, consequentemente, para novas actuações contraditórias por parte do Estado. Os mecanismos de dispersão estão presentes em todas as políticas sectoriais do Estado e são accionados preferencialmente através do direito que, como ficou dito, é a instância de mediação, por excelência, entre o político e o económico nas formações sociais capi-

talistas. A exterioridade e a superordinação do direito em relação ao político e ao económico, sendo formal e condição de imanência e subordinação, não é por isso menos real e preñhe de consequências. A legalidade formal é o elemento básico da grande conquista histórica que é o Estado liberal. Através dela o político e o económico adquirem uma segunda natureza ou estrutura-sombra que os despoja dos seus fundamentos próprios e os integra numa ordem exterior e superior de legitimação. O político, que se vê como poder/resistência, e o económico, que se vê como exploração/sobrevivência, são reconstituídos juridicamente como ordem universal, igualitária e livre. Esta reconstituição pela negação produz o efeito de distanciamento e o consequente espaço ideológico donde o Estado opera, descomprometido, os instrumentos políticos necessitados pela reprodução das relações sociais de produção em condições sociais sempre (e desigualmente) instáveis.

Esta estrutura-sombra é um produto histórico e a génese da sua constituição é observável nas várias transições do Estado pré-capitalista para o Estado capitalista. O processo histórico em que o Estado capitalista se constitui em monopólio da produção do direito é o mesmo em que o direito é separado do político. Esta separação, que é tanto exterioridade como superordinação, está inscrita nas estruturas normativas e institucionais do direito. Estas assentam em geral no conceito do *sujeito* que, na sua polissemia contraditória (*sujeito* = ser autónomo/*sujeito* = súbdito), significa tanto a titularidade de direitos como a submissão a deveres. Em qualquer dos casos, a titularidade e a submissão são individualizadas e, por essa via, generalizadas e universalizadas. É também individualizadamente que os conflitos entre elas são concebidos, prevenidos e resolvidos. Esta atomização social, que permite ao Estado impor uma ordem universal e igualitária, é condição lógica e razão eficaz do accionamento dos mecanismos de dispersão das contradições de que se falou acima.

A atomização dos conflitos e das lutas sociais pressupõe a atomização dos seus suportes ou protagonistas. A conversão desta forma jurídica em condição global da dominação e da legitimação capitalistas é, como se disse, um produto histórico e, mais do que isso, é ela própria um processo histórico em constante transformação. Tem-se dito que a individualização e atomização da realidade social operada pelo direito está cada vez mais em contradição com a crescente socialização das forças produtivas, o que explicaria a recessão do direito como instância reguladora e de controlo social nomeadamente ao nível da economia. Esta e outras concepções do mesmo

jazez assentam geralmente numa visão estática e parcial do direito. As formas jurídicas diversificam-se internamente, bem como as estruturas normativas e institucionais em que operam. A separação formal entre o direito e o político é ela própria uma relação social e, portanto, objecto de contradições e lutas sociais, e nem sequer é uniforme ao nível dos vários ramos (mediações) jurídicos. Como se verá no presente estudo, esta separação e as formas jurídicas que a veiculam podem ser sujeitas a grandes pressões com momentosas consequências, quer na selecção e accionamento dos mecanismos de dispersão das contradições e, portanto, no perfil da dominação e no grau de legitimação do Estado, quer, eventualmente, na deslocação dos limites estruturais impostos à actuação do Estado pela lógica do processo de acumulação e pelas relações sociais que ele gera (B. Santos, 1977; 1979; 1980 b; 1981 b).

O impacto dessas pressões, que são sempre o resultado de lutas sociais, depende de muitos factores e basicamente da correlação de forças entre as classes e grupos sociais em luta. Pode suceder, por exemplo, que a atomização dos direitos das classes populares provocada pela juridificação dos conflitos em que elas intervêm e a consequente desorganização e despolitização dos seus interesses colectivos sejam neutralizadas parcialmente pela organização autónoma, social e política dessas classes, obtida em conjuntura favorável, susceptível de repolitizar e colectivizar os conflitos e as lutas, conferindo-lhes uma nova constituição jurídica com recurso, quer a novas formas jurídicas paralelas e não estatais, quer ao uso alternativo e não-capitalista das formas jurídicas estatais, explorando o carácter contraditório destas e pondo-as, ainda que momentaneamente, ao serviço das classes populares. Perante a agudização das contradições e a polarização social que por esta via se obtêm, a selecção e o accionamento dos diferentes mecanismos de dispersão por parte do Estado podem ser os mais variados e só a análise empírica os poderá detectar; mas admitindo, por hipótese, que, em face da correlação das forças em presença, venham a ser escolhidos mecanismos de integração/socialização ou de trivialização/neutralização, é bem possível que a resposta estatal não consista no reforço das formas e categorias jurídicas clássicas (individualistas e atomizadoras), mas antes na promoção pelo próprio Estado da organização dos interesses colectivos das classes populares e na repolitização controlada dos conflitos e das lutas sociais daí decorrente. Por envolver a participação ainda que manipulada das classes populares, a actuação do Estado

pode vir a neutralizar ou a absorver eficazmente a polarização social, potencialmente incontrolável, resultante da organização autónoma das classes populares. A despolitização e desorganização *reais* das classes populares obtidas por esta via (colectivização manipulada, repolitização controlada) são diferentes das que se obtêm por via do recurso às formas, categorias e instituições jurídicas clássicas (individualização, atomização). A utilização desigual e articulada de ambas as vias é o que confere o perfil da dominação e da legitimação de uma dada formação estatal no modo de produção capitalista. Mas não está sequer excluída a possibilidade de estas duas vias ou formas de despolitização e desorganização dos interesses das classes populares se virem a aproximar e até fundir. É neste sentido que se devem interpretar as recentes transformações do direito processual civil, com vista a legitimar as demandas judiciais em nome de interesses e agentes colectivos. Estas transformações envolvem inovações legislativas e, muitas vezes, a recuperação de velhas formas jurídicas colectivistas (acções populares, acções de classe). O efeito de despolitização e de desorganização das classes populares que estas transformações tiverem de produzir não o será pela via da individualização e da atomização, mas antes pela da colectivização manipulada e da repolitização controlada.

Porque cada actuação *do* Estado é, como se disse acima, uma actuação *no* Estado, o perfil de dominação e de legitimação é dinâmico e contraditório. As actuações estatais num dado momento condicionam as formas e as estruturas de actuação política em momento posterior. Assim, por exemplo, a limitação ou relegação das formas e instituições jurídicas clássicas pela acção do próprio Estado capitalista pode fazer com que elas sejam, em momento posterior, utilizadas pelas classes populares com vista a uma repolitização autónoma dos conflitos sociais. Por outro lado, a repolitização controlada pode vir a sair do controlo do Estado se as classes populares, pelas suas lutas, souberem encontrar nos interstícios da participação manipulada e nos instrumentos jurídicos que ela pressupõe os germens de novas estratégias autónomas de organização e de polarização social.

Resulta deste quadro teórico o grande dinamismo, flexibilidade, e complexidade da praxis jurídica nas formações sociais capitalistas. É isto o que faz do direito a instância privilegiada de mediação entre o político e o económico. Aliás, falar de direito, como conceito unívoco, induz cada vez mais em erro. E não seria melhor escolha falar de *direitos*, porque, para além doutras confusões, reduziria a diversidade à exis-

tência de direitos não-estatais e não-oficiais ao lado (ou contra) o direito estatal. É esta a formulação tradicional do pluralismo jurídico. Sem pôr em causa a existência de direitos não estatais, é hoje sobretudo importante apontar para a crescente fragmentação e assimetria da própria praxis jurídica estatal, para a existência de diferentes modos de juridicidade no interior do direito estatal. E quanto maior for a diversidade e a heterogeneidade dos modos de juridicidade, mais importantes serão as consequências sociais e políticas da escolha entre estratégias jurídicas alternativas por parte das classes e grupos sociais em luta. A heterogeneidade dos modos de juridicidade advém de o direito das sociedades capitalistas ser constituído por três componentes estruturais elementares, — *retórica, burocracia e violência* — que se articulam de três formas principais — *covariação quantitativa, combinação geopolítica e interpenetração estrutural* (B. Santos 1980 b; 1980 c). As concretizações específicas destas articulações no interior de uma dada formação social (e jurídico-política) são muito diversificadas e variam consoante uma série de factores em que avultam a área (central ou periférica) de dominação política em que o direito intervém, a relação de repressão/legitimação entre o Estado e as classes populares, a correlação entre as forças sociais, os postulados culturais dominantes e as exigências técnicas do sector de acção social em causa. Cada uma das concretizações das diferentes articulações estruturais apresenta uma combinação própria entre os diferentes componentes elementares do direito e, nessa medida, um modo de juridicidade particular. Cada modo de juridicidade é especificamente adequado a um certo tipo de mecanismos de dispersão.

O mesmo direito na mesma formação social desdobra-se, assim, em diferentes modos de juridicidade, tantos quantas as combinações e articulações estruturais entre os seus componentes elementares. As distinções entre os vários campos jurídicos (por exemplo, direito de família, direito do trabalho, direito económico, direito criminal, direito urbano, etc., etc.) assentam nas diferenças entre os modos de juridicidade que lhes correspondem. A grande ductilidade das combinações e articulações estruturais permite uma adequação óptima entre modos de juridicidade e mecanismos de dispersão das contradições. Nisto reside, aliás, a capacidade estrutural do direito para ser a mediação privilegiada da actuação do Estado capitalista.

Contudo, nos nossos dias é sobretudo importante atentar em que a mediação jurídica, sendo privilegiada, não é exclusi-

va, e, sendo estruturada e estruturante, nem por isso é menos dinâmica e instável. Observa-se hoje, mais do que nunca, que os veículos tradicionais da práxis jurídica (normas gerais e universais, tribunais, garantias processuais, etc.) são crescentemente enquadrados por uma multiplicidade de novos veículos (decisões e omissões singulares, arbitragens, negociações, programações, agências administrativas, empresas públicas, etc.) cuja articulação com as formas jurídicas clássicas, sem deixar de existir, é, no entanto, bem remota. Nestas condições, deixa inclusivamente de ser correcto identificar a acção do Estado com a dos seus múltiplos aparelhos. Para além destes, a práxis jurídica e política do Estado estende-se a áreas e estruturas de acção social formalmente fora do Estado, dando origem a novas e complexas configurações jurídicas e políticas a que noutro lugar dei a designação geral de *sociedade civil secundária* (B. Santos, 1980 c: 396).

Este desdobramento aparentemente caótico da práxis estatal não deixa de ter uma coerência e uma lógica globais no quadro dos quais se estabelecem os limites estruturais da acção do Estado impostos pela lógica do capital. É pois necessário captar as transformações no processo de acumulação (as novas lutas interclassistas e entre as diferentes fracções do capital), estabelecer as homologias estruturais entre estas e as transformações do poder estatal, para a partir daí explicar porque é que este se desconcentra, fragmenta e assimetriza no mesmo processo social em que se centraliza, um processo sobretudo evidente nos Estados dos países capitalistas avançados.

CAP. II — A CIDADE CAPITALISTA E A RENDA FUNDIÁRIA URBANA

II. 1 — O PROCESSO HISTÓRICO DE URBANIZAÇÃO E O MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA

A cidade capitalista é a expressão territorial da socialização contraditória das forças produtivas no modo de produção capitalista⁽⁹⁾. A socialização, longe de se circunscrever à fábrica, estende-se às condições gerais de produção (a reprodução do capital no seu todo) e aos próprios meios de consumo colectivo, tais como o ensino, a cultura, a saúde, a habitação, os transportes (a reprodução da força do trabalho no seu todo). É conhecido o «desinteresse» do capital pela reprodução do trabalho. Esta está fora do processo de produção e, portanto, não sujeita à lei do valor. As despesas de consumo são improdutivas, daí que seja necessário manter baixos os custos da reprodução do trabalho e socializá-los (transferi-los para a sociedade no seu todo) na medida do possível. No entanto, a estrutura e as condições do consumo têm-se vindo a alterar substancialmente com a intensificação da socialização da produção (o desenvolvimento das forças produtivas pelo incremento da mais-valia relativa). De facto, a socialização do processo de consumo corre de par com a socialização do processo de produção. Daí, a importância crescente dos meios de consumo colectivo (tais como, transportes, ensino, assistência hospitalar, infraestruturas, espaços verdes). A diferença entre o consumo individual (a reprodução individual da força de trabalho) e o consumo colectivo não é apenas efeito da

(9) Ao restringir a análise à cidade capitalista, não desconheço que ela partilha com todas as outras cidades do passado e do presente algumas características que, no seu conjunto, tornam legítimo falar de uma lógica geral das cidades. Cfr. por último, P. Claval (1981). Sem descurar essas características, parece importante salientar o que há de específico na cidade capitalista tal como resulta do modo de produção do espaço urbano, perspectiva que aqui se privilegia. Aliás, a este nível a questão hoje mais importante é a das semelhanças e diferenças entre a «cidade capitalista» e a «cidade socialista», ou seja, a questão de saber se existe uma cidade socialista nos mesmos termos em que existe uma cidade capitalista (existem diferenças qualitativas entre as cidades do Leste europeu e as dos países capitalistas? Existem diferenças qualitativas entre as cidades dos países do terceiro mundo capitalista e as dos países em desenvolvimento socialista? Sobre esta questão, cfr., por exemplo, French e Hamilton (1979) e J.-L. Cohen (1979).

densidade ou da escala de aglomeração; é uma diferença de natureza (estrutura e condições do próprio consumo). Se é certo que as utilidades (valores de uso) envolvidas no consumo colectivo, ou não são «mercadorizáveis», ou, a sê-lo, são-no dificilmente ou são pouco lucrativas do ponto de vista do capital ⁽¹⁰⁾ — o que leva o Estado a substituir-se ao capital na produção dessas utilidades fora do mercado, — não é menos certo que a função social do consumo colectivo está estreitamente ligada à produtividade do trabalho e, portanto, à valorização do capital. Pode talvez dizer-se que as actividades envolvidas no consumo colectivo e as actividades envolvidas na circulação do capital são semelhantes quanto à sua relação de «proximidade» com a valorização do capital (a produção de mais-valia) apenas com a diferença que as primeiras intervêm a montante do ciclo de produção e as segundas, a juzante. Apesar de crescentemente diversificadas no interior do espaço urbano, as áreas da produção (fábricas, etc.) e as áreas da reprodução (habitação, etc.) interpenetram-se cada vez mais no plano estrutural e talvez a ponto de a distinção teórica vir a deixar de ter interesse ou mesmo sentido. Como prova (ainda que precária) disto podem invocar-se as alterações profundas no espaço urbano produzidas pelo incremento dramático do consumo colectivo e as homologias estruturais, cada vez mais nítidas, entre o processo de produção e o processo de consumo nos novos modelos de urbanização da *Mono-polville* (Castells, Goddard, 1974) ⁽¹¹⁾.

Consequentemente, as contradições do espaço urbano — por ex., a discriminação no acesso aos consumos colectivos e a estratificação e segregação habitacionais — são irresolúveis se separadas das condições de exploração classista no interior do processo produtivo, sem embargo de alguns dos problemas do consumo colectivo (tais como a poluição e o congestionamento do tráfego urbano) virem a assumir uma dimensão transclassista, ou seja, virem a ser sentidos por todas as classes sociais ainda que com graus diversos de vitimização.

⁽¹⁰⁾ Ao referir-se às despesas de consumo, Lojkin (1981: 161) afirma que «elas permanecem sempre para o capital despesas supérfluas que devem ser comprimidas ao máximo. Além disso, seu valor de uso específico (colectivo, indivisível, imóvel, durável...) onera sua rentabilidade capitalista, do ponto de vista dos agentes que as produzem: imobilização do capital, inadaptação aos critérios mercantis».

⁽¹¹⁾ Dentro desta perspectiva teórica, cfr. o recente e importante estudo de Vieira de Faria (1981), em que, aliás, se faz uma análise comparativa entre Dunkerque (estudada por Castells) e Setúbal.

Se o espaço urbano, como espaço socialmente produzido (^{12,13}), não pode ser entendido fora da relação modo de produção/modo de reprodução, ainda menos o pode ser fora da relação rural-urbano. Como diz Marx «toda a divisão desenvolvida do trabalho que se mantém por meio da troca de mercadorias tem como fundamental a separação entre cidade e campo» (Marx, 1970, I: 352). É a partir desta separação e, portanto, desta relação que se deve pensar a especificidade do urbano. As relações de classe no interior da cidade encontram parte da sua explicação no interior das relações de classe entre a cidade e o campo (¹⁴).

A relação entre a cidade e o campo não é unívoca. As condições históricas da formação das cidades modernas variam de país para país e são especificamente diferentes quando se compara, por exemplo, o processo de urbanização na Europa Ocidental e na América Latina (¹⁵). Na Europa Oci-

(¹²) Uma análise inovadora desta questão em H. Lefebvre (1974). Cfr. também Harvey (1977). M. Santos põe o acento tónico das suas análises nas diferenças de produção social do espaço nos países desenvolvidos e nos países subdesenvolvidos (1975). Não se deve esquecer, no entanto, que essas diferenças são articuladas (e, nesse sentido, tornadas «semelhantes») pelo processo de acumulação capitalista à escala mundial. É também neste sentido que se pode falar de cidade capitalista em geral, tal como de Estado capitalista em geral.

(¹³) A ideia da produção social do espaço prolonga-se hoje na ideia do carácter social das formas construídas sobre o espaço. As formas da construção são formas sociais e como tal codificam a estrutura e os processos da sociedade em que se constituem. Cfr., por último, sobre esta questão King (1980).

(¹⁴) Como se sabe todas as contradições sociais são complexas e dinâmicas. A contradição rural/urbano está-se a transformar cada vez mais na contradição urbano/urbano e na contradição metrópole/território, ou seja, no conjunto das contradições emergentes da diversificação progressiva do espaço urbano (hierarquização social do espaço intra-urbano) e do alargamento das áreas de influência das grandes metrópoles sobre o conjunto do território apesar (ou, precisamente, através) do constante apelo à regionalização e à descentralização. Cfr. também Castells (1973); Vieira de Faria (1981). Contudo, nas formações sociais periféricas, como são os casos de Portugal e do Brasil, a contradição rural/urbano continua a ser a forma dominante da espacialização do capital.

(¹⁵) Os processos de urbanização são diferentes mas as formas urbanísticas (formas espaciais, formas contruídas, imagens da cidade) são muitas vezes semelhantes, tanto na urbanização colonial portuguesa, como na espanhola. As diferenças e as semelhanças estão estruturadas num processo histórico riquíssimo. R. Morse, sem dúvida o melhor conhecedor da história urbana da América Latina, descreve-o

dentel o desenvolvimento da urbanização está intimamente ligado ao estabelecimento das relações de produção capitalista, ou seja, à quebra dos vínculos da economia rural feudal, à criação de um mercado intenso e concentrado e à constituição de um sistema de dominação jurídico-política capaz de conciliar a liberdade e a igualdade pressupostas pelo mercado com a discriminação patrimonialista assente na apropriação individual dos meios de produção. Na América Latina, em geral, o crescimento urbano está relacionado, numa primeira fase, com o desenvolvimento das funções urbanas associadas à economia agrária e, só numa segunda fase, com o desenvolvimento capitalista industrial e urbano (Weffort, 1980: 130). Mas em qualquer dos continentes são muito diferenciadas internamente as condições e o processo histórico de urbanização. Restringindo-nos à América Latina bastará contrastar as situações de grande desenvolvimento urbano em razão de se ter estabelecido cedo um «sistema simbiótico entre o capital urbano e a exploração agrária», de que é exemplo marcante Buenos Aires, com aquelas outras, mais difundidas, de desenvolvimento urbano medíocre durante o longo período em que o crescimento da economia latifundiária se processou com grande independência em relação à cidade (F. H. Cardoso, 1975: 149). Neste segundo caso, o grande desenvolvimento urbano só veio a ter lugar em fins do séc. XIX e em razão das alterações da economia latifundiária que estiveram na origem da formação de uma autêntica burguesia rural (F. H. Cardoso, 1975: 151). Mas por sobre a extrema diversidade e complexidade do processo de urbanização moderna deve reter-se, por um lado, que as transformações da cidade estiveram sempre relacionadas com as transformações do campo e, por outro, que o desenvolvimento do capitalismo, como fenómeno iminentemente urbano, veio sempre a resultar na subordinação do campo à cidade.

A análise histórica do processo de urbanização deve ser complementada e aprofundada pela análise estrutural da propriedade fundiária, quer agrícola, quer urbana, e do papel importante e contraditório desta na consolidação do capitalismo. Na Europa Ocidental e apropriação individual da terra

de modo lapidar: «aqui (na A.L.) a conquista europeia liquidou ou reorientou violentamente o desenvolvimento das sociedades ameríndias. As novas sociedades do séc. XVI eram simultaneamente «coloniais» e ocidentais. O drama da América Latina nos nossos dias é o encontro entre dois fragmentos ou momentos sucessivos da experiência ocidental» (1975: 57).

está ligada à dissolução do modo de produção feudal⁽¹⁶⁾, enquanto na América Latina colonial está imediatamente ligada à natureza política da relação colonial⁽¹⁷⁾. Em qualquer dos casos, a concomitância histórica entre as transformações da propriedade fundiária e o estabelecimento de relações capitalistas é um facto, ainda que, e nisso está a ambiguidade e a contradição, a propriedade fundiária venha a constituir mais tarde um obstáculo ao desenvolvimento do capitalismo.

II. 2 — A PROPRIEDADE FUNDIÁRIA, A RENDA FUNDIÁRIA E O CAPITAL

A análise estrutural da propriedade fundiária deve centrar-se na renda fundiária. A renda é a expressão económica da relação jurídica de apropriação individual da terra e da consequente posição de monopólio do proprietário sobre a decisão de cedência ou não do uso do solo a utilizadores potenciais e concorrentes. Não sendo produzida, a terra não tem valor em si e, não organizando por si relações sociais de produção, também não é capital. Mas assemelha-se a este na medida em que proporciona uma renda ao proprietário. É um «falso capital». Como diz Paul Singer, «ele é sem dúvida um valor que se valoriza, mas a origem da sua valorização não é uma actividade produtiva, mas a monopolização do acesso a uma condição indispensável àquela actividade» (1977: 22).

(16) Como afirma P. Coulomb (1973: 28), a tradução jurídica deste direito de apropriação culmina no *Code Civil*, produto da Revolução de 1789, mas tem antecedentes no próprio direito medieval e, desde o séc. XVII, nas *enclosure bills*, que permitiam, na Inglaterra, a transformação dos direitos senhoriais sobre a terra em propriedade pura e simples.

(17) Para Fernando Henrique Cardoso, «no conjunto, se é certo que a cidade pontilhou o Império Ibérico nas Américas, tanto Lusitano como Castelhana, ela foi muito mais uma cidade de funcionários do que uma cidade de burgueses. Nem o Mercado nem a Câmara locais tiveram força para contrapor-se ao tribunal do Rei, aos Regulamentos Coloniais, aos Interesses da Coroa, numa palavra, à exploração colonial que fundia a Realeza e a Burguesia Ibéricas nos rígidos canais do Capitalismo Mercantil. No pólo oposto estava o morador proprietário de terras, de índios ou de escravos. O Funcionário e o Senhor constituíam os tipos sociais que davam vida às cidades» (1975: 146).

II. 2.1. — A RENDA FUNDIÁRIA EM MARX

As relações entre a propriedade fundiária e o modo de produção capitalista são complexas e contraditórias. Numa formação social dominada pelo modo de produção capitalista a propriedade fundiária é, segundo Marx, «uma forma transformada», uma forma de propriedade feudal ou de propriedade camponesa transformada pelo capital e pelo modo de produção capitalista (1970, III: 614). É este o ponto de partida da análise marxiana da propriedade e da renda fundiária que, aliás, se circunscreve ao caso da agricultura. Recuando apenas até onde nos interessa para explicar e compreender o presente, a propriedade fundiária do modo de produção feudal constituiu por si uma relação de produção e mesmo a relação de produção dominante, ou seja, a «forma económica específica» (Marx, 1970, III: 791) de apropriação do sobretrabalho social produzido pelos produtores directos submetidos ao poder político-jurídico dos proprietários. De relação de produção, a propriedade fundiária foi-se gradualmente transformando num vínculo jurídico, num direito de propriedade que estabelece o monopólio legal do uso da terra e, nessa base, legitima a obtenção de um rendimento pela cedência do uso. Esta transformação é um dos vectores estruturantes da transição (ou das transições) do feudalismo para o capitalismo.

Historicamente, a propriedade fundiária individual é a base do modo de produção capitalista pois foi por via dela que grandes massas de camponeses foram expropriadas da posse da terra e, assim, «libertadas» para o trabalho assalariado do capitalismo nascente⁽¹⁸⁾. No entanto, há algo na propriedade fundiária que a distingue das demais espécies de propriedade e que faz com que ela, apesar de condição histórica do capitalismo, apareça, a partir de certo estágio de desenvolvimento deste, como supérflua e nefasta, mesmo do ponto de vista do modo de produção capitalista (Marx 1970, III: 622). Marx fala mesmo de uma «contradição geral» entre

(18) Uma análise detalhada deste processo é apresentada por Marx no vol. I de *O Capital* nos capítulos dedicados à acumulação primitiva (1970, I: 713 ss.). Este processo tem na Inglaterra a sua melhor (e única?) exemplificação. Nos restantes países só com muitas restrições descreve a realidade histórica. No caso português, cfr. Freitas, Almeida e Cabral para quem «o caso português e o da abolição do regime fundiário senhorial *sem* expropriação maciça» (1976: 26).

a propriedade fundiária e o modo de produção capitalista na medida em que aquela torna impossível «uma agricultura racional e uma utilização social normal do solo» (1970, III: 812). Esta contradição provém do facto de a propriedade fundiária se realizar economicamente na renda fundiária e esta consistir numa parte da mais-valia captada pelo capital e desviada, por via da relação jurídica de propriedade, do capitalista para o proprietário fundiário. Esta mais-valia, ou seja, o excesso de valor produzido pelos produtores directos (assalariados) para além do valor socialmente necessário à sua reprodução (o salário), é obtida pelo capital, uma vez que é ele quem organiza as relações sociais de produção, e não pela propriedade fundiária, que é uma mera relação jurídica. Esta apropria-se, pois, de um valor para cuja constituição em nada contribuiu. Nisso revela o seu carácter parasitário e, mais do que isso, o seu carácter nefasto na medida em que, retirando ao capital uma parte da mais-valia por este obtida, impede a valorização plena deste e, ao fazê-lo, introduz um elemento de perturbação na reprodução do capital.

Resulta claro que, se é verdade que a propriedade fundiária é a condição histórica do capitalismo, não é menos verdade que o capital, uma vez estabelecido como relação de produção dominante, é a condição da realização económica da propriedade fundiária (a renda fundiária). Onde não há capital não há renda fundiária e esta tende a crescer com o desenvolvimento do trabalho social sob a égide do capital (Marx, 1970, III: 637, 783). Não é, pois, difícil explicar a existência de mais-valia na produção agrícola capitalista; o que é difícil é explicar como é que tal produção é de todo possível, sabido que parte da mais-valia obtida pelo capital é desviada do capitalista e não entra, por isso, na perequação das taxas de lucro. Para que a produção agrícola capitalista seja possível é necessário que realize um sobrelucro, um excedente sobre o lucro médio, ou seja, é necessário que neste sector sejam possíveis taxas de lucro superiores à taxa média de lucro, e mais, que o sobrelucro não possa ser eliminado pela concorrência entre capitalistas. Segundo Marx, é na explicação desta condição que reside a dificuldade (1970, III: 783). Explicá-la é explicar a renda fundiária pois esta não é mais do que a conversão do sobrelucro em renda por via da propriedade fundiária.

Segundo Marx, o preço de produção das mercadorias não é determinado pelo tempo de trabalho necessário para a produção de uma dada mercadoria por um produtor individual e sim pelo tempo de trabalho socialmente necessário, isto é, pelo tempo de trabalho exigido para a produção da

totalidade socialmente necessária das mercadorias nas condições médias de produção social. Marx pressupõe que os produtos agrícolas são vendidos pelo seu preço social de produção (custo de produção + lucro médio). Sendo assim, os produtores produzindo em solos melhores (mais férteis ou mais bem localizados) conseguem custos de produção mais baixos e nessa medida obtêm sobrelucros. Os sobrelucros existem, assim, sempre que duas quantidades iguais de capital e de trabalho são aplicados em dois terrenos de igual dimensão com resultados desiguais. É por via da propriedade fundiária que esse sobrelucro é transformado em renda fundiária, a renda diferencial, embolsada pelo proprietário fundiário (1970, III: 649) ⁽¹⁹⁾. Estes sobrelucros, embora tenham a sua «base natural» nas condições dos terrenos, são produzidos pelo capital, dado que é o capitalista e não o proprietário fundiário quem organiza o processo de trabalho e o processo de valorização do capital e, portanto, quem consegue obter nesses terrenos uma maior produtividade do trabalho. Em princípio, esse sobrelucro e as consequentes diferenças das taxas de lucro deveriam ser temporários na medida em que atrairiam para este sector novos capitais desejosos de beneficiar das vantagens diferenciais, as quais por acção do próprio movimento acabariam por ser eliminadas, realizando-se a perequação das taxas de lucro. Tal não sucede, porém, na produção agrícola na medida em que os sobrelucros aí produzidos são desviados do capital, por acção da eficácia jurídico-económica da propriedade fundiária individual, e escapam, assim, à perequação das taxas de lucro. A propriedade fundiária não intervé, pois, na formação dos sobrelucros mas apenas na sua conversão em renda e é nesta medida que ela se constitui em factor externo ao capital, perturbando a valorização plena deste.

Ao contrário de Ricardo, Marx identifica, para além da renda diferencial, um outro tipo de renda fundiária, a renda absoluta (1970, III: 748 ss) ⁽²⁰⁻²¹⁾. A renda absoluta é a expres-

⁽¹⁹⁾ Trata-se, neste caso, da renda diferencial I. Há ainda a renda diferencial II que resulta da transformação em renda do sobrelucro obtido pelo investimento sucessivo de novos capitais no mesmo solo (Marx, 1970, III: 674 ss.).

⁽²⁰⁾ É este o ponto mais visível de divergência entre Marx e Ricardo. No domínio da renda diferencial, Marx parte de Ricardo para depois proceder à sua análise «em contradistincção» com a de Ricardo, para usar as suas próprias palavras (1970, III: 650). Mas a extensão da divergência entre Marx e Ricardo tem sido objecto de muita controvérsia. Segundo uns (Lipietz 1974: 257 ss.), a concepção

são económica da propriedade, independente das condições do solo e/ou da aplicação do capital e manifesta-se autonomamente no pior solo. É a expressão económica do facto de, para investir mesmo no pior solo, o capital ter de confrontar-se com o obstáculo da propriedade fundiária privada, o qual só pode ser levantado mediante o pagamento de uma renda, a renda absoluta. Em contraposição com a renda diferencial, a renda absoluta é duplamente resultado da propriedade fundiária. Enquanto na renda diferencial os sobrelucros resultantes do processo de valorização do capital existiriam mesmo se não houvesse propriedade fundiária, só que nesse caso seriam embolsados pelos capitalistas, na renda absoluta a presença da propriedade fundiária faz com que o solo com piores condições só possa ser cultivado quando nele for possível produzir um excedente sobre o preço social de produção, excedente esse que é depois transformado em renda. Neste caso a propriedade fundiária é a «causa criativa» da renda (Marx, 1970, III: 755).

Mas isto tem de entender-se em termos hábeis pois logo adiante Marx torna claro que a propriedade legal da terra não produz, por si, a renda e de facto não tem valor económico enquanto a terra não for cultivada, o que, nos pressupostos de Marx, é feito pelo capitalista e não pelo proprietário fundiário. Também por isso «basta uma pequena subida do preço de mercado acima do preço de produção para que o

de Marx é marginalista e, portanto, basicamente ricardiana, enquanto para outros (Ball, 1977: 380 ss.), a semelhança entre os dois autores é meramente aparente, sobretudo ao nível da renda diferencial II, em virtude de o operador de Marx no cálculo da renda ser a teoria do valor e não um procedimento marginalista. A complexidade e também as confusões do texto de Marx e ainda as condições em que a «versão final» nos chegou tornam muito difícil uma avaliação rigorosa dos argumentos invocados num ou noutro sentido.

Uma análise detalhada das lacunas do pensamento de Marx neste domínio em Rey (1979). Segundo Teixeira Ribeiro, numa das primeiras análises desta questão em Portugal, a diferença entre Ricardo e Marx reside em que o primeiro pressupunha que os terrenos marginais existiam em quantidades suficientes para serem livres (não apropriados). Ao contrário, «nos países capitalistas a terra pode dizer-se hoje totalmente apropriada embora grandes superfícies perdurem incultas» (1934: 48).

(²¹) Há ainda um terceiro tipo de renda, a renda de monopólio, sempre que o preço de mercado de um produto agrícola está acima, não só do seu preço social de produção, como do seu valor (o tempo de trabalho concreto materializado na sua produção). Neste caso, segundo Marx, o preço depende apenas da vontade e da capacidade de alguém o pagar (Marx 1970, III: 775).

solo novo, com piores condições, seja integrado no mercado» (Marx, 1970, III: 757), o que significa que a renda absoluta tende a ser muito baixa ⁽²²⁾. Mas uma vez que não é nula, os produtos agrícolas tendem a ter um valor e a ser vendidos por um preço de mercado superior ao preço social de produção. E como o valor das mercadorias provém do trabalho nelas incorporado, o capital agrícola põe em movimento mais trabalho do que uma quantidade igual de capital não-agrícola (industrial) (Marx, 1970, III: 771). É esta a expressão-resultado do atraso da agricultura, do obstáculo criado pela propriedade fundiária à expansão do capital na agricultura, e, portanto, a uma agricultura «racional» capitalista. Este obstáculo não se elimina pela aquisição da terra por parte do capitalista agrícola uma vez que o preço da terra, sujeito a muitas flutuações, tende a basear-se na capitalização da renda à taxa média de juro, ou seja, contém sempre o cálculo de uma renda antecipada e, sendo assim, o capital imobilizado na compra da terra é sempre deduzido do capital disponível para investimento produtivo na agricultura e, nessa medida, constitui um obstáculo à expansão «normal» do capitalismo na agricultura.

O resumo — interpretativo, como não poderia deixar de ser — do pensamento de Marx sobre a propriedade fundiária e a sua expressão económica numa formação social dominada pelo modo de produção capitalista, a renda fundiária, não foi apresentado por razão de um qualquer fetichismo textual nem muito menos pelo desejo de estabelecer uma ortodoxia

(22) O conceito de renda absoluta é sem dúvida o que tem suscitado mais polémica. Se para alguns autores a renda absoluta tende a ser negligenciável (Ball 1977: 380 ss.), para outros, a importância desta forma de renda não está no seu montante mas no facto de ser a relação social fundante, a expressão do poder de monopólio absoluto do proprietário fundiário, da qual dependem todas as restantes formas de renda (Coulomb, 1973: 58). A renda absoluta revela «em estado puro» a eficácia económica (variável segundo muitos factores) do vínculo jurídico da apropriação do solo.

Uma análise crítica da renda absoluta pode ler-se em Rey (1979: 35 ss.), que fala do «fiasco mal dissimulado da interpretação da renda absoluta» em Marx (1979:22). Teixeira Ribeiro, na sua importante análise da renda da terra, aponta para as ligações íntimas entre a renda diferencial e a renda absoluta. Por um lado, numa das hipóteses que avança, «a renda será então diferencial *mas só em parte*» (1934: 45, sublinhado meu). Por outro lado, segundo ele, «Marx também reconhecia que a renda absoluta *fosse diferencial*» (1934: 58, sublinhado meu). É por esta via dinâmica, ou mesmo dialéctica, das relações entre a renda absoluta e a renda diferencial que se avançará no conhecimento desta matéria.

marxista sobre esta questão. Qualquer destas atitudes seria em geral condenável mas, no caso vertente, seria mesmo ridícula, conhecidas que são as condições em que o texto de Marx chegou até nós. Não tendo sido publicado em vida de Marx senão o vol. I de *O Capital*, o vol. III foi «construído» em versão final por Engels a partir de apontamentos e rascunhos dispersos de Marx. Para além da complexidade da questão da renda fundiária, o texto é onerado por algumas confusões, incongruências e obscuridades, o que por si só aconselha a máxima circunspecção na fixação do que «Marx realmente disse»⁽²³⁾. Pode, aliás, questionar-se em geral a utilidade da referência ao pensamento de Marx para tratar da questão urbana, sendo certo que Marx se limitou a estudar a propriedade e a renda fundiárias no caso da agricultura e mesmo aí assumindo uma série de pressupostos — toda a produção agrícola é capitalista; os produtores não têm inicialmente a propriedade da terra; há livre concorrência de capitais — que tornam o seu pensamento pouco «operacional» para analisar situações concretas em formações sociais concretas, sobretudo em formações sociais como Portugal e Brasil.

Nenhuma destas objecções é, porém, decisiva se, como é o caso do presente texto, o pensamento de Marx for restituído como ponto de partida e também como ponto de referência (importante mas não exclusivo) para a discussão das questões que mais nos interessam⁽²⁴⁾. Na amálgama da discussão e da controvérsia sobre o problema da propriedade e da renda fundiárias, salientam-se duas questões decisivas para o desenvolvimento do percurso teórico proposto no presente trabalho. A primeira questão é a de saber se e em que medida a análise da propriedade e da renda fundiárias na produção agrícola capitalista pode ser transferida ou sequer servir de ponto de referência para a análise da propriedade e da renda fundiárias na produção capitalista do espaço urbano. Dando

(23) Acresce que na questão da renda fundiária especificamente há que contar com a evolução, ainda por esclarecer, do pensamento de Marx desde os manuscritos de 1862-63 (que vieram a ser publicados já no nosso século com o título de *Teorias da Mais-Valia*) até aos manuscritos que estiveram na base do vol. III de *O Capital*. Pode, contudo, ter-se como certo que, no caso da renda absoluta, essa evolução vai no sentido de progressivamente lhe dar menor ênfase. Neste sentido também Ball (1977: 398). Para Rey deve recuar-se à *Contribuição à Crítica da Economia Política* de 1857 para compreender em toda a sua dimensão a evolução do pensamento de Marx.

(24) E não restam dúvidas de que as análises de Marx têm sido um ponto de referência para o tratamento, marxista e não-marxista, da questão da propriedade e da renda fundiárias.

como certo que as relações entre a propriedade fundiária e o capital são complexas e contraditórias, a segunda questão é a de saber a que níveis e por que formas específicas a propriedade fundiária interfere no processo de reprodução do modo de produção capitalista.

II. 2.2. — DA RENDA FUNDIÁRIA AGRÍCOLA À RENDA FUNDIÁRIA URBANA

A necessidade de analisar conjuntamente a propriedade fundiária rural e urbana nas relações entre si e com o capital industrial urbano não implica que o funcionamento da renda fundiária seja o mesmo no solo agrícola e no solo urbano (sem contar com a questão muito complexa do funcionamento da renda na conversão do solo agrícola em solo urbano). A verdade, porém, é que, sobretudo no campo marxista, a análise da propriedade e da renda fundiárias urbanas assentou durante muito tempo numa transposição acrítica do contexto rural para o contexto urbano. O que é de algum modo surpreendente, uma vez que Marx não se debruçou sobre o caso urbano e, se afirmou que tanto a propriedade rural como a urbana exigem um tributo pela sua utilização (1970, III: 774), nada disse sobre o modo como essa exigência opera no caso urbano.

Uma análise mesmo superficial mostra, por um lado, que são diferentes os papéis da propriedade fundiária na produção agrícola e na produção industrial urbana e, por outro lado, que há muitos outros usos do solo urbano para além das actividades directamente produtivas. Enquanto o solo agrícola é um instrumento de produção («produz» cereais, madeiras, legumes, etc.), o solo urbano é um simples suporte passivo de meios de produção, de circulação ou de consumo (terreno para a construção de fábricas, bancos, habitações) ⁽²⁵⁾. Ou seja, enquanto o solo agrícola é directamente

⁽²⁵⁾ Esta distinção remonta a Marx (1970, III: 774) e tem sido seguida pela generalidade dos autores (T. Ribeiro, 1934: 38; Canaux, 1951: 129; Granelle, 1970: 73; Coulomb, 1973: 45; Lipietz, 1974; Ball, 1977: 386; Lojkine, 1981: 163), ainda que diverjam quanto às consequências a atribuir à distinção. Foi a partir dela que, no campo não-marxista, cedo se desenvolveram as análises centradas na especificidade do solo urbano que estão na origem da *Land Economics*, um domínio de análise económica com grande implantação sobretudo nos EUA. Importante para esta corrente é que a remuneração da terra contribui tanto para a riqueza como a remuneração do trabalho ou do capital. A terra deve ser tratada como uma mercadoria, não diferente de qualquer outro factor de produção.

produtivo, os edifícios construídos no solo urbano não têm na maioria das situações um uso produtivo, isto é, susceptível de produzir mais-valia. Aliás, é geralmente reconhecido que os preços do solo urbano tendem a ser mais elevados onde têm lugar actividades improdutivas (comércio, bancos, e, em geral, o chamado «terciário superior») (Ball, 1977: 400). Por outro lado, enquanto os produtos agrícolas são destacáveis do solo e nessa base comercializados, os produtos produzidos a partir do solo urbano, as habitações, por exemplo, permanecem ligados ao solo, o que explica a sua difícil mercadorização, e, consequentemente, as especificidades do mercado imobiliário urbano (sendo a mais notável a ausência de um mercado uniforme) ⁽²⁶⁾. A pertinência do solo ao produto faz com que o preço da habitação — tanto na compra e venda como no arrendamento, como foi assinalado já em 1842 por Engels em *A Questão da Habitação* — contenha em cada instante uma parte, pelo menos, do preço do solo (Coulomb, 1973: 45).

Da dupla distinção entre o solo agrícola e o solo urbano, resulta que o valor deste último deriva exclusivamente dos serviços que ele pode «suportar». Como a selecção destes não decorre predominantemente das características intrínsecas do solo ⁽²⁷⁾ mas antes da sua localização, dos acessos a equipamentos urbanos, do déficit habitacional, do ritmo e tipo de crescimento económico, etc., etc., o preço do solo urbano é um fenómeno exclusivamente social ou, como diz Granelle, «a sociedade é o único autor do capital fundiário urbano» (1970: 73). A renda fundiária urbana é o mecanismo através do qual um valor criado pela sociedade é confiscado pelo proprietá-

⁽²⁶⁾ Esta caracterização não deve ser entendida de modo estático. A partir da década de 60, a penetração maciça do capital na produção da habitação, sobretudo nos países desenvolvidos, secundada por políticas urbanas convergentes — que tornaram possível o aumento do coeficiente de ocupação do solo e a intensificação da construção por andares —, teve como resultado a minimização do efeito fundiário sobre a habitação, e, consequentemente, a progressiva mercadorização desta. A melhor elaboração das características gerais do solo e das especificidades do mercado fundiário pode ler-se em Harvey (1977: 163 ss.).

⁽²⁷⁾ Estas características existem e não deixam de ser eficazes, por exemplo, na decisão sobre o tipo de urbanização de um terreno colinoso e arborizado. Mas essa eficácia tende a diminuir com a crescente mercadorização da habitação, sobretudo por via da estandardização das construções e das próprias normas de construção e também do desenvolvimento tecnológico no domínio da transformação (dominação) do solo.

rio fundiário e o seu montante depende da escassez produzida pelo investimento social feito e a fazer, face aos utilizadores potenciais e concorrentes do solo. O preço do solo urbano, estabelecido com base na capitalização da renda à taxa de juro médio, inclui sempre um valor decorrente da antecipação da renda futura a proporcionar pelo solo ⁽²⁸⁾. Este valor antecipado é definido com base em cálculos e circunstâncias que não são em geral aceites ou conhecidos por todos os intervenientes na transacção. Há assim algo essencialmente especulativo nas transacções de terrenos, o que leva Francisco de Oliveira a aconselhar a distinção entre situações «onde a especulação é especulação e onde ela *tem a forma* de especulação, mas é o elemento constitutivo de uma actividade produtiva» (1979: 15) ⁽²⁹⁾.

Se, como ficou dito, se passou em claro ou se negligenciou durante muito tempo o significado destas diferenças entre o contexto agrícola e o contexto urbano do funcionamento

⁽²⁸⁾ Obviamente, o preço de mercado do solo não é estabelecido exclusivamente com base na capitalização da renda. Esta é tão só o ponto de referência para os demais factores que intervêm apenas ao nível do mercado.

⁽²⁹⁾ A especulação no mercado fundiário e imobiliário urbano é um fenómeno em crescente evidência e de grande significado económico, social e político, razão por que tem sido por vezes arvorado em causa das «distorções» patentes neste mercado. Mas, como é difícil conceber a «normalidade» mercantil em relação à qual se verificam as distorções, é talvez mais correcto pensar que estes não são desvios e sim manifestações próprias da natureza específica deste tipo de mercado e, neste caso, a especulação deve ser vista mais como efeito do que como causa. Neste mesmo sentido, Coulomb afirma que «a venda de um terreno não pode ser senão especulativa, no sentido próprio do termo... a venda dos solos pode ser descrita como um verdadeiro jogo de pocker em que todos os golpes são permitidos» (1973: 45). Em sentido convergente, Singer (1979: 23).

Numa investigação pioneira sobre os factores psicossociológicos que condicionam o mercado fundiário, Maurice Halbwachs chegou à conclusão de que «o terreno é essencialmente um *valor de opinião* (*Les expropriations, et le prix des terrains à Paris (1860-1900)*), Paris, Cornely, 1909, citado em Granelle, 1970: 19). Para Granelle a especulação é constitutiva de todos os mercados livres e não especificamente do mercado fundiário: «deve partir-se do sentido original do termo 'especular': o especulador é uma pessoa que tem o hábito de observar. A especulação é assim um cálculo sobre as possibilidades de comprar e vender no imediato ou a termo na óptica de um ganho monetário... Toda a operação económica é especulativa. Nestas condições, não se poderá explicar o desequilíbrio do mercado fundiário pelo jogo da especulação: esta surge mais como efeito da alta dos preços» (1970: 3).

Em face das múltiplas conotações do termo, é aconselhável reduzir o conceito de especulação à descrição de situações em que se veri-

da propriedade e da renda fundiária⁽³⁰⁾, em tempos mais recentes tem-se assistido a uma crescente sensibilização a estas diferenças e a tal ponto que alguns autores chegam mesmo a considerar que o conceito da renda fundiária criado pelos clássicos para o caso da agricultura não tem qualquer aplicação no domínio urbano. O caso mais saliente é o de Lipietz (1974)⁽³¹⁾.

A posição de Lipietz assenta nas diferenças, já referidas no início desta secção, entre o solo agrícola e o solo urbano face à produção capitalista de mercadorias (1974: 104 ss). Segundo ele, a renda fundiária agrícola (mais concretamente a renda diferencial) é uma categoria estritamente económica que permite revelar o processo de valorização das diferenças naturais entre solos agrícolas. Ao contrário, a «renda fundiária urbana» é uma categoria falsamente económica na medida em que o processo de valorização diferencial dos solos urbanos é um simples reflexo das posições relativas destes na divisão social do espaço, a qual, como é sabido, é o resultado acumulado das políticas urbanas do Estado (e suas sedimentações jurídico-administrativas), nada tendo a ver com a produtividade económica das características naturais dos solos. Por outro lado, Lipietz considera decisivas as diferenças entre as formas de realização da renda. Enquanto, na produção agrícola a renda toma a forma de uma renda anual regularmente repetida, na produção de habitação trata-se de uma quantia única que exprime uma transacção definitiva entre o proprietário e o promotor imobiliário: a venda do terreno, ou seja, a troca entre um direito de disposição do solo e uma parte do lucro previsto. Pelas razões acima invocadas, este preço não corresponde, ao contrário do preço do solo agrícola, à capitalização da renda mas antes ao uso social do solo (preço da

ficam cumulativamente duas condições: há uma diferença entre o preço do solo fixado em função do seu uso actual (no momento da primeira transacção) e o preço do solo fixado em função do seu uso final; essa diferença não é apropriada pelo proprietário inicial e sim por um interveniente posterior no processo de valorização do capital, o especulador propriamente dito. Neste sentido o conceito de especulação associa-se estreitamente ao de «mais-valia fundiária». Sobre este último conceito cfr. Topalov (1974) e Lipietz (1974).

⁽³⁰⁾ Harvey, por exemplo, considera «relativamente fácil» a aplicação da renda fundiária agrícola ao contexto urbano, desde que se retire dos clássicos um conceito suficientemente geral de renda (1977: 186).

⁽³¹⁾ Num texto importante, R. Lefebvre chega a conclusão semelhante, ainda que não tire dela as mesmas ilacções e, por exemplo, mantenha o conceito de renda diferencial II (1979: 95).

habitação aceitável pelos utentes) em articulação com as exigências de valorização do capital.

Por estas razões Lipietz substitui o conceito de renda fundiária urbana pelo de tributo fundiário, que define como sendo «a fracção do sobrelucro que, por razões diversas, o capital promocional realiza na produção capitalista da habitação e de que o proprietário está em condições de se apropriar» (1974: 106). Este conceito tem, segundo Lipietz, a vantagem de ser «directamente operativo» ao nível da prática dos produtores da habitação (*ibid.*).

A posição de Lipietz é passível de várias críticas, algumas de carácter geral e outras referenciadas a formações sociais específicas, no caso Portugal e Brasil. Como já se deixou entender, o que está em causa não é o reconhecimento das diferenças da operação do efeito da propriedade fundiária na produção agrícola e na produção habitacional, mas sim o significado teórico das diferenças, sobretudo à luz da articulação destas com as semelhanças que também se impõe reconhecer. Em primeiro lugar, é necessário salientar que, ao contrário de Ricardo, Marx não vê a renda fundiária como uma categoria «estritamente económica», uma vez que distingue nela um momento de produção (a obtenção do sobrelucro) e um momento de distribuição (a relação jurídica de apropriação). A renda, tem, assim, para Marx uma natureza jurídico-económica, a qual se revela em plenitude na renda absoluta e se comunica, através desta, às restantes formas de renda, às rendas diferenciais e à renda do monopólio. É esta natureza complexa que permite à renda fundiária integrar nos seus mecanismos de operação concreta os factores sociais, políticos e jurídicos que Lipietz prefere atribuir ao tributo fundiário. Por este lado não se vê, pois, que se ganhe muito em substituir a categoria da renda fundiária pela do tributo fundiário.

Em segundo lugar, não é legítimo atribuir tão decisiva importância à «base material» do funcionamento da renda diferencial I. É certo que no caso agrícola o funcionamento deste tipo de renda assenta nas diferenças «naturais» do solo, diferenças de fertilidade e de localização. Mas não se pode ter uma concepção naturalista destas diferenças. É necessário desvendar os factores sociais, económicos e políticos que produzem e legitimam os conceitos de fertilidade e de localização naturais e a naturalidade destes conceitos. Para referir o conceito de mais difícil leitura, o conceito de fertilidade, é importante reconhecer que este conceito, tal como hoje o conhecemos — ou seja, a fertilidade entendida como produtividade do solo por hectare e por ciclo de produção —, tem uma curta

duração histórica. Remonta ao século XIX e corresponde aos interesses da penetração da indústria química na agricultura. Hoje, com a destruição dos eco-sistemas e o incremento da consciência ecológica, este conceito começa a entrar em crise e é crível que venha a ser substituído no futuro por um outro que conceba a fertilidade do solo em termos de produção equilibrada (com os solos contíguos e seus eco-sistemas) e regular (determinada pela sucessão dos ciclos de produção e não por estes tomados individualmente).

Sendo social o movimento das «características naturais», não se pode contrapor polarmente o natural e o social e muito menos retirar dessa contraposição implicações teóricas polares. É evidente que as características naturais do solo agrícola são *hoje socialmente mais* importantes que as características naturais do solo urbano, mas estas, no sentido que lhe conferimos, não deixam de operar no contexto urbano. Por exemplo, um terreno colinoso e arborizado pode ser particularmente adequado ao uso social de habitação unifamiliar de luxo. Mas, por outro lado, não é legítimo equiparar (a menos que se faça metaforicamente) a fertilidade do solo agrícola ao coeficiente de ocupação do espaço urbano, como pretende Alquier (cfr. Lipietz 1974: 102). O esforço teórico deve ser centrado na identificação e no modo de operação dos factores e mecanismos responsáveis pela valorização diferenciada dos solos e é um facto que eles operam tanto no solo agrícola como no solo urbano. É tanto assim que Lipietz, apesar de recusar o conceito de renda diferencial urbana, é obrigado a introduzir o conceito de tributo fundiário diferencial (1974: 139 ss). O que se ganha com a substituição?

Por último, não parece legítimo atribuir às diferenças entre as formas de realização da renda a importância que Lipietz lhes dá. Por um lado, as diferenças não são tão nítidas quanto Lipietz faz crer. Há países (a Inglaterra, por exemplo) e cidades (o Recife, por exemplo) em que ainda hoje são comuns as cedências do uso do solo urbano com reserva da propriedade por cujo título se obtém o direito a uma prestação regular. Por outro lado, a diferença entre uma prestação anual e uma quantia única não parece ser significativa, uma vez que esta última e, portanto, a compra e venda do terreno, quer agrícola, quer urbano, envolve sempre uma antecipação da renda, um cálculo de rendas anuais futuras que se deixam de receber ou se passam a receber (consoante a perspectiva de quem faz o cálculo, vendedor ou comprador) por virtude do contrato de compra e venda. A ideia de que esse preço corresponde à capitalização da renda é uma orientação teórica

que não pretende restituir o preço concreto obtido numa dada transacção de terrenos e antes visa estabelecer um ponto de referência com o qual é possível articular os diferentes factores que intervêm na fixação desse preço, tanto no contexto rural como no contexto urbano. A ideia de que os preços dos solos urbanos são «arbitrários» é uma ilusão que resulta da incipiência dos nossos conhecimentos sobre os factores, sem dúvida numerosos e complexos, que intervêm na sua fixação^(32,33).

A luz destas considerações não se descortinam razões de monta para substituir o conceito de renda fundiária pelo conceito de tributo fundiário. Este conceito não nos poupa a qualquer das dificuldades com que nos deparamos na análise da criação de um sobrelucro na produção do espaço urbano e da apropriação de parte (variável) desse sobrelucro pelo titular de um direito de propriedade fundiária. E a verdade é que Lipietz se debate com questões tais como a questão da articulação entre o tributo fundiário e a produção capitalista da habitação (1974: 111 ss), a questão da distinção entre os vários tributos diferenciais (1974: 139 ss), a questão da variação de tributo fundiário em função da articulação dos vários tipos de propriedade fundiária com o processo de valorização do capital (1974: 178 ss). Todas estas questões podem ser (e têm de facto sido) estudadas no quadro teórico da renda fundiária.

Acresce que as diferenças de funcionamento da renda no contexto rural e urbano não nos devem fazer esquecer as semelhanças. Em ambos os casos o direito de propriedade (e a

⁽³²⁾ A identificação destes factores é importante mesmo no caso de transacções de terrenos sujeitos a renda de monopólio (terrenos com uma utilização específica e insubstituível) onde a ilusão da arbitrariedade é verosímil, uma vez que o preço parece depender apenas da capacidade financeira do comprador.

⁽³³⁾ Em certas conjunturas políticas é de facto notória a intervenção de factores político-administrativos no cálculo dos valores fundiários. Por exemplo, no caso da municipalização agressiva do solo de Lisboa entre 1938 e 1943 referido a seguir (pag. 70). É esta talvez a razão porque V. Matias Ferreira, ao analisar com bastante profundidade e subtilidade este processo, adere às posições de Lipietz (1981: 32 ss.). No entanto, mesmo neste caso extremo, o elemento da renda fundiária e da sua capitalização intervém, ainda que de forma mediada, por exemplo, na necessidade sentida pela Administração de distinguir entre terrenos rústicos e urbanos (1981: 40 ss.). E intervém também na estruturação do discurso retórico dos processos administrativos de expropriação, uma intervenção que não é meramente ideológica (e mesmo se o fosse não seria menos importante por isso).

sua expressão económica) *apresenta-se* como um factor externo ao processo de valorização do capital e como um obstáculo ao pleno funcionamento deste. Tal como no caso da produção agrícola estudada por Marx e pelos economistas clássicos, também o preço de mercado da habitação tende a estar acima do preço social de produção, o que aliás é salientado por Lipietz (1974: 111). O que significa a existência de semelhanças estruturais entre a agricultura e a construção civil, duas actividades produtivas fortemente dependentes da propriedade fundiária. Em ambas se detecta o atraso tecnológico, ou seja, a baixa composição orgânica do capital, a sobreexploração dos trabalhadores e, nos países desenvolvidos, o recurso ao trabalho imigrado, relativamente desvalorizado.

Se nos demorámos no escrutínio da posição de Lipietz é porque ela ilustra uma «atmosfera intelectual» hoje dominante sobretudo na sociologia crítica e que consiste em substituir por conceitos empíricos (ou melhor, ditos empíricos) os conceitos com um estatuto teórico definido, sob o pretexto de que estes, por sua rigidez, deixaram de ser válidos (se alguma vez o foram) para analisar as realidades sociais de um presente em constante transformação. No caso de Lipietz substitui-se um conceito integrado numa teoria geral da apropriação do sobretrabalho nas formações sociais capitalistas (a renda fundiária) por um conceito descritivo que se circunscreve a uma forma específica de apropriação e a dissolve numa pluralidade caótica de factores (o tributo fundiário). Estas substituições assentam em geral numa concepção relativamente truncada e estereotipada dos conceitos teóricos, os quais, como é óbvio, sendo teóricos, não podem ser dogmatizados e estão sujeitos ao movimento da história mediado pela produção científica e pela própria actividade teórica. No caso de Lipietz a substituição assenta, como vimos, numa concepção estreita da renda fundiária em Marx.

Por outro lado, é importante reter que estas substituições não são neutras, ou seja, que não se justificam por razões «estritamente científicas», quaisquer que sejam as intenções dos seus autores. A vantagem, mencionada por Lipietz, de o conceito de tributo fundiário ser directamente operacional ao nível do processo de decisão dos produtores da habitação (1974: 106), não é meramente científica. Traz implícita uma leitura da sociedade e, especificamente, uma leitura da questão social da habitação a partir da perspectiva de um grupo social (os produtores da habitação) com interesses específicos neste domínio, diferentes dos de outros grupos também envolvidos (por exemplo, os consumidores da habitação).

É por isso que a vantagem da operacionalidade dos conceitos ao nível da prática dos agentes sociais deve ser usada com grande circunspeção. A «irracionalidade» de um fenómeno ou de um processo social, obtida pela mediação científica e teórica, pode passar completamente despercebida aos agentes envolvidos, precisamente porque, acostumados às relações sociais que esse fenómeno ou processo social engendra, não acham nelas nada de estranho. Isto mesmo diz Marx a respeito da renda fundiária, (1970 III: 779) e é com base numa argumentação deste tipo que critica as concepções do que chama «economia vulgar»⁽³⁴⁾. E de facto as ciências sociais dos nossos dias recorrem frequentemente a conceitos sem qualquer operacionalidade ao nível da prática imediata dos agentes sociais, por exemplo, o conceito de modo de produção de que aliás Lipietz não se priva.

Por último, ao relegar para o domínio do empírico a eficácia económica da propriedade fundiária, o conceito de tributo fundiário envolve implicitamente uma desclassificação ou uma secundarização do papel da propriedade fundiária nas formações sociais capitalistas. Esta ideia percorre, aliás, todo o trabalho de Lipietz, para quem se assiste hoje a uma grande dispersão social da propriedade fundiária e de tal modo que praticamente todas as classes sociais são proprietárias fundiárias (1974: 94). Nestas condições, o papel decisivo da propriedade fica reduzido ao nível ideológico (1974: 95). Esta linha de argumentação, que pode eventualmente estar certa para os países capitalistas avançados, está obviamente errada para formações sociais como Portugal ou o Brasil. As desigualdades fundiárias são enormes nestes países (mais no Brasil do que em Portugal) e têm um papel-chave na articulação dos modos de produção. É certo que nas formações sociais capitalistas é o capital e o seu processo de valorização quem determina em última instância a eficácia sócio-económica da propriedade fundiária mas não é menos certo que a medida real dessa eficácia depende de muitos factores e nomeadamente do peso social dos proprietários fundiários e, portanto, da pressão por eles exercida sobre as actividades produtivas e sobre as políticas estatais na gestão da questão fundiária.

⁽³⁴⁾ Esta argumentação não é aliás específica do marxismo e domina hoje, com nuances, tanto a epistemologia positivista como a epistemologia anti-positivista, de Durkheim, a Marx, a Bachelard e a Bourdieu. De uma ou doutra forma a ideia mestra é ainda a do velho Hegel: o que parece irracional ao senso comum é racional e o que parece racional é irracional.

Nas formações sociais dependentes, esse peso e essa pressão tendem a ser elevados e a ocupar um lugar importante no movimento social global ⁽³⁵⁾.

II. 2.3. — A RENDA FUNDIÁRIA E O PROCESSO DE VALORIZAÇÃO DO CAPITAL. AS DIFERENTES FORMAS DE PROPRIEDADE FUNDIÁRIA

Uma vez tratada a questão das relações entre a renda fundiária agrícola e a renda fundiária urbana, fica por tratar, como se deixou referido, a questão de saber a que níveis e porque formas específicas a propriedade fundiária interfere no processo de reprodução do modo de produção capitalista. Trata-se de uma questão muito complexa feita de muitas questões históricas, económicas, políticas e sociológicas.

Tendo sido fundamental para o estabelecimento do modo de produção capitalista (como condição histórica da «libertação» do trabalho camponês), a propriedade fundiária tem uma relação contraditória com o capital na medida em que a renda é deduzida da mais-valia captada pelo capital e, por seu intermédio, desviada do capitalista para o proprietário fundiário. Porque a parte da mais-valia (o sobrelucro) transformada em renda é produzida pelo capital e não pela propriedade fundiária, esta assume um carácter parasitário e porque essa parte da mais-valia é desviada do capital e não pode, por isso, ser investida por ele no processo da sua reprodução alargada, a propriedade fundiária surge como um obstáculo à plena valorização do capital. Nisto reside a complexidade

⁽³⁵⁾ Dado o enraizamento da ideia da propriedade privada no imaginário social, o peso social dos proprietários fundiários tende a ter uma dimensão ideológica importante mas em caso algum exclusiva. Esse peso social deriva de muitos outros factores, particularmente do tipo de alianças de classe que a propriedade fundiária promove ou impede. Os diferentes tipos de alianças criam, por sua vez, obstáculos diferentes ao processo de valorização do capital. Nas formações sociais capitalistas avançadas, pelo menos no contexto urbano, tem-se, por vezes, tornado notória a aliança entre os grandes e os pequenos proprietários, o que tem contribuído para a descaracterização do conteúdo de classe da propriedade fundiária e para a consequente saliência da dimensão ideológica. Nas formações sociais capitalistas dependentes o tipo de aliança dominante é entre os grandes proprietários fundiários e certas fracções do capital, sobretudo o capital financeiro e o capital imobiliário, e daí que não possa ser inteligível fora do quadro teórico global da produção e apropriação do sobretrabalho nessas formações sociais.

das relações entre proprietários fundiários e burguesia industrial.

Nos países desenvolvidos da Europa essas relações têm-se caracterizado, desde finais do séc. XIX, por uma forte pressão do capital industrial sobre a propriedade fundiária rural e urbana no sentido da parcelização desta⁽³⁶⁾ e pela reacção dos proprietários fundiários convocados por uma ideologia de agrarismo anti-capitalista, muito forte nos anos 30. O declínio do poder político e económico dos grandes proprietários fundiários, resultante de múltiplos factores, nomeadamente da rarefacção da mão de obra agrícola (o êxodo rural), veio possibilitar ao Estado políticas fundiárias envolvendo reduções da renda fundiária em favor do capital industrial. Em momentos de emergência, como, por exemplo, no imediato pós-guerra, as necessidades da rápida acumulação do capital e da redução dos custos de reprodução da força de trabalho impuseram políticas de controlo estrito dos arrendamentos rurais e urbanos e de alargamento dos pressupostos da expropriação do solo (Coulomb, 1973: 39). No entanto, a parcelização da propriedade e a sua distribuição por utilizadores directos, entretanto verificadas nesses países, deram origem a novas alianças de classe, fundadas na defesa da propriedade da terra, entre a pequena e a grande propriedade fundiária, as quais, pelo poder político que grangearam, acabaram por inviabilizar as políticas anti-fundiárias mais drásticas.

Muito distinto deste é o processo histórico da articulação da propriedade fundiária com o capital na América Latina, ainda que seja grande a sua diversificação no interior do sub-continente. Em geral, a grande propriedade fundiária, quer

(36) Foi, aliás, a agricultura parcelar que tornou historicamente possível a comercialização de bens agrícolas abaixo do valor e, daí, a redução dos custos da reprodução da força de trabalho e o consequente achatamento dos níveis dos salários industriais. Foi por esta via que a produção agrícola se integrou (contraditoriamente) no capitalismo e não pela via do grande capitalismo agrário, como previra Marx. Deste modo, a teoria da renda de Marx «é insuficiente para analisar situações, aliás as mais correntes, em que na agricultura predominem as explorações familiares, ainda que o sistema globalmente esteja estruturado na base de relações de produção capitalistas» (P. Hespanha, 1981: 477).

Para o caso português, cfr. o trabalho inovador de Freitas, Ferreira e Cabral (1976). Em geral, cfr. Rey (1979), P. Hespanha (1981) e J. Reis (1981). Cfr. também Moncayo e Rojas (1979) e o diálogo que com eles estabelece L. Costa (1981) sobre o desenvolvimento rural integrado.

rural, quer urbana, manteve-se até ao presente, aliada, com maior ou menor consistência, a certas fracções do capital industrial e ao capital financeiro ⁽³⁷⁾. Por acção dessas alianças, as classes populares rurais, sem acesso à terra, vêem-se compelidas ao êxodo para as cidades e, uma vez nelas, integram-se no exército industrial de reserva; igualmente sem acesso ao solo urbano, permanecem fisicamente na cidade sem contudo *habitar realmente* nela, para usar uma distinção de Paul Singer (1979: 35).

As relações entre a propriedade fundiária e o capital devem ser analisadas com base em investigações empíricas detalhadas, orientadas por teorias regionais que tornem possível concretizar o quadro teórico geral da articulação dos modos de produção numa dada formação social. A renda fundiária não opera num vazio social. As condições económicas e sociais do exercício do monopólio do acesso à terra tornado possível pelo vínculo da propriedade variam com o universo das relações jurídicas em que a propriedade fundiária se concretiza. Isto é, a apropriação individual não é uma relação jurídica abstracta, estática e monolítica. É uma matriz estrutural, um horizonte jurídico no seio do qual diferentes relações jurídicas se podem constituir e, com elas, diferentes critérios de racionalidade económica bem como diferentes relações de classe. Esta diversidade de relações jurídico-económico-sociais está presente, de modo desigual, em todas as formações sociais capitalistas e a sua captação teórica é desde logo exigida pela lógica da análise da articulação dos diferentes modos de produção no interior de uma dada formação social. As relações jurídicas, longe de serem meros reflexos, são conformadoras e estruturadoras das relações económicas e sociais. Como bem salienta Pedro Hespanha, a teoria da renda tem de ser conexionada com a teoria da propriedade (1981). É isto mesmo o que leva Lojkine a afirmar, no âmbito da propriedade fundiária urbana, que «para entender a actual importância da renda fundiária é indispensável precisar quem são os actuais proprietários fundiários urbanos» (1981: 164). E quem diz urbanos, diz rurais. E mais do que isso, diz urba-

⁽³⁷⁾ Para uma ideia do modo como as reformas agrárias na América Latina não conseguiram, salvo os casos das reformas revolucionárias (México, Cuba, por ex.), diminuir significativamente a elevada concentração da propriedade fundiária, cfr., entre muitos outros, Dorner (1971). Uma análise exemplar do progressivo controlo da propriedade fundiária rural (e da agricultura) por parte do capitalismo monopolista apoiado no Estado brasileiro em O. Ianni (1979).

nos e rurais articulados no interior de uma dada formação social. É a partir deste fundo comum que se pode entender a divisão social e territorial cidade/campo nas sociedades capitalistas.

Parece pois que a teoria das relações entre a renda fundiária e os tipos ou formas de propriedade é a teoria regional com mais virtualidades para orientar as análises concretas e especificamente as análises dos efeitos distributivos (a parte subtraída à mais-valia produzida pelo capital) e estruturais (o impacto dessa subtracção no próprio processo de acumulação) da renda fundiária sobre o capitalismo industrial urbano. Os diferentes tipos ou formas de propriedade fundiária postulam diferentes relações de propriedade e, consequentemente, diferentes papéis para a propriedade fundiária na estrutura global da formação social. A renda fundiária não opera automaticamente, independentemente destes factores sociais e suas variações. Pelo contrário, o tipo de propriedade fundiária condiciona a forma e o montante da renda apropriada⁽³⁸⁾. A análise da renda e dos seus efeitos pressupõe assim a identificação dos diferentes tipos de propriedade fundiária e da dinâmica das suas transformações.

(38) A questão da articulação entre as formas da renda fundiária e as formas da propriedade fundiária é muito complexa. Tem sido sempre reconhecido que a renda absoluta depende da apropriação individual da terra, já o mesmo não sucedendo com a renda diferencial, a qual tem sido tradicionalmente concebida como um efeito necessário e autónomo da operação do modo de produção capitalista, produzido pelas condições desiguais da produção, tais como a fertilidade e a localização dos solos (a mesma quantidade de capital produz, por acção delas, produtos totais diferenciais). A questão da articulação põe-se, portanto, basicamente no caso da renda diferencial e as várias soluções propostas assentam nas diferentes concepções desta forma de renda. Segundo uns, a renda é uma realidade (e uma categoria) estritamente económica que, através da articulação com as formas de propriedade, incorpora uma série de factores sociais, políticos, culturais, em suma, extra-económicos, que afectam o seu funcionamento apesar de lhe serem exteriores (p. ex., P. Hespanha, 1981: 484). Segundo outros, a renda não deve ser sequer concebida como uma categoria estritamente económica, deduzível automaticamente do funcionamento do modo de produção capitalista, uma vez que a mais-valia e, portanto, a porção da mais-valia apropriada como renda não existe independentemente de condições específicas e especificadas de propriedade fundiária (p. ex., D. Massey, 1977: 406). Pelas razões aduzidas na secção precedente esta segunda posição parece ser a mais correcta.

O importante é que os economistas e sociólogos estão hoje atentos às relações jurídicas de propriedade e à sua eficácia específica depois de durante muito tempo as terem negligenciado sob o pretexto de serem meros reflexos das relações económicas. Assim se libertam

Podem distinguir-se os seguintes tipos de propriedade fundiária (muito desiguais quanto à sua eficácia conformadora da estrutura fundiária global) ⁽³⁹⁾: a propriedade estatal, a propriedade parcelar dos utilizadores directos, a grande propriedade tradicional e a propriedade industrial-financeira.

A *propriedade estatal* é constituída pelo solo nacionalizado ou municipalizado (solo de domínio público inalienável; reservas fundiárias obtidas por compra ou expropriação). Como se verá, este tipo de propriedade tem em geral muito pouco peso na estrutura fundiária das formações sociais capitalistas, quer no campo, quer na cidade. No pensamento marxista é dominante a ideia de que a nacionalização do solo ainda que esterilize a renda absoluta não afecta nem o montante nem o funcionamento da renda diferencial. Esta passa tão só a ser apropriada pelo Estado capitalista. Esta concepção está eivada de economicismo e desconhece a especificidade da função política do Estado e a dinâmica das contradições e lutas no seio das relações sociais que ele protagoniza ⁽⁴⁰⁾. Tomando em consideração estes factores, torna-se evidente que o montante da renda apropriada pelo Estado capitalista depende do papel do Estado no provimento das condições gerais de acumulação na formação social e no momento histórico em análise, depende da forma e intensidade das lutas de classe, não

de uma concepção economicista do funcionamento da renda fundiária. Entre muitos cfr. Ball (1977), Massey (1977), Topalov (1977), Benvignone (1980).

Numa perspectiva muito diferente da destes autores, Denman e Prodano (1972) procuram reconstituir a importância da propriedade fundiária privada, enquanto centro privilegiado das decisões sobre o uso do solo, com base no argumento de que o objecto das transacções não é o solo em si mas os direitos de propriedade a ele ligados, o que eles designam por *proprietary land unit* (1972: 12).

⁽³⁹⁾ Admite-se, por hipótese, que os mesmos tipos de propriedade vigorem tanto no espaço rural como no espaço urbano ainda que, obviamente, com pesos desiguais e modos de funcionamento diferentes. Tendo em vista especificamente o contexto rural, P. Hespanha distingue três tipos de propriedade: a propriedade terratenente, a propriedade capitalista e a propriedade camponesa (1981: 484).

⁽⁴⁰⁾ É particularmente incisiva a análise de D. Massey sobre esta questão (1977: 406 ss.). O que está em causa neste debate é a natureza e o significado social e político da nacionalização dos solos nas sociedades capitalistas. O funcionamento da renda absoluta pressupõe um aparelho jurídico próprio que o Estado fornece e com o qual reproduz a existência jurídica e a legitimidade das classes e dos interesses fundiários. A nacionalização dos solos implica a eliminação da renda absoluta. O mesmo não sucede com a renda diferencial uma vez que esta é um efeito (ainda que não exclusivamente económico) do funcionamento do modo de produção capitalista. Mas isto não sig-

só entre trabalho e capital, como entre a burguesia fundiária e o capital industrial, e depende ainda da relação repressão/legitimação do Estado com as classes populares concorrentes ao acesso à propriedade fundiária e imobiliária estatal⁽⁴¹⁾.

A propriedade parcelar dos utilizadores directos. Neste tipo, a propriedade fundiária é condição de uma produção não capitalista (não há relação salarial e, daí, não há lugar à extracção de mais-valia, no interior da actividade produtiva, o que não quer dizer que não haja um sobretrabalho captado pelo exterior), uma produção subordinada às necessidades da reprodução da força de trabalho e, portanto, à lógica da subsistência. No sector agrícola, trata-se da propriedade camponesa, a qual, na Europa, e ao contrário do que previra Marx, não acompanhou o declínio da grande propriedade feudal ou semi-feudal (antes se fortaleceu nele) e resistiu à proletarianização que lhe parecia estar destinada pela penetração crescente do capitalismo agrário e industrial⁽⁴²⁾. Com a evolução (que não extinção) da pequena agricultura familiar o capitalismo industrial acabou por encontrar nesta o «instrumento» adequado para o fornecimento de bens agrícolas abaixo do

nifica que a lógica fundiária permaneça inalterada, pois que se não trata de um efeito mecânico, automático. A nacionalização dos solos afectará, em maior ou menor grau, o seu funcionamento. O Estado é um proprietário específico e a sua especificidade não está em eliminar as contradições entre a propriedade fundiária e a valorização plena do capital, mas em criar novas contradições (diferentes das que se estabelecem quando a propriedade fundiária é privada) e, através delas, criar as condições materiais para novas formas de politização do processo de acumulação no seu todo e, consequentemente, para novas lutas sociais (tanto interclassistas como intraclassistas).

(41) A propriedade fundiária estatal é apenas uma das formas de intervenção do Estado na gestão das contradições entre a propriedade fundiária e o capital e nem sequer a mais importante nos nossos dias. Outras formas serão referidas adiante.

(42) Uma análise pioneira e profunda desta questão em Portugal pode ler-se em Teixeira Ribeiro (1934: 114 ss.): «E entretanto a economia camponesa subsiste. Que opõe ela a essas vantagens incontestáveis das grandes quintas?» (117)... «A economia camponesa, muitas vezes pelo excesso de trabalho e privações, consegue persistir detrás desta barreira do mercado». Mas T. Ribeiro reconhece que «explicar a persistência do camponês não é explicar a fraca difusão das grandes quintas» e põe o acento tónico da resistência da agricultura à penetração do capitalismo nas características do processo de trabalho na agricultura: «na indústria, o processo é contínuo, simultâneo e concentrado; na agricultura, é descontínuo, sucessivo e disperso» (114). Crê, no entanto, como Marx, que a agricultura camponesa não pode «durar por muito tempo» e sossobrará perante a revolução industrial da agricultura (121).

valor e, portanto, para a manutenção de baixos custos de reprodução da força de trabalho (ou seja, baixos salários), dando origem à complexa articulação de modos de produção de que já se falou atrás⁽⁴³⁾. O comportamento económico não determinado pela lógica capitalista (determinado antes pela «premência dos consumos de subsistência da família», pela disponibilidade fixa do trabalho familiar e pelo «grau de fadiga do trabalho dispendido») (Chayanov, 1966; P. Hespanha, 1981: 480 ss.), a função ideológica da propriedade («apego à terra, individualismo, personalização do fundiário, vivência do património familiar ancestral»), e a importância do controlo da terra para a manutenção da autonomia da família fazem com que a renda fundiária funcione aqui de modo muito específico e a tal ponto que se tem falado da existência de uma «renda camponesa» ao lado (e articulada com) a «renda capitalista» (P. Hespanha, 1981: 485, 490)⁽⁴⁴⁾. Estes factores explicam também o facto de o camponês pagar frequentemente um preço pela terra muito superior ao valor-rendimento, ou seja, à capitalização da renda fundiária, calculada em termos capitalistas.

No domínio urbano, este tipo de propriedade tem lugar em duas situações: a propriedade do local de trabalho dos produtores directos (o artesão, o pequeno comerciante e até o pequeno industrial) e a propriedade da casa de habitação (os proprietários-ocupantes, como lhes chama Topalov, 1977: 444). Esta segunda situação é a que mais nos interessa na economia do presente trabalho. Sem querer forçar o paralelismo com a pequena propriedade agrícola familiar, deve reconhecer-se que em ambos os casos a unidade económica não é o indivíduo mas a família. Por outro lado, as relações de produção em que o solo intervém (enquanto solo-suporte) não são directa e imediatamente capitalistas e o comportamento

(43) Sobre toda esta questão e com particular incidência sobre o caso português cfr., por último, a *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 7/8 (Dez. 1981)) inteiramente dedicada ao tema «A pequena agricultura em Portugal».

(44) Será esta uma das razões «materiais» por que o espaço social rural é ainda hoje, sobretudo nas formações sociais dependentes, um espaço específico, se bem que sujeito a mais ou menos rápidas transformações. No caso de Portugal chama-se particularmente a atenção para os importantes trabalhos de Madureira Pinto (1977; 1981 a; 1981 b) e de Ferreira de Almeida (1977; 1980). No caso do Brasil cfr., por exemplo, P. de Queiroz (1976). São também importantes os contributos da geografia económica para a análise dos factores materiais destas transformações. Cfr., por exemplo, Gama, Santos e Pires (1981) e Gaspar, Boura e Jacinto (1981).

económico é orientado pela lógica da reprodução (a satisfação da necessidade de habitação). A remuneração da terra e do capital imobilizado na construção corresponde ao preço do arrendamento que doutro modo teria de ser pago. No entanto, uma parte desta remuneração (muito desigual de país para país) é desviada para o Estado ou instituições financeiras a título de juros do empréstimo hipotecário a que normalmente se recorre. Este facto e o de que a obtenção de terreno só é possível à custa do incremento da segregação social (aquisição de solos pouco valorizados na periferia das cidades) faz com que também aqui, mas por mecanismos diversos, o preço a pagar pela terra tenda a ser superior à capitalização da renda calculada em termos capitalistas⁽⁴⁵⁾. No entanto, ao contrário do que sucede com a pequena agricultura familiar, a pequena propriedade urbana para construção de casa própria tem um peso muito pequeno na estrutura fundiária das formações sociais capitalistas. É esta aliás uma das contradições marcantes do capitalismo. Por um lado, difunde a ideologia da propriedade privada e da casa própria (neste caso «a função ideológica da propriedade» é activamente promovida pelas instituições do Estado e pelas redes de sociabilidade e de difusão cultural que este controla) e, por outro, inviabiliza esse objectivo pelo simples funcionamento das leis de valorização do capital.

O problema da habitação começa por ser um problema individual cuja resolução compete ao trabalhador fora da relação social e do processo de produção. Se a aquisição de casa própria ou mesmo a relação de arrendamento se revela inatingível, a «culpa» é do «capital fundiário» e do «capital imobiliário» que especulam com o valor dos terrenos e dos alojamentos. Para o capital fundiário e imobiliário, ao contrário, a remuneração dos factores é adequada (e muitas vezes nem sequer parificável à taxa do lucro médio do capital industrial) e a «culpa» é dos baixos salários dos trabalhadores. Quando a falta de alojamento das classes trabalhadoras é generalizada, a habitação transforma-se num problema social. E porque a habitação urbana depende de meios de consumo ou

⁽⁴⁵⁾ Os padrões de segregação social e territorial são, porém, muito dinâmicos. Hoje nos E.U.A. a segregação das classes populares dá-se no centro degradado das cidades, enquanto os subúrbios da classe dominante se protegem da invasão por múltiplas medidas de exclusão (por exemplo, através dos tipos de habitação permitidos, todos fora do alcance das bolsas «menos favorecidas»). Sobre esta questão cfr. Rubinowitz (1974).

suportes materiais que só existem sob a forma colectiva (o saneamento, água e electricidade, tipo de construção e sua localização etc., etc.), ou seja, bens e serviços indivisíveis, meios de consumo colectivo, pode dizer-se que o problema habitacional torna-se duplamente social.

Isto explica o papel cada vez mais decisivo do Estado no provimento dos bens e serviços urbanos. É que, por um lado, as despesas com o consumo colectivo, sendo despesas com a reprodução do trabalho, continuam a ser supérfluas e improdutivas do ponto de vista do capital individual, apesar de serem condição necessária para a reprodução do capital no seu todo e, por outro lado, a própria natureza destes bens e serviços (a sua indivisibilidade e difícil mercadorização) e uma série de outros factores não só económicos como políticos e ideológicos fazem com que a produção desses bens e serviços não seja suficientemente rentável (lucrativa) para ser assumida pelo capital⁽⁴⁶⁾. Por este duplo mecanismo se transfere para o Estado a resolução do «problema social».

Porém, como veremos adiante, porque a acção do Estado capitalista (produção directa de habitações, contratos de desenvolvimento da habitação social, financiamento a juro bonificado da aquisição de casa própria, etc.), só é possível mediante meios tornados disponíveis pelo processo de acumulação, porque a actividade produtiva do Estado (produção de habitações, por exemplo) está, em parte pelo menos, submetida à lei do valor e ainda porque o funcionamento da renda fundiária urbana, em articulação com os tipos de propriedade fundiária que resta referir, tem vindo a conduzir a uma constante e vertiginosa subida nos preços do solo urbano, por todas estas razões o Estado capitalista tem «fracassado» sistematicamente na resolução deste problema social.

A *grande propriedade tradicional* resulta, na Europa Ocidental, da transição do feudalismo para o capitalismo e, na América Latina, da dominação oligárquica e patrimonialista ligada à relação colonial e continuada após a extinção desta. É esta a velha «burguesia fundiária» rural e urbana (os *senhores* e as velhas famílias, a aristocracia, a Igreja), à qual se deve juntar a «burguesia imobiliária» tradicional com os seus «latifúndios de renda». Tem sido constante o declínio deste

⁽⁴⁶⁾ Para M. Castells reside aqui a contradição estrutural de que resulta a crise urbana: «os serviços colectivos requeridos pelo modo de vida suscitado pelo desenvolvimento capitalista não são suficientemente rentáveis para ser produzidos pelo capital, com vista à obtenção do lucro» (1980: 23).

tipo de propriedade na Europa Ocidental, quer por via da parcelização da propriedade, quer por via das novas concentrações e das concomitantes mudanças no uso do solo entre o rural e o urbano e no interior de cada um deles sob a égide da propriedade industrial-financeira⁽⁴⁷⁾. Para a grande propriedade fundiária tradicional, a terra não é um sector de investimento capitalista (nem sequer um sector económico) igual a qualquer outro. A sua detenção pode estar ligada a funções e objectivos sociais que transcendem os critérios de produtividade económica do investimento. O carácter não estritamente capitalista deste tipo de propriedade está expresso na ausência de rotação do capital (capital imobilizado na terra e nos edifícios) e na apropriação de uma renda muito inferior à taxa de lucro médio na produção industrial. Este tipo de propriedade em decadência tem, no entanto, sabido aliar-se por vezes (em condições de subordinação variáveis) ao tipo de propriedade hoje sem dúvida o mais dinâmico nas formações sociais capitalistas, a propriedade fundiária industrial-financeira.

Para a *propriedade industrial-financeira*, a propriedade capitalista propriamente dita, a terra não é objecto de uma actividade económica separada do capital. A terra, ou é apropriada como condição de produção — a propriedade industrial, em que se incluem o capitalismo agrário, o capitalismo industrial, e o caso específico da construção civil —, ou é apropriada como um sector de investimento igual a qualquer outro em que os critérios de produtividade funcionem em pleno — a propriedade financeira, em que se incluem as empresas de promoção e desenvolvimento fundiário e os investimentos fundiários dos bancos e das companhias de seguros⁽⁴⁸⁾. Este tipo de propriedade toma hoje no domínio urbano (o que mais nos interessa) a forma da promoção imobiliária. Ao contrário do proprietário fundiário tradicional, o promotor imobiliário é um proprietário temporário, fugaz, apenas pelo período necessário à construção e venda dos alojamentos. O seu objectivo é a máxima rotação do capital e os sobrelucros que

(47) As situações são muito diversificadas, tanto quanto o é a transição do feudalismo para o capitalismo nos vários países da Europa. Para o caso inglês cfr. D. Massey (1977: 414 ss.).

(48) É ainda hoje comum a divisão da propriedade fundiária capitalista em dois tipos autónomos (propriedade industrial e propriedade financeira) (p. ex., D. Massey, 1977: 417). No entanto, eles servem de substracto a actividades cada vez mais associadas e interligadas, daí a pertinência em concebê-los como um só tipo, ainda que internamente diversificado.

ela possibilita através da venda rápida dos edifícios. Para que tal suceda é necessário que se estabeleça uma complexa rede de relações jurídicas de propriedade e comerciais, protagonizadas pelo promotor imobiliário, entre promotor, incorporador, capitalista industrial e construtor civil ⁽⁴⁹⁾.

A grande rentabilidade global da promoção imobiliária tem em tempos recentes atraído para este sector o capitalismo monopolista e, conseqüentemente, o dinamismo e as contradições de que este é portador. Este tipo de propriedade (e as relações de propriedade que origina) é hoje o principal responsável pela rarefacção constante e mudanças rápidas do uso do solo urbano nas grandes cidades do mundo capitalista e pela subida vertiginosa do seu preço. Estes fenómenos têm vindo a produzir novos efeitos de segregação social e territorial que cada vez mais agravam a situação habitacional das classes trabalhadoras. Com isto criam-se para o Estado novas responsabilidades na resolução do problema social daí decorrente, ao mesmo tempo que se agravam as condições em que tal resolução pode ser tentada.

A referência às diferentes formas de propriedade fundiária é, em si, reveladora de que a análise das relações entre a propriedade fundiária e o capital e, portanto, do funcionamento da renda fundiária nas formações sociais capitalistas não se oferece a grandes generalizações e de que, pelo contrário, se deve centrar em objectivos sectoriais em que precisamente as formas de propriedade representam um papel analítico decisivo. Tudo o que se pode dizer em geral deve ser qualificado pelo movimento real das diferentes classes de proprietários fundiários, mobilizando interesses, critérios de racionalidade, ideologias e alianças diferentes.

A questão básica das relações entre a propriedade fundiária e o capital é de saber por que processo, em certos ramos da produção capitalista, os sobrelucros se estabilizam (escapam à perequação das taxas de lucro) e se transformam em renda fundiária. Da análise precedente, pode concluir-se que para que tal suceda é necessário que existam condições de produção exteriores ao capital, não reproduzíveis por ele e que essas condições sejam objecto de apropriação e, portanto, de monopolização.

A este nível, genético, digamos, a propriedade fundiária surge como exterior ao capital, ideia que se reforça no plano

⁽⁴⁹⁾ A rede pode estender-se a mais ou menos parceiros mas tipicamente inclui os que se referem no texto. Cfr. também M. Ball (1977: 401), P. Coulomb (1973: 51).

histórico quando se constata que o vínculo jurídico da propriedade fundiária atravessa as formações sociais capitalistas como um elemento transformado do modo de produção feudal, o «resíduo» jurídico da relação de produção dominante nesse modo de produção. Por sua vez, o conceito de articulação dos modos de produção dá consistência teórica à «exterioridade» da propriedade fundiária (Rey, 1979; Freitas, Almeida, Cabral, 1976).

Contudo, se em vez de uma perspectiva genética se seleccionar uma perspectiva funcional, a ideia de exterioridade desvanece-se na medida em que o conteúdo económico e social da propriedade surge comandado e interiorizado pelo capital. Se os sobrelucros que possibilitam a renda são produzidos pelo capital é este que em última instância determina a eficácia económica da propriedade fundiária e é ele também que, pelo seu movimento de reprodução, estrutura e desestrutura as diferentes formas de propriedade fundiária. Por exemplo, a penetração do capital na produção de habitação, nos países capitalistas avançados, conduziu à multiplicação da propriedade parcelar de casa própria (a única capaz de possibilitar a grande rotação de capital) e assim reforçou o grupo social dos pequenos proprietários ocupantes.

A contraposição exterioridade/interioridade não deve ser concebida em termos estáticos, abstractos. São diferentes os obstáculos que as diferentes formas de propriedade põem à plena valorização do capital e sendo assim é necessário investigar quais as formas de propriedade em ascenso numa dada formação social como condição prévia da determinação da «posição» da propriedade fundiária face ao capital. Ora o que se verifica em geral nas sociedades capitalistas é o crescente domínio da propriedade industrial-financeira, ou seja, da propriedade fundiária capitalista propriamente dita. Esta forma de propriedade é duplamente (funcional e geneticamente) interior ao modo de produção capitalista, tem com este uma relação qualitativamente diferente da das formas não capitalistas de propriedade fundiária. Isto não significa que estas sejam funcionalmente exteriores ao capital, pois já vimos que é o contrário que se verifica, mas significa que, com o ascenso da propriedade industrial-financeira, intensifica-se o *momento de interioridade*. Este movimento corre de par com um outro com que, aliás, está intimamente relacionado e que consiste na tendência do capital para interiorizar, na medida do possível, as condições que lhe são exteriores, ou seja, mais especificamente, na tendência para transformar «propriedades da natureza» (não reprodutíveis) em «propriedades do capital»

(reprodutíveis) (Topalov, 1977: 439). Nos nossos dias isto é sobretudo efeito da penetração do capital monopolista na produção imobiliária, tornando possível a formação dos «efeitos úteis da aglomeração» para utilizar a designação de Topalov (*ibid.*). Por esta via, obtém-se uma coordenação central dos diferentes espaços e dos diferentes valores de uso a que estão adstritos (habitação, comércio, indústria, serviços, lazer), eliminando as possíveis contradições emergentes da produção «anárquica» (não socializada) de cada um destes espaços e valores e, ao mesmo tempo, retirando à propriedade fundiária a possibilidade de reforçar o seu conteúdo económico no jogo dessas contradições⁽⁵⁰⁾.

O mesmo procedimento analítico (dinâmico e concreto) deve orientar o estudo dos demais aspectos das relações complexas e contraditórias entre a propriedade fundiária e o capital, como, por exemplo, a questão de saber se a propriedade fundiária tem um efeito estrutural ou um efeito meramente distributivo na reprodução capitalista. Numa perspectiva genética, sobretudo se centrada num ciclo de produção, o efeito é distributivo e é assim mesmo que o concebe Marx. A propriedade fundiária não intervém na produção dos sobrelucros e apenas se apropria deles por acção de um título jurídico. Numa perspectiva funcional, sobretudo se centrada na reprodução alargada do capital, o efeito é estrutural. Ao desviar do capital uma parte da mais-valia e, portanto, ao impedir o livre acesso dos capitais à conquista dos sobrelucros (o que conduziria à eliminação progressiva destes: a perequação das taxas de lucro), a propriedade fundiária acaba por produzir alterações no funcionamento da lei do valor, impede a plena valo-

⁽⁵⁰⁾ A maximização da aglomeração não impede que os diferentes espaços sejam crescentemente diversificados. Aliás esta diversificação é uma característica cada vez mais marcante da urbanização capitalista. Quanto maior é a especificidade do espaço maiores são as vantagens locacionais, e estas, sendo apropriáveis, transformam-se em novas fontes de renda (diferencial e de monopólio). Por outro lado, esta especificação do espaço, porque sujeita as regras de distribuição capitalista, é responsável pela crescente segregação social e territorial de que são vítimas as classes trabalhadoras. Acresce que a especificação do espaço, associada à segregação social e territorial, facilita os desequilíbrios no fluxo de capitais para a produção de habitação. A escassez de capitais na produção de habitação para as classes trabalhadoras «obriga» as camadas solventes destas classes a adquirir a habitação a preços de monopólio. Este fenómeno, que assume «dimensões preocupantes» no Brasil e em Portugal, constitui uma vitimização adicional e tem como resultado a degradação geral das condições de habitabilidade das classes trabalhadoras.

rização do capital, mantém altos os custos da reprodução da força do trabalho e contribui para o atraso tecnológico da construção civil. Trata-se de efeitos estruturais com um profundo impacto no processo de acumulação no seu todo. O caso da construção civil merece uma referência especial. Como já foi referido as empresas do sector são em geral tecnicamente retrógradas, com baixa composição orgânica do capital, divisão relativamente primitiva do trabalho produtivo, remuneração da força do trabalho abaixo do preço médio (mão-de-obra desvalorizada, desqualificada, desintegrada, *maxime* no caso de mão-de-obra imigrada). Os resultados de tudo isto são a sobreexploração e os sobrelucros. Estes sobrelucros contribuem significativamente para a rentabilidade da promoção imobiliária e, para a propriedade industrial-financeira em que esta assenta ou com a qual se alia.

Pode dizer-se que os efeitos da propriedade fundiária são tanto mais estruturais quanto mais são interiorizados pelo modo de produção capitalista. Isto não significa que a propriedade fundiária acabe por se dissolver sem contradições no interior do capital. Esta previsão está implícita na análise de Topalov quando este afirma que a propriedade fundiária capitalista, cada vez mais dominante, é adequada ao modo de produção dominante, não lhe oferece qualquer obstáculo e, neste sentido, «não existe» (1977: 443). É mais correcto pensar que cada forma de propriedade fundiária levanta contradições específicas ao capital ou que pode ser um elemento específico de contradição entre diferentes fracções do capital. Como nota Massey (1977: 422), as vantagens locacionais do capital financeiro (os bancos, ligados hoje em dia à propriedade fundiária industrial-financeira) podem dar origem a rendas diferenciais. Como estas rendas oneram actividades não produtivas — a actividade bancária —, o capital financeiro tentará transferir para o capital industrial o encargo da renda a título de remuneração dos serviços bancários prestados a este capital. A parte da mais-valia que, por esta via, é retirada do capital industrial pode ser objecto de contradição e luta entre o capital industrial e o capital financeiro.

De tudo se conclui que a análise da propriedade fundiária nas formações sociais capitalistas deve centrar-se, não na propriedade fundiária, em si, mas no capital a cuja lógica o seu conteúdo económico se submete. E deverá ser cada vez mais assim à medida que se acentuarem as transformações das formas de propriedade que temos vindo a analisar. Isto porém não significa negligenciar a eficácia específica da propriedade fundiária e muito menos absolvê-la das desigualda-

des e discriminações da reprodução social da vida colectiva e individual nas formações sociais capitalistas. Esta conclusão seria errada em geral e não teria qualquer cabimento nos países dependentes ou periféricos ⁽⁵¹⁾.

A crise urbana é produzida pelo capital e não pela propriedade fundiária. A cidade capitalista é modelada pelo capital e não pela propriedade fundiária. O preço do solo depende mais do preço de habitação do que este daquele. No entanto, qualquer destas generalizações deve ser qualificada mesmo no caso dos países capitalistas avançados e pode estar errada nas situações específicas e internamente diversificadas da periferia capitalista. De novo, é necessário centrar a análise nas diferentes formas de propriedade e na correlação de forças entre elas e entre cada uma delas e o capital. Se é certo que o capital estabelece o horizonte dentro do qual se pode definir o conteúdo económico da propriedade fundiária, não é menos certo que o âmbito real desse conteúdo depende da natureza e do grau das contradições ou obstáculos que a propriedade fundiária pode levantar ao capital.

O importante é reconhecer que não há uma mas várias propriedades fundiárias e, conseqüentemente, que não há uma mas várias «classes» de proprietários fundiários. A análise das alianças que estabelecem entre si e com outras classes ou camadas sociais é determinante para o conhecimento do peso social da propriedade fundiária numa dada formação social. Essas alianças, de resto são sempre desiguais e envolvem processos de dominação social. Por exemplo, as alianças entre a propriedade fundiária capitalista (industrial-financeira) e a grande propriedade tradicional têm sido, geralmente, em detrimento desta, têm servido para consolidar o seu declínio social e político. Por outro lado, a propriedade fundiária capitalista tem tido um papel decisivo na destruição da propriedade parcelar de utilizadores directos: a propriedade do camponês, cujo solo agrícola se converte em urbano, do artesão, do pequeno comerciante, do pequeno industrial. A chamada renovação urbana tem-se feito sistematicamente com o sacrifício desta forma de propriedade e com o declínio social desta camada de proprietários fundiários. A resistência que esta forma de propriedade não directamente capitalista pode operar tem sido eliminada com o apoio do Estado (através do

(51) É, no entanto, a conclusão a que chega Lipietz (1974), para quem a luta contra a propriedade fundiária não é uma luta anti-capitalista. Deve haver outras razões, além do esquematismo formalista, para pensar que só a luta contra o capital é anti-capitalista.

mecanismo jurídico da expropriação), para o que contribui, como se verá, a influência crescente da propriedade fundiária industrial-financeira na elaboração das políticas fundiárias do Estado capitalista. A medida que esta forma de propriedade ganha ascendente sobre as outras formas, *a questão não é tanto da contradição entre a propriedade fundiária e o capital como da especificidade e da operatividade do elemento fundiário na contradição entre diferentes fracções do capital*. E, nesta mesma medida, a propriedade fundiária será cada vez menos a base material de uma classe social autónoma.

O controlo crescente que a fracção monopolista do capital tem vindo a exercer sobre a propriedade fundiária industrial-financeira é um factor de grande importância dada a influência desta fracção do capital na definição das políticas estatais. Por um lado, o Estado assumirá um papel cada vez mais integrado na criação das rendas diferenciais, ou seja, na diversificação social do espaço urbano e na remuneração das vantagens locacionais monopolizadas. Por outro lado, a própria gestão da propriedade fundiária estatal será cada vez mais pressionada para se sujeitar aos critérios de rentabilidade definidos pela propriedade industrial-financeira. Todo este processo é, no entanto, muito complexo e o seu movimento real depende muito da natureza da dominação política concreta. A politização da criação das rendas diferenciais abre espaço para novas contradições. Paralelamente, a propriedade parcelar de casa própria, cuja proliferação depende da pressão social e política das classes trabalhadoras e da mercadorização crescente da habitação, adquire interesses específicos susceptíveis de, consoante as conjunturas, exercer uma pressão autónoma sobre o Estado. Daí que à necessidade de centrar a análise da propriedade fundiária no capital se junte a necessidade de centrar a análise de ambos no Estado capitalista.

CAP. III — A QUESTÃO URBANA E O ESTADO: A POLÍTICA FUNDIÁRIA, A POLÍTICA HABITACIONAL E AS LUTAS URBANAS

A questão urbana é geralmente concebida como um problema social provocado pelo crescimento acelerado e anárquico das cidades nas sociedades capitalistas. A questão habitacional, a questão dos transportes, a questão da poluição, a questão do saneamento, etc., são partes integrantes da questão urbana. Trata-se de um problema ou conjunto de proble-

mecanismo jurídico da expropriação), para o que contribui, como se verá, a influência crescente da propriedade fundiária industrial-financeira na elaboração das políticas fundiárias do Estado capitalista. A medida que esta forma de propriedade ganha ascendente sobre as outras formas, *a questão não é tanto da contradição entre a propriedade fundiária e o capital como da especificidade e da operatividade do elemento fundiário na contradição entre diferentes fracções do capital*. E, nesta mesma medida, a propriedade fundiária será cada vez menos a base material de uma classe social autónoma.

O controlo crescente que a fracção monopolista do capital tem vindo a exercer sobre a propriedade fundiária industrial-financeira é um factor de grande importância dada a influência desta fracção do capital na definição das políticas estatais. Por um lado, o Estado assumirá um papel cada vez mais integrado na criação das rendas diferenciais, ou seja, na diversificação social do espaço urbano e na remuneração das vantagens locacionais monopolizadas. Por outro lado, a própria gestão da propriedade fundiária estatal será cada vez mais pressionada para se sujeitar aos critérios de rentabilidade definidos pela propriedade industrial-financeira. Todo este processo é, no entanto, muito complexo e o seu movimento real depende muito da natureza da dominação política concreta. A politização da criação das rendas diferenciais abre espaço para novas contradições. Paralelamente, a propriedade parcelar de casa própria, cuja proliferação depende da pressão social e política das classes trabalhadoras e da mercadorização crescente da habitação, adquire interesses específicos susceptíveis de, consoante as conjunturas, exercer uma pressão autónoma sobre o Estado. Daí que à necessidade de centrar a análise da propriedade fundiária no capital se junte a necessidade de centrar a análise de ambos no Estado capitalista.

CAP. III — A QUESTÃO URBANA E O ESTADO: A POLÍTICA FUNDIÁRIA, A POLÍTICA HABITACIONAL E AS LUTAS URBANAS

A questão urbana é geralmente concebida como um problema social provocado pelo crescimento acelerado e anárquico das cidades nas sociedades capitalistas. A questão habitacional, a questão dos transportes, a questão da poluição, a questão do saneamento, etc., são partes integrantes da questão urbana. Trata-se de um problema ou conjunto de proble-

mas sociais específicos criado fora do mundo do trabalho e da produção e que, como tal, não é ao capital mas sim à sociedade no seu todo e, portanto, ao Estado que compete resolver. É com base nesta concepção que o Estado capitalista assume a questão urbana e a enfrenta com um conjunto de medidas e acções a que dá o nome global de política urbana e na qual se integram a política habitacional, a política dos transportes, a política anti-poliuição, a política do saneamento, etc. ⁽⁵²⁾.

O percurso teórico até agora feito permite revelar que esta é uma concepção duplamente amputada e superficializada da questão urbana e, nesta medida, duplamente falsa e falseadora dos problemas emergentes do modo de produção da cidade sob a égide da lógica do capital. Por um lado, a questão urbana não pode ser adequadamente concebida em separado da questão agrária e, em geral, da questão da terra e do funcionamento da renda fundiária. Por outro lado, embora a questão urbana se refira imediatamente às relações de reprodução da força de trabalho, não pode ser adequadamente concebida em separado das relações de produção em que essa força de trabalho é apropriada e valorizada. Deste modo, a política urbana (por exemplo, a política habitacional), desgarrada, quer da política fundiária, quer da política de emprego, não pode deixar de fracassar.

Concebida deste modo duplamente falso e falseador, a questão urbana é um dos afloramentos, ao nível da estrutura de superfície, das contradições que se produzem ao nível da estrutura profunda das sociedades capitalistas. A sùmula dessas contradições reside nas relações de produção dominantes, na conversão da força de trabalho numa mercadoria transaccionada no mercado entre agentes juridicamente livres e iguais. O salário é a «remuneração adequada» dessa mercadoria e destina-se precisamente a prover a reconstituição da força de trabalho dispendida no processo de produção, recons-

⁽⁵²⁾ Ao nível de análise proposto no presente capítulo não é necessário fazer intervir a questão, de resto importante, da distinção e das relações entre Estado central e Estado local (autarquias locais). Esta questão, com perfil diferente consoante os países (no Brasil, por ex., será necessário distinguir e relacionar três níveis de Estado: federal, estadual e municipal), deve ser analisada e teorizada em investigações mais detalhadas da questão urbana, uma vez que a relação central/local tem implicações decisivas para o accionamento dos mecanismos de dispersão e, conseqüentemente, para o tipo e grau de legitimação da dominação política.

tituição que fica, assim, na disponibilidade e responsabilidade do trabalhador.

Em realidade, a força de trabalho produz um valor superior ao que é necessário à sua reprodução e lhe é pago a título de salário. Essa mais-valia é apropriada pelo detentor dos meios de produção e converte-se no motor do processo de acumulação capitalista. O incremento dessa mais-valia obtém-se, quer pela sobreexploração dos trabalhadores, quer pelo aumento da produtividade do trabalho e, em qualquer dos casos, pela redução dos custos de reprodução da força de trabalho. Reside aqui, como vimos, uma das contradições mais importantes entre o capital e a propriedade fundiária, uma vez que o funcionamento da renda fundiária constitui um obstáculo a essa redução. Ficou também dito no capítulo anterior que essa e outras contradições se têm vindo a transformar com a progressiva subordinação (integração) da propriedade fundiária ao capital e, hoje, à fracção monopolista deste. As alterações no funcionamento da renda fundiária daí decorrentes são hoje responsáveis pelo aumento da escassez do solo urbano e pela rápida subida do seu preço.

O problema individual de reprodução torna-se cada vez mais um problema colectivo para o que contribui também a crescente socialização das forças produtivas que, como já referimos, não se circunscreve à fábrica e antes ocasiona novas aglomerações urbanas e novos mecanismos de segregação social. Mas porque as despesas com os meios de consumo colectivo são improdutivas do ponto de vista do capital, este procura socializar os custos dos problemas que a sua valorização ocasiona, transferindo a resolução destes para o Estado. Para isso é necessário que os problemas e os custos sejam separados das suas causas reais. É isso o que faz a questão urbana, na concepção em que o Estado a assume.

Ao separar a questão urbana das contradições do modo de produção capitalista que estão na sua base, o Estado converte-a num conjunto de «problemas sociais» ou «tensões sociais» susceptíveis de serem resolvidos dentro dos limites estruturais e de compatibilidade funcional impostos pela lógica do capital. Uma vez formulada a questão urbana ao nível da estrutura de superfície da sociedade, é também ao nível desta estrutura que a sua resolução deve ser planeada e executada. O objectivo não é resolver as contradições mas antes dispersá-las, mantendo-as em níveis toleráveis e funcionais perante as exigências da acumulação capitalista no momento histórico e na conjuntura dados. Para tal é necessário controlar os problemas e as tensões sociais em que essas contradições varia-

mente se manifestam, o que se obtém através do accionamento dos mecanismos de dispersão. A política urbana, ou melhor, as políticas urbanas são um conjunto de mecanismos de dispersão variáveis e de variável articulação segundo uma série complexa de factores estruturais e conjunturais. Nisto consiste a dialéctica negativa do Estado no domínio urbano.

É conhecido o fracasso (generalizado mas de intensidade variável) dos Estados capitalistas na resolução do problema habitacional das classes trabalhadoras. A distinção entre o conceito social de necessidade de habitação e o conceito de procura solvente de habitação ilustra o processo por que extensas camadas das classes trabalhadoras são lançadas em «habitações sub-normais», os ghettos, bairros da lata, favelas, etc., das cidades capitalistas, mais numerosos e conspícuos nos países menos desenvolvidos mas presentes em todo o mundo capitalista (na Europa Ocidental são ainda a solução habitacional «preferida» dos trabalhadores imigrantes).

Este fracasso está inscrito nos limites estruturais que o processo de acumulação tem vindo a pôr à acção do Estado capitalista no domínio da política habitacional e da política fundiária urbana. Estes limites (que não são estáticos) decorrem conjuntamente da defesa da propriedade privada, do funcionamento da renda fundiária e dos recursos financeiros tornados disponíveis pelo processo de acumulação. A existência e eficácia destes limites é detectável em qualquer análise, mesmo superficial, das políticas urbanas dos Estados capitalistas ⁽⁵³⁾.

As dificuldades já conhecidas do capitalismo industrial em levantar por si o obstáculo da propriedade fundiária privada ao funcionamento pleno da lei do valor no uso do solo levou a que cedo se recorresse ao Estado para esse efeito. Em meados do séc. XIX a cobertura político-ideológica deste recurso é já variada. O direito de propriedade da terra, com as suas características de absolutismo, exclusividade e perpetuidade, cria um poder de monopólio tanto mais ilegítimo quanto o incremento da renda fundiária resulta fundamentalmente de investimentos colectivos. Herbert Spencer declara que a tomada da terra pela colectividade é conforme ao estado mais elevado de civilização e em pleno acordo com a lei moral. Stuart Mill entende que não há princípio moral que justifique

⁽⁵³⁾ Um estudo de caso interessante em Arnold (1971) em que se relata o falhanço total de um programa de planeamento urbano relativamente ambicioso, o *Greenbelt Town Program* levado a cabo pelo Governo federal americano no período do *New Deal*.

a propriedade fundiária⁽⁵⁴⁾. Os socialistas exigem a nacionalização imediata do solo. Mas a montanha de proclamações político-ideológicas pariu ratos de medidas concretas. As intervenções no estatuto da terra foram em geral tímidas (salvo as tomadas em períodos de emergência, logo superada) e nunca deixaram (mesmo no caso dos projectos de nacionalização do solo) de assentar na defesa da propriedade privada. Isto mesmo se constata quando se passam em revista as políticas fundiárias contemporâneas, nas quais se podem distinguir, no seguimento de Granelle, políticas fiscais (impostos sobre transacções e transmissões, sobre as mais-valias fundiárias etc.), políticas de controlo da propriedade (controlo dos arrendamentos e dos preços dos alojamentos, controlo da utilização dos terrenos), políticas de regulamentação da expropriação, políticas de criação de reservas fundiárias, políticas de nacionalização do solo (Granelle, 1970: 73 ss.)⁽⁵⁵⁾.

Uma comparação sistemática das políticas fundiárias dos países capitalistas avançados revela que quanto maiores são as potencialidades das políticas para alterar o estatuto da propriedade fundiária mais raro e tímido é o recurso a elas. Assim, as reservas fundiárias têm em geral muito pouco peso na estrutura fundiária urbana (com excepção dos países nórdicos, com grandes reservas fundiárias, sobretudo no passado), o que se deve, em grande parte, à falta de recursos financeiros para intervir no mercado fundiário cuja soberania para fixar preços raramente se põe em causa. Para além da falta de recursos financeiros, intervêm os factores político-ideológicos da defesa da propriedade privada. A eficácia destes factores no interior do mundo capitalista é variável segundo os países e os momentos históricos e pode mesmo ser totalmente neutralizada em certas conjunturas socio-políticas e em domínios específicos da acção estatal, sempre que o princípio da defesa da propriedade privada seja, nesses limites, subordinado a outros princípios de sinal contrário. Por exemplo, em Portugal foi possível, na primeira fase de institucionalização do Estado Novo, sacrificar a propriedade fundiária privada da área de influência da Capital do Império à ideologia nacionalista da instauração de uma nova ordem política. Assim, entre

⁽⁵⁴⁾ Como nota Granelle (1970: 23), estas críticas remontam ao séc. XVIII, em que os fisiocratas são a única voz importante em favor da propriedade fundiária privada.

⁽⁵⁵⁾ C. Abrams distingue três instrumentos de intervenção estatal no uso do solo urbano — regulamentação, impostos e aquisição pública — e mostra os limites de cada um deles (1972: 138).

1938 e 1949 cerca de um terço da área total do concelho de Lisboa foi adquirida ou expropriada pelo município, sendo que 70% das aquisições tiveram lugar entre 1938 e 1943. Os processos de expropriação e de determinação dos valores fundiários neste período são testemunho de uma vontade política de reestruturação fundiária suficientemente forte para se afrontar, nesta conjuntura, aliás breve, com os interesses dos proprietários fundiários da capital ⁽⁵⁶⁾.

Quanto às políticas de expropriação, verifica-se que os poderes (e os pressupostos) de expropriação são limitados, ainda que sejam mais restritos nuns países que noutros. As avaliações são em geral fixadas em função do preço do mercado livre ⁽⁵⁷⁾. Aliás, já no princípio do séc. XIX, nos países em que a expropriação se efectuava por processo judicial, os tribunais tendiam a fixar indemnizações demasiado elevadas, numa posição ostensivamente favorável aos proprietários. Esta posição dos tribunais tem-se mantido em geral até ao presente. Ainda há pouco tempo em França os juízes eram criticados pela própria Administração por nos processos de expropriação se arvorarem em guardiães da propriedade privada, contribuindo assim para a subida do preço do solo urbano em vez de, como seria desejável, contribuirem para a sua descida (Lipietz, 1974: 198). Talvez por esta razão na fase mais agressiva da municipalização do solo urbano de Lisboa (1938-1943) os processos de expropriação não previam o recurso para os tribunais. Este só foi introduzido mais tarde (1946), numa conjuntura diferente dominada por uma vontade político-ideológica também diferente (Ferreira, 1981: 26) ⁽⁵⁸⁾.

A subida constante dos preços do solo urbano e a falta de meios financeiros, em conjunção com factores político-ideológicos ligados ao respeito da propriedade, fazem com que seja muito moderado o recurso à expropriação (sempre

⁽⁵⁶⁾ Cfr. sobre este caso o importante estudo em curso de V. Matias Ferreira de que se conhecem já resultados parciais (1981).

⁽⁵⁷⁾ Este respeito pelo mercado é referido também por P. Singer para o caso brasileiro, o que, como acrescenta, não impede «que os valores imobiliários sejam sistematicamente subavaliados quando se trata de lançar impostos sobre imóveis» (1979: 29).

⁽⁵⁸⁾ Esta linha de actuação dos tribunais define apenas uma tendência geral. Não está excluído que por uma ou outra razão (uma conjuntura de forte pressão social das classes populares; a existência de orientações políticas do Governo que conseguem filtrar-se para o interior do aparelho judiciário, etc.) os tribunais possam ter uma actuação de perfil diferente.

mais frequente quando os objectivos visam directamente as necessidades de reprodução do capital, por exemplo, auto-estradas). Finalmente, a medida mais ambiciosa, a nacionalização generalizada do solo, nunca passou de um projecto socialista e ainda aqui o princípio da propriedade privada seria afirmado no pagamento do preço fixado no mercado.

De tudo se conclui que o Estado capitalista tem sido incapaz de produzir transformações decisivas no estatuto da terra, limitando-se a intervenções marginais destinadas a manter sob controlo as tensões sociais dele decorrentes. Há quem refira mesmo o «imobilismo da legislação fundiária» em contraste com o dinamismo das soluções jurídicas, por vezes engenhosas, para acorrer, noutras áreas, à crescente socialização das forças produtivas (por exemplo, alterações introduzidas desde cedo no estatuto de propriedade das empresas através das leis das sociedades anónimas) (Coulomb, 1973: 60) ⁽⁵⁹⁻⁶⁰⁾.

Com o movimento de diversificação interna das formas de propriedade fundiária, analisado no capítulo anterior, as políticas fundiárias do Estado têm em tempos recentes sofrido algumas alterações. Verifica-se que estas políticas, apesar da sua grande diversidade, não enfrentam, em geral, do mesmo modo nem com o mesmo grau de eficácia ou ineficácia as várias formas de propriedade fundiária. Assim, concomitantemente com a perda de significado político e social da grande propriedade fundiária tradicional e da propriedade parcelar de utilizadores directos (com excepção da casa de habitação própria), o Estado tem vindo em tempos recentes a enfrentar

⁽⁵⁹⁾ No domínio urbano, a ideia do «imobilismo da legislação fundiária» não pode, no entanto, ser aceite sem algumas restrições, de maior ou menor monta consoante os países. O direito de propriedade fundiária urbana, sem ter perdido o seu estatuto básico, tem vindo a «sofrer» uma série de limitações que lhe desfiguram a imagem (e a realidade) que dele criaram as revoluções liberais e o *code civil* napoleónico. Basta consultar qualquer manual de direito urbano. A título de exemplo, Blumann (1979). Do ponto de vista sociológico, o importante é determinar o grau de interferência das medidas legislativas no estatuto do solo urbano e saber se essa interferência se encontra igualmente distribuída pelas várias formas de propriedade fundiária privada. A nossa hipótese de trabalho, baseada nas análises deste capítulo, é de que tal não é o caso.

⁽⁶⁰⁾ É curioso que, em meados da década de 60, os juristas canadianos se interrogavam se não seria possível dissociar o direito de propriedade do seu exercício através de inovações legislativas semelhantes às que, no plano do capital industrial, permitiram separar o vínculo jurídico da propriedade dos meios de produção do controlo económico destes (Reboud, 1970: 68).

com alguma eficácia os obstáculos de natureza não capitalista levantados por estas formas de propriedade ao desenvolvimento da produção capitalista do solo urbano. Já o mesmo não sucede com a forma de propriedade cada vez mais dominante, a propriedade industrial-financeira, pois a ligação desta ao capital é, mais precisamente, à sua fracção monopolista coloca-a no centro da dominação política. Esta centralidade faz com que os obstáculos ou resistências levantados por esta forma de propriedade, tal como são concebidos pelas restantes fracções do capital, se transformem em critérios gerais de racionalidade e se imponham, por acção do próprio Estado, às restantes formas de propriedade fundiária. Assim, o «fracasso» da política fundiária do Estado, sendo geral, não atinge (ou beneficia) por igual todas as formas de propriedade.

O «fracasso» da política fundiária e o da política habitacional que lhe é concomitante (o déficit habitacional das classes trabalhadoras não deixa de crescer no mundo capitalista) são particularmente agudos nos Estados da periferia capitalista. Deles deriva que imensas camadas das classes trabalhadoras e do exército industrial de reserva (cada vez mais numeroso nos países do chamado terceiro mundo)⁽⁶¹⁾, são deixadas com a «solução» das favelas ou bairros da lata⁽⁶²⁾. As medidas dos Estados perante estas «soluções» e as políticas de habitação popular no seu conjunto são mecanismos de dispersão cujo critério de selecção desenha o perfil da dominação política, ou seja, o perfil da relação repressão/legitimação do Estado com as classes populares⁽⁶³⁾. Dependendo de muitos factores os mecanismos accionados podem ser de repressão/exclusão (por exemplo, a remoção violenta das favelas), de trivialização/neutralização (por exemplo, tolerância para com as favelas, e a manutenção do *status quo* jurídico e

(61) Uma análise sofisticada do conceito de exército industrial de reserva no contexto latino-americano em F. H. Cardoso (1977: 140 ss.).

(62) A investigação sobre a questão habitacional das classes populares é hoje riquíssima. Para o caso brasileiro, a melhor bibliografia é a de Valladares e Figueiredo (1981). São, contudo, raros os estudos que foquem a questão habitacional popular de uma perspectiva histórica. Para o caso português, saliente-se o cuidado estudo de L. Teotónio Pereira, merecedor de ampla divulgação, sobre alguns aspectos da questão habitacional em Lisboa no virar do século (1981).

(63) Convergentemente, Bentivegna interpreta o papel, cada vez mais importante, do Estado na programação das condições de formação e de realização da renda urbana à luz da necessidade do Estado de sustentar o processo de acumulação no seu todo e de conter as contradições mais explosivas (1980: 170).

social), ou de socialização/integração (por exemplo, legalização da posse ou propriedade seguida de urbanização).

Em geral, o Estado combina vários destes mecanismos e combina-os de modo diverso consoante as conjunturas⁽⁶⁴⁾. Pode mesmo suceder que o Estado mantenha simultaneamente em funcionamento agências administrativas vinculadas ao accionamento de mecanismos de repressão/exclusão (remoção) e agências administrativas vinculadas ao accionamento de mecanismos de socialização/integração (urbanização). Tais combinações aparentemente absurdas não pressupõem necessariamente uma conspiração burocrática, são tão só o produto das actuações contraditórias de um Estado atravessado por lutas de classes, sujeito a pressões e obrigado a concessões perante classes sociais antagónicas. Sem ser um instrumento neutro face às classes, o Estado também não é o instrumento incondicional de nenhuma delas. É antes uma relação social que, por estar subordinada à lógica do capital *no seu todo*, não pode satisfazer todas as exigências de todas as fracções do capital e não pode deixar de satisfazer algumas das exigências das classes trabalhadoras. No domínio da política fundiária e habitacional, como em geral, o Estado não é monolítico e a sua dominação é fragmentária e assimétrica.

A análise da configuração dos mecanismos de dispersão deve ter em conta, para além das contradições entre as funções ou objectivos das diferentes agências estatais, a hierarquização destas no seio da Administração estatal e ainda a desigualdade ou assimetria dos poderes de intervenção social de cada uma delas (amplos poderes para intervir na gestão dos interesses das classes populares e ausência quase total de poderes para intervir nas decisões dos grandes agentes económicos que afectam fundamentalmente aqueles interesses)⁽⁶⁵⁾.

(64) As análises empíricas das actuações do Estado neste domínio têm de ser particularmente detalhadas sob pena de se não captar a grande variedade, instabilidade e flexibilidade das «soluções» encontradas para as tensões sociais urbanas. Só assim será possível explicar, por exemplo, por que razão no Perú a remoção das favelas foi sempre ocasional enquanto no Brasil, Argentina e Venezuela houve períodos de política de remoção sistemática, ou, ainda no caso do Perú, por que razão no período mais recente de populismo (o período de Velasco), a promoção dramática de auto-construção, organização comunitária, legalização e urbanização das favelas soube conviver com a manutenção do estatuto privado do solo urbano. Sobre estas questões cfr. D. Collier (1976).

(65) Cfr. também para o caso dos E. U. A. Friedland *et al.* (1977: 447).

O accionamento dos mecanismos de dispersão das contradições pode limitar-se ao recurso aos instrumentos, estruturas e ideias jurídicas clássicas (o código civil e a defesa da propriedade privada; os tribunais e a ideologia do legalismo). A contradição pode então surgir entre os tribunais, orientados para a defesa legalista da propriedade, e as agências administrativas, orientadas para a resolução de problemas sociais. Mas a contradição pode existir no seio da mesma instituição. Por exemplo, os tribunais podem ser legalistas na defesa da propriedade ou pelo contrário dar cobertura legal a problemas sociais, consoante a pressão política exercida sobre eles e o tipo de estratégia jurídica seleccionada pelas partes em litígio. O recorte da dominação judicial retirar-se-á do conjunto das actuações dos tribunais pela presença desigual das duas linhas decisórias.

A contradição/combinção entre mecanismos de dispersão pode ainda resultar da diferença dos níveis ou instâncias da prática social em que intervêm. Quando, por exemplo, uma reforma urbana é anunciada ou um diploma legal é promulgado e depois nem uma nem outro tem qualquer seguimento ou aplicação, *tanto* o anúncio e a promulgação, por um lado, *como* o não seguimento e a inaplicação, por outro, devem ser concebidos como mecanismos de dispersão. A contradição entre eles pode estar, por exemplo, no facto de que, enquanto o anúncio/promulgação constitui, por sua eficácia de propaganda ideológica, um mecanismo de socialização/integração, o não seguimento/inaplicação constitui, pela omissão administrativa ou pelo vazio jurídico que cria, um mecanismo de trivialização/neutralização. Esta situação é mais frequente do que à primeira vista pode parecer, tanto mais que o domínio da política fundiária e da política habitacional é um dos domínios em que mais se evidencia a discrepância entre a *law-in-books* e a *law-in-action* ⁽⁶⁶⁾. Esta discrepância, que é estrutu-

⁽⁶⁶⁾ Lojkin refere «a constante distorção entre planos e práticas» que caracteriza o urbanismo dos países capitalistas desenvolvidos (1981: 176).

Um exemplo significativo é a sucessão de sete projectos-lei sobre a intervenção do Estado português na habitação das «classes laboriosas» entre 1888 e 1908 a que não foi dado qualquer seguimento. Neste caso, o mecanismo de dispersão consistiu em a eficácia político-ideológica das discussões suscitadas pelos projectos-lei ter convivido com (e assentado na) eficácia económica da não aplicação das medidas propugnadas. Sobre este caso, o estudo referido de L. T. Pereira (1981: 40 ss.).

rada, aumenta quando se passa do centro para a periferia do mundo capitalista ⁽⁶⁷⁾.

A discrepância continuada entre a *law-in-books* e a *law-in-action* no domínio específico da política fundiária acaba por produzir um efeito jurídico novo: a ambiguidade jurídica do estatuto da terra e a consequente impossibilidade de se fixar inequivocamente, e com recurso exclusivo a meios jurídicos, a titularidade da propriedade ou da posse em caso de litígio. Esta ambiguidade, que é tão notória no Recife como em Lima, é funcional para o exercício da dominação política na medida em que cria um novo espaço de manobra para o accionamento de mecanismos de dispersão ⁽⁶⁸⁾. Assim, o Estado pode decidir a titularidade politicamente, ainda que com recurso a uma mediação jurídica, contra ou a favor de qualquer dos grupos em litígio, consoante o que for mais funcional, no momento, para a redução da «tensão social» surgida. E a não decisão da titularidade é também uma decisão política, mediada juridicamente pela ambiguidade, particularmente funcional se o objectivo for a redução da tensão social pela tolerância de ambos os grupos, mantendo-os suspensos da decisão e, deste modo, dependentes politicamente do Estado por via de uma relação clientelista.

Os mecanismos de dispersão das contradições emergentes das relações sociais de produção capitalista accionados no domínio fundiário urbano e habitacional são um produto da luta de classes e, por sua vez, condicionam-na. Os efeitos de proliferação, desorganização, atomização das classes populares por eles produzidos revelam a natureza da relação entre o Estado e estas classes. Mas esses efeitos são contraditórios. A crescente intervenção do Estado no provimento dos meios de consumo colectivo e o agravamento das carências em contraste com as expectativas criadas vieram a originar novas polarizações sociais, e uma nova forma de politização dos conflitos e de resistência das classes populares, enquanto classes urbanas: *os movimientos sociales urbanos*. M. Castells define-os como «sistemas de práticas sociais contraditórias que confrontam a ordem estabelecida a partir das contradições específi-

⁽⁶⁷⁾ Collier, por exemplo, salienta que o direito de propriedade nos países latino-americanos é caracterizado por uma retórica agressiva do uso da propriedade no interesse da sociedade e por uma prática estatal de grande insucesso em atingir tal objectivo (1976: 53).

⁽⁶⁸⁾ Abrams refere o caso das cidades do Ghana onde existe um litígio contínuo acerca dos títulos dúbios das antigas terras tribais (1972: 137).

cas da problemática urbana» (1977: 3) ⁽⁶⁹⁾. Neles se incluem lutas reivindicativas muito diversas segundo os objectivos, o nível de organização e de mobilização, a composição de classe, o nível de consciência política e de articulação com lutas políticas mais amplas, que vão desde os «movimentos quebra-quebra» ⁽⁷⁰⁾ até organizações políticas institucionalizadas, passando por associações de moradores, comissões de bairro, centros culturais, comissões de luta pela expropriação, pela legalização da propriedade ou pela urbanização dos bairros, ligas urbanas, etc.

Um perigo existe no modo de conceber os movimentos sociais urbanos: o de os conceber como contraparte da questão urbana tal como esta é concebida pelo Estado capitalista. Ou seja, uma concepção duplamente amputada da questão urbana pode conduzir a uma concepção duplamente amputada dos movimentos sociais urbanos. Sobretudo no contexto latino-americano é importante não separar os movimentos sociais urbanos da questão agrária, não só porque muitos dos seus participantes são «urbanos» de primeira geração, camponeses lançados na cidade em razão da dissolução do sector de subsistência, mas também porque novas formas de proletarização ocorrem em que se misturam elementos urbanos e rurais (por exemplo, os «bóias frias»). Por outro lado, embora vinculados a reivindicações no âmbito do consumo colectivo urbano, os movimentos sociais urbanos não podem ser separados do mundo do trabalho e da produção. As implicações recíprocas, embora sujeitas a todas as vicissitudes, têm por vezes obtido forma organizacional. Basta recordar que algumas das lutas actualmente assumidas pelos movimentos sociais urbanos foram em períodos anteriores assumidas (ou são-no ainda hoje) pelas organizações sindicais (por exemplo, as lutas pelo controlo dos preços dos arrendamentos).

Acrescente-se que, embora os movimentos sociais urbanos tendam a ser interclassistas — na medida em que a «crise urbana» atinge não só a classe operária como largos estratos da pequena burguesia —, a composição de classe específica

⁽⁶⁹⁾ É hoje imensa a bibliografia sobre movimentos sociais urbanos. Entre outros, cfr. Castells (1973: 1977; 1978; 1980), Borja (1974), Marcelloni (1974), Puiç (1974), Pickvance (1974), V. M. Ferreira (1975; 1982), Montano (1976).

⁽⁷⁰⁾ Sobre os movimentos quebra-quebra, que envolvem a destruição ou depredação de cantinas, alojamentos, transportes públicos, como forma de protesto contra a degradação dos serviços por eles supostamente prestados, cfr. Valladores (1978) e Moisés e Stolcke (1980).

de cada movimento exige uma particular atenção. Na América Latina, o interclassismo dos movimentos sociais urbanos, na medida em que existe, abrange tipicamente camadas da pequena burguesia assalariada, a classe operária efectivamente assalariada, o exército industrial de reserva e outros grupos sociais, na margem da sobrevivência, destituídos de uma relação directa com o capital. No entanto, os problemas e as lutas variam (mais ou menos significativamente) consoante o peso de cada uma destas classes ou camadas no interior dos movimentos. Assim, no domínio da habitação, por exemplo, é possível que nos movimentos com forte dominância operária os problemas e as lutas se venham a deslocar progressivamente das favelas tradicionais para novas formas de habitação «sub-normal», por exemplo, unidades residenciais de iniciativa estatal sem equipamentos infra-estruturais adequados e com forte segregação social e territorial, ou (sobretudo) loteamentos clandestinos «produzidos» por empresas de promoção fundiária e imobiliária. Neste último caso, os problemas decorrem directamente da renda fundiária capitalista e das relações de propriedade criadas pela forma de propriedade fundiária industrial-financeira. Nestas situações a classe com uma relação mais directa com o capital, a classe operária, vem a defrontar-se ao nível do consumo colectivo, com problemas e lutas decorrentes de situações em que paralelamente a presença do capital é também mais directa (não só estrutural como contratual). Este será mais um factor convergindo para que as contradições das relações de reprodução se sobreponham cada vez mais às contradições das relações de produção sem prejuízo da autonomia recíproca dos processos sociais em que se fundam.

As transformações operadas na distinção entre relações de produção e relações de reprodução reflectem-se noutras distinções derivadas desta, por exemplo, na distinção entre lutas primárias e lutas secundárias e na distinção entre contradições principais e contradições secundárias. Assim, sempre se consideraram as lutas ao nível da produção, as lutas operárias propriamente ditas, como lutas primárias (e, portanto, mais importantes e decisivas) contrapostas às lutas secundárias (lutas pela habitação, transportes, qualidade de vida, etc.), travadas ao nível da reprodução social e muito mais diluídas no seu conteúdo de classe. Paralelamente, sempre se considerou que as lutas primárias se afrontavam com a contradição principal do capitalismo (a contradição entre o capital e o trabalho) enquanto as lutas secundárias se afrontavam com as contradições secundárias (as contradições entre a ne-

cessidade social de habitação e a procura solvente de habitação, entre desenvolvimento económico e perda da qualidade de vida, entre urbanização e criminalidade, etc., etc.). Hoje está em crise o significado socio-político destas distinções, se não mesmo o seu estatuto teórico, pelo menos nos países capitalistas avançados. As lutas secundárias têm revelado uma grande capacidade de mobilização e de agudização, forçando à deslocação (reco) dos limites de compatibilidade funcional impostos pela dominação política às classes subalternas e até atrontando ocasionalmente o Estado mais decisiva e globalmente que as próprias lutas primárias. Paralelamente, as contradições secundárias têm funcionado em determinadas conjunturas como contradições principais ⁽⁷¹⁾.

Quaisquer que sejam os problemas criados pela crise urbana, a sua resolução (e irresolução) é cada vez mais protagonizada pelo Estado. Trata-se de um factor político-ideológico de máxima importância porque permite «visualizar» a conexão íntima entre as carências e a desordem do quotidiano das massas urbanas, por um lado, e o carácter classista das políticas estatais, por outro. A politização dos conflitos e das lutas há-de, por certo, reflectir-se na relação de repressão/legitimação entre o Estado capitalista e as classes populares. Como tudo o resto na sociedade, estes reflexos não são automáticos. A «visualização» não é desprovida de sombras. A politização da crise urbana pode até produzir um efeito inverso, um efeito de opacidade, sempre que o controlo hegemónico (sobretudo da reprodução ideológica) for capaz de converter a *politização* da crise em *naturalização* da crise, dispersando as contradições pelo recurso maciço a mecanismos de trivialização/neutralização. As carências decorrentes da crise urbana serão então concebidas como fatalidade histórica que *nem* o Estado *nem* *nenhum* Estado consegue resolver e perante as quais só resta a resignação e o ajustamento passivo.

Para além dos recursos ideológicos, outros podem ser accionados para neutralizar as consequências da politização da crise urbana. Um deles é precisamente a política de regionalização e de descentralização através da qual o conflito político com o Estado central é fragmentado ou atomizado numa série de conflitos com as autoridades locais. É por isso que a regionalização e a descentralização devem ser concebidas como mecanismos de dispersão integrantes da dialéctica nega-

⁽⁷¹⁾ Um exemplo disto no Chile no período imediatamente anterior às eleições de 1970 (M. Castells 1977: 91). Cfr. também Allen-de e Price (1977: 505).

tiva do Estado capitalista estudada no Cap. I. Um outro processo através do qual a politização da crise urbana pode ser neutralizada consiste na colectivização manipulada e na politização controlada dos interesses das classes populares, a que se fez também referência geral no Cap. I, por meio da organização, por iniciativa do Estado, desses interesses sobre o espaço urbano, não sob a forma classista, mas antes sob a forma territorial, étnica ou etária.

As lutas urbanas pela habitação e sobretudo as centradas nos bairros «sub-normais» geralmente clandestinos têm em geral uma forte componente jurídica. Trata-se de lutas contra a remoção, pela manutenção da ocupação, pela expropriação do solo ocupado, pelas indemnizações adequadas por benfeitorias realizadas, pela regularização dos títulos de posse ou propriedade, etc., etc. Estas lutas jurídicas são colectivas e políticas, embora utilizem as formas e as instituições jurídicas individualistas do Estado liberal e tenham de partir da separação entre o jurídico e o político para, com base nela, gizar estratégias várias de articulação entre ambos.

Obviamente, as relações entre os elementos jurídicos e os elementos políticos não são automáticas nem unívocas, são elas próprias objecto de luta social (nomeadamente a luta pelo aprofundamento da consciência social e política dos participantes nas lutas urbanas). Deve reconhecer-se que muitas destas lutas são, à partida, eivadas de uma ideologia de apoliticismo, vindo a politizar-se com o seu próprio desenrolar. Outras vezes, em situações de dominação política autoritária (não democrática), essa ideologia pode funcionar como uma retórica defensiva que assegura a sobrevivência do movimento social.

Dada a centralidade da mediação jurídica no processo de dominação e legitimação do Estado capitalista, a forte pressão a que as formas e instituições jurídicas clássicas são sujeitas em razão da politização dos conflitos e da colectivização das lutas levanta questões de grande interesse teórico e prático. Quais os limites estruturais (se os há) desta pressão? Qual o impacto desta pressão no funcionamento interno das formas e instituições jurídicas? Em que medida é que estas, ditas neutras pela teoria liberal, são sensíveis à estrutura e conjuntura da dominação política (autoritarismo anti-popular, reformismo populista, etc., etc.), e às formas e intensidade das lutas de classe? Qual o impacto nestas das soluções jurídicas encontradas? Sendo certo que estas lutas envolvem frequentemente recursos técnico-jurídicos sofisticados, para além de grande empenhamento e zelo profissional, onde vão

a massas populares buscar estes recursos? Com que aliados contam e quais os preços das alianças? Dado que a organização e processamento das lutas jurídicas tem um ritmo e um tempo próprios, como manter suspensão, nesse período, a repressão autoritária? Como se produz e mantém a legitimação das organizações e das lutas perante a opinião pública? Qual o papel dos meios de comunicação social? Como consolidar, manter autónoma e mobilizada a organização comunitária na base das lutas jurídicas? Para além da resposta terminal que o Estado dá à politização dos conflitos e à colectivização das lutas, através das formas e instituições jurídicas clássicas, que outros tipos de mecanismos de dispersão são utilizados para controlar, de futuro, os níveis de politização e colectivização e para manipular os seus objectivos de modo a mantê-los dentro dos limites de compatibilidade funcional com a reprodução da dominação classista? Qual o grau de compatibilidade ou contradição entre os vários mecanismos de dispersão? Qual a natureza da proliferação dos interesses das classes populares obtida por via destes mecanismos em resposta à polarização que a organização das lutas jurídico-políticas representa? Quais as contradições que o novo momento de proliferação produz e quais as novas formas de polarização que a partir delas se podem constituir?

Estas e outras questões correlatas são fundamentais para a elaboração de uma teoria política da questão urbana e de uma teoria política do direito do Estado capitalista. O seu equacionamento depende da investigação empírica detalhada dos conflitos urbanos e das condições sociais, políticas, económicas, ideológicas e históricas em que se movem.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abrams, Charles (1972) «O Uso da Terra nas Cidades», in Kingsley Davis et al. *Cidades: A Urbanização da Humanidade*. Rio de Janeiro, Zahar, 123.
- Allende, Pascal e Cheetham Price (1977) «Politique du Logement et lutte de classes au Chili (1970-75)», *International Journal of Urban and Regional Research* 1,474.
- Almeida, J. Ferreira de (1977) «Sobre a monografia rural», *Análise Social* 52,789.
- Almeida, J. Ferreira de (1980) «Quem faz o arraial é o povo», *Análise Social* 64,679.
- Arnold, Joseph (1971) *The New Deal in the Suburbs: A History of the Greenbelt Town Program 1935-1954*. Ohio, Ohio State University Press.

- Ball, Michael (1977) «Differential rent and the role of the landed property», *International Journal of Urban and Regional Research* 1,380.
- Bentivegna, Vincenzo (1980) «La questione della rendita urbana nella teoria marxista contemporânea», *Critica Marxista* 4,145.
- Blumann, Claude (1979) *Droit de L'Urbanisme*, 2.^a edição. Paris, Dalloz.
- Borja, Jordi (1974) «Movimientos urbanos de las clases populares. Movimiento reivindicativo, movimiento democrático, dualidad de poder», *Papers* 3, 39.
- Cannaux, J. (1951) «Le sol n'est pas la terre, remarques pour une politique foncière», *La Vie Urbaine* Abril-Junho, 129.
- Cardoso, F. Henrique (1975) *Autoritarismo e Democratização*, 3.^a edição. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Cardoso, F. Henrique (1977) *O Modelo Político Brasileiro*, 3.^a edição. Rio de Janeiro, Difel.
- Castells, Manuel (1973) *La Question Urbaine*. Paris, Maspero.
- Castells, Manuel (1977) *Movimientos Sociales Urbanos*, 3.^a edição. Madrid, Siglo XXI.
- Castells, Manuel (1980) *Cidade, Democracia e Socialismo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Castells, Manuel e Francis Godard (1974) *Monopolville, l'Entreprise, l'Etat, l'Urbain*. Paris, Mouton.
- Castells, Manuel, E. Cherki, F. Godard, D. Mehl (1978) *Crise du Logement et Mouvements Sociaux Urbains*. Paris, Mouton.
- Chayanov, A. V. (1966) «Peasant Farm Organization», in Thorner, Kerblay e Smith (orgs.) *The Theory of Peasant Economy*. Homewood, Ill., R. Irwin.
- Claval, Paul (1981) *La Logique des Villes*. Paris, Litec.
- Cohen, Jean-Louis (1979) «O Urbanismo nas Condições Socialistas. URSS e Países do Leste Europeu» in R. Forti (org.) *Marxismo e Urbanismo Capitalista*. São Paulo, LECH, 153.
- Collier, David (1976) *Squatters and Oligarchs, Authoritarian Rule and Policy Change in Peru*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Costa, C. Lencastre (1981) «Desenvolvimento Rural Integrado — uma estratégia para a pequena agricultura», *Revista Crítica de Ciências Sociais* 7/8, 247.
- Coulomb, Pierre (1973) «Propriété foncière et mode de production capitaliste», *Études Rurales*, 51, 27.
- Denman, D. R. e S. Prodano (1972) *Land Use: An Introduction to Proprietary Land Use Analysis*. Londres, Allen e Unwin.
- Dorner, Peter (1971) (org.) *Land Reform in Latin America: Issues and Cases*. Madison, Land Economics.
- Faria, C. Vieira de (1981) *Novo Fenómeno Urbano, Aglomeração de Setúbal*. Lisboa, Assirio e Alvim.
- Ferreira, V. Matias (1975) *Movimentos Sociais Urbanos e Intervenção Política*. Porto, Afrontamento.
- Ferreira, V. Matias (1981) «A Lisboa do Império e o Portugal dos Pequeninos». Lisboa, a publicar em *Análise Social*.
- Ferreira, V. Matias (1982), «Os Movimentos Urbanos e o SAAL: a ambiguidade e os equívocos» *A Ideia* 24-25, 17.
- Freitas, Eduardo de, F. de Almeida, V. Cabral (1976) *Modalidades de Penetração do Capitalismo na Agricultura*. Lisboa, Presença.
- French, R. A. e F. E. Hamilton (1979) (orgs.) *The Socialist City. Spatial Structure and Urban Policy*. Chichester, J. Wiley.

- Friedland, R., F. F. Piven e R. Alford (1977) «Political conflict, urban structure and the fiscal crisis», *International Journal of Urban and Regional Research* 1, 447.
- Gama, A., G. Santos e I. Pires (1981) «Análise espacial de uma transformação da agricultura», *Revista Crítica de Ciências Sociais* 7/8, 535.
- Gaspar, J. e I. Boura (1981) «Estrutura agrária e inovação na Cova da Beira», *Revista Crítica de Ciências Sociais* 7/8, 513.
- Granelle, Jean-Jacques (1970) *Espace Urbain et Prix du Sol*. Paris, Sirey.
- Harvey, David (1977) *Urbanismo y Desigualdad Social*. Madrid, Siglo XXI.
- Hespanha, Pedro (1981) «A pequena agricultura, o preço da terra e as políticas fundiárias», *Revista Crítica de Ciências Sociais* 7/8, 467.
- Ianni, Octavio (1979) *Ditadura e Agricultura*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- King, Anthony (1980) (org.) *Buildings and Society*. Londres, Routledge.
- Lefebvre, Henri (1974) *La Production de l'Espace*. Paris, Anthropos.
- Lefèvre, Rodrigo (1979) «Notas sobre o papel dos preços de terrenos em negócios imobiliários de apartamentos e escritórios na cidade de São Paulo» in E. Maricato (org.) *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo, Alfa-Omega, 95.
- Lipietz, Alain (1974) *Le Tribut Foncier Urbain*. Paris, Maspero.
- Lojkine, Jean (1981) *O Estado Capitalista e a Questão Urbana*. São Paulo, Martins Fontes.
- Marcelloni, M. (1974) «Analisi delle lotte sociali in Italia», *Papers* 3, 231.
- Marx, Karl (1970) *Capital*, vol. I. Nova Iorque, International Publishers.
- Marx, Karl (1970) *Capital*, vol. II. Nova Iorque, International Publishers.
- Marx, Karl (1970) *Capital*, vol. III. Nova Iorque, International Publishers.
- Massey, Doreen (1977) «The analysis of capitalist landownership: an investigation of the case of Great Britain», *International Journal of Urban and Regional Research* 1, 404.
- Moncayo, V. e F. Rojas (1979) *Produccion Campesina y Capitalismo*, Bogota, CINEP.
- Montaño, Jorge (1976) *Los Pobres de la Ciudad en los Asentamientos Espontaneos*. México, Siglo XXI.
- Moisés, J. A. e V. Stolcke (1980) «Urban Transport and Popular Violence: the Case of Brazil», *Past and Present* 86, 174.
- Morse, Richard (1975) «A Framework for Latin American Urban History» in J. Hardoy (org.) *Urbanization in Latin America: Approaches and Issues*. Garden City, Anchor Press, 57.
- Pereira, L. Teotônio (1981) «Uma perspectiva sobre a questão das casas baratas e salubres» 1881-1910». Lisboa, trabalho apresentado no curso de História Contemporânea de Portugal (Prof. João Medina) da Faculdade de Letras.
- Pickvance, C. G. (1974) «On the Study of Urban Social Movements», *Papers* 3, 343.
- Pinto, J. Madureira (1977) «A etnologia e a sociologia na análise de colectividades rurais», *Análise Social* 52, 805.

- Pinto, J. Madureira (1981 a) «Solidariedade de vizinhança e oposições de classe nas colectividades rurais», *Análise Social* 66,199.
- Pinto, J. Madureira (1981 b) «O espaço social rural: especificidade, funções, transformações», *Revista Crítica de Ciências Sociais* 7/8,327.
- Puig, J. Olives (1974) «La conflictualidad urbana: algunas reflexiones sobre el reciente movimiento de barrios en Barcelona», *Papers* 3,275.
- Queiroz, M. I. Pereira de (1976) *O Campesinato Brasileiro*. Petrópolis, Vozes.
- Reboud, Louis (1970) «Aspects économiques et sociaux de la propriété urbaine» in J. Boucher e A. Morel (orgs.) *Le Droit Dans la Vie Economique-Sociale*. Montreal, Les Presses de l'Université de Montreal, 61.
- Reis, José (1981) «A Economia Agrária e a Pequena Agricultura», *Revista Crítica de Ciências Sociais* 7/8,149.
- Rey, Pierre-Philippe (1979) *As Alianças de Classes*. Coimbra, Centelha.
- Ribeiro, J. J. Teixeira (1934) *Teoria Económica dos Monopólios*. Coimbra, Coimbra Editora.
- Rubinowitz, L. (1974) *Low-Income Housing: Suburban Strategies*. Cambridge Mass., Ballinger.
- Santos, Boaventura de Sousa (1973) «La Loi Contre La Loi», *Esprit* 7/8,67.
- Santos, Boaventura de Sousa (1974) *Law Against Law: Legal Reasoning in Pasargada Law*. Cuernavaca, CIDOC.
- Santos, Boaventura de Sousa (1977) «The Law of the Oppressed: the Construction and Reproduction of Legality in Pasargada Law», *Law and Society Review* 12,5.
- Santos, Boaventura de Sousa (1978) «Da Sociologia da Ciência à Política Científica», *Revista Crítica de Ciências Sociais* 1,11.
- Santos, Boaventura de Sousa (1979) «Popular Justice, Dual Power and Socialist Strategy» in Bob Fine et al. (orgs.) *Capitalism and the Rule of Law*. Londres, Hutchinson. Há uma edição espanhola deste texto in *Papers* 13,243.
- Santos, Boaventura de Sousa (1980 a) «Notas sobre a história jurídico-social de Pasargada» in Cláudio Souto e Joaquim Falcão (orgs.) *Sociologia e Direito*. São Paulo, Pioneira, 109.
- Santos, Boaventura de Sousa (1980 b) *O Discurso e o Poder. Ensaio sobre a Sociologia da Retórica Jurídica*. Coimbra, Faculdade de Direito. Há uma edição brasileira deste texto in *Revista Forense* 272.
- Santos, Boaventura de Sousa (1980 c) «Law and Community: The Changing Nature of State Power in Late Capitalism», *International Journal of Sociology of Law* 8,379. Estão em preparação as edições brasileiras (J. Falcão et al, ANPPGCS) e portuguesa (*Revista Crítica de Ciências Sociais*) deste texto.
- Santos, Boaventura de Sousa (1981 a) «Science and Politics: Doing Research in Rio's Squatter Settlements» in R. Luckham (org.) *Law and Social Enquiry: Case Studies of Research*. Upsala, Scandinavian Institute of African Studies, 261.
- Santos, Boaventura de Sousa (1981 b) «A Questão do Socialismo», *Revista Crítica de Ciências Sociais* 6,149.

- Santos, Boaventura de Sousa (1982) «Law and Revolution in Portugal: the Experiences of Popular Justice after the 25th of April 1974» in R. Abel (org.) *The Politics of Informal Justice*, vol. 2. Nova Iorque, Academic Press, 251.
- Santos, Milton (1975) *L'Espace Partagé. Les deux circuits de l'économie urbaine des pays sous-développés*. Paris, Génin.
- Singer, Paul (1979) «O uso do solo urbano na economia capitalista» in E. Maricato (org.) *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo, Alfa-Omega, 21.
- Topalov, Christian (1974) *Les Promoteurs Immobiliers. Contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement en France*. Paris, Mouton.
- Topalov, Christian (1977) «Surprofits et rentes foncières dans la ville capitaliste», *International Journal of Urban and Regional Research* 1,425.
- Valladares, Licia (1978) «Quebra-Quebras na Construção Civil: O Caso dos Operários do Metrô do Rio de Janeiro». Comunicação apresentada à 30.^a Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. São Paulo.
- Valladares, Licia e A. Figueiredo (1981) «Habitação no Brasil: Uma Introdução à Literatura Recente», *Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais* 11,25.
- Weffort, Francisco (1980) *O Populismo na Política Brasileira*, 2.^a edição. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

RESUMÉ

Ce texte est la partie théorique d'un rapport de recherche dans le domaine de la sociologie du droit et de la sociologie urbaine.

On présente, tout d'abord, une théorie sociologique du droit et de l'État qui, tout en ayant un caractère général, est ici appliquée au domaine de ce qu'on appelle la «question urbaine».

Cette théorie attribue à l'État capitaliste la fonction générale de dispersion des contradictions sociales à l'oeuvre au niveau de la *surface structure* de la société et utilisant, pour cela, un instrument privilégié, le droit. Cette fonction est elle-même contradictoire et objet de luttes sociales, ce qui rend possible l'utilisation du droit dans les luttes urbaines anti-capitalistes.

Il s'en suit une théorie de la rente foncière urbaine dans laquelle celle-ci est articulée aux différents types de propriété foncière. C'est à travers cette articulation, et non de la rente en soi, qu'il est possible de déterminer le rôle de la rente foncière urbaine dans une formation sociale donnée.

Finalement, le texte analyse l'action de l'État dans le domaine de la question urbaine en exposant les contradictions des politiques urbaines et spécialement de la politique de l'habitation.

ABSTRACT

This article includes the theoretical part of a report about a research project on sociology of law and urban sociology conducted in the city of Recife (Brazil) in 1980. It starts out by presenting a general sociological theory of law and the state, which is here applied to the field of the so-called «urban question». This theory attributes to the capitalist state the general function of dispersal of social contradictions by acting at the level of the surface structure of society and by using law as its privileged tool. This function is itself contradictory and the object of class struggles, thus allowing for the use of law in anti-capitalist urban struggles. A theory of urban land rent then follows, in which the latter is articulated with the different kinds of land ownership. It is by means of this articulation, and not by the rent itself, that it is possible to determine the role of urban land rent in a given social formation. Finally, the article analyses the action of the State in the field of the urban question by exposing the contradictions of urban policies and particularly of housing policies.