



B1

ISSN: 2595-1661

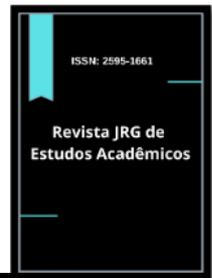
ARTIGO DE REVISÃO

Listas de conteúdos disponíveis em [Portal de Periódicos CAPES](#)

Revista JRG de Estudos Acadêmicos

Página da revista:

<https://revistajrg.com/index.php/jrg>



A teoria dos sistemas na perspectiva de Niklas Luhmann: reflexões sobre a desigualdade e a implementação de política pública de habitação

Systems theory from the perspective of Niklas Luhmann: reflections on inequality and the implementation of public housing policy

DOI: 10.55892/jrg.v7i15.1785

ARK: 57118/JRG.v7i15.1785

Recebido: 09/12/2024 | Aceito: 24/12/2024 | Publicado *on-line*: 26/12/2024

Filliph Machado Santos da Silva¹

<https://orcid.org/0009-0002-4360-2960>

<http://lattes.cnpq.br/9877628097418378>

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, RJ, Brasil

E-mail: filliphmachado2017@gmail.com

Eliã Lopes Pimenta Machado²

<https://orcid.org/0000-0001-5291-6190>

<http://lattes.cnpq.br/7227748635744336>

Universidade Federal Fluminense, RJ, Brasil

E-mail: eliapimenta2016@gmail.com

Juliana Rangel da Silva Primo³

<https://orcid.org/0009-0005-2457-6500>

<http://lattes.cnpq.br/7401390726158234>

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, RJ, Brasil

E-mail: jrsprimo@gmail.com



Resumo

Este artigo tem por objetivo discutir o fenômeno da desigualdade habitacional sob as reflexões da teoria dos sistemas do sociólogo alemão, Niklas Luhmann. Para tanto, se faz necessário orientar a discussão a partir das ações do sistema político-administrativo no que diz respeito à implementação de política pública, em específico de habitação. A metodologia adotada neste ensaio se baseia em levantamento bibliográfico em livros, artigos científicos e demais obras que cooperam para o debate. Há no Brasil uma profunda desigualdade no que diz respeito à distribuição de renda, impactando diretamente os grupos sociais vulneráveis. Essa desigualdade manifesta-se de diversas formas, como por exemplo na escassez de habitação adequada. Nesse sentido, o papel do Estado é crucial para compreendermos essa lógica desigual, pois

¹ Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política - PPGSP, na Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF (CCH), Mestrado em Desenvolvimento Regional, Ambiente e Políticas Públicas - PPGDAP, na Universidade Federal Fluminense (UFF) e Graduação em Geografia pelo Instituto Federal Fluminense (IFF). Membro do INCT Observatório das Metrôpoles Núcleo Norte Fluminense.

² Mestranda no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional, Ambiente e Políticas Públicas - PPGDAP, na Universidade Federal Fluminense (UFF) e Graduação em Geografia pelo Instituto Federal Fluminense (IFF). É pesquisadora colaboradora do grupo de pesquisa Cultura, Planejamento e Representação Espacial (UFF).

³ Mestranda no Programa de Pós-graduação em Sociologia Política - PPGSP, na Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - UENF, Bacharel em Direito pela Universidade Salgado de Oliveira, Membro do Observatório das Metrôpoles, Membro participante da Academia Brasileira de Filosofia.



o Estado é o agente principal do sistema político e sua ação não se restringe a uma ausência de intervenção, mas sim uma lógica seletiva que visa incluir certos grupos sociais ao passo que exclui grande parte das camadas mais pobres. Luhmann torna-se essencial para discussão, pois este desenvolve conceitos que tornam-se fundamentais para entender como os sistemas sociais, sobretudo o sistema político e o sistema econômico operam e se adaptam às dinâmicas sociais e as desigualdades existentes no ambiente social.

Palavras-chave: Teoria dos Sistemas. Desigualdade. Política Pública de Habitação.

Abstract

The aim of this article is to discuss the phenomenon of housing inequality under the reflections of the systems theory of the German sociologist Niklas Luhmann. To this end, it is necessary to base the discussion on the actions of the political-administrative system with regard to the implementation of public policy, specifically housing policy. The methodology adopted in this essay is based on a bibliographical survey of books, scientific articles and other works that contribute to the debate. In Brazil, there is profound inequality in terms of income distribution, which has a direct impact on vulnerable social groups. This inequality manifests itself in various ways, such as the lack of adequate housing. In this sense, the role of the state is crucial to understanding this unequal logic, since the state is the main agent of the political system and its action is not restricted to an absence of intervention, but rather a selective logic that aims to include certain social groups while excluding a large part of the poorest strata. Luhmann is essential to the discussion, as he develops concepts that are fundamental to understanding how social systems, especially political and economic systems, operate and adapt to social dynamics and the inequalities that exist in the social environment.

Keywords: Systems theory. Inequality. Public Housing Policy.

1. Introdução

Ao longo do século XX, o processo de desenvolvimento e urbanização do Brasil foram marcados pela escassez de moradia para os estratos sociais de baixa renda, clivagem centro-periferia e adoção de um modelo segregador na produção do espaço urbano. Isso fez com que houvesse uma profunda desigualdade na distribuição de bens e recursos urbanos, observando-se uma atuação muito controversa do Estado em relação aos processos de produção e apropriação do espaço. Como vários autores mostram, não significa simplesmente uma ausência do Estado em determinadas áreas da cidade, mas uma lógica seletiva, pouco universalista nos procedimentos, baseada na tolerância, privilégio, arbitrariedade, favor e práticas clientelistas, que afetaram fortemente a relação entre os agentes produtores do espaço, desfavorecendo os mais pobres (Maricato, 1995; Ribeiro, 1998; Caldeira, 2000).

Para minimizar essas desigualdades no acesso à moradia e a demais aspectos que englobam o direito à cidade, o Estado se debruçou sobre esta temática a partir da segunda metade do século XX, implementando políticas públicas de habitação. Com o advento da Constituição Federal de 1988, as políticas habitacionais foram descentralizadas e municipalizadas, garantindo uma maior democratização na aplicação dessas políticas, ao passo que se consolidou uma parceria entre a esfera federal, estadual e municipal. Dentre algumas políticas habitacionais em períodos

mais recentes merece destaque o Programa Minha Casa, Minha Vida I, II e III, que foram implementados a partir de 2009 e relançados em 2023 pelo atual presidente.

Mesmo possuindo caráter positivo no quesito acesso à moradia, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) intensificou outras formas de desigualdades, como aponta pesquisas como a de Arruda (2014); Cardoso (2011), entre outros. Arruda (2014) aponta que os conjuntos habitacionais ofertados pela política habitacional, reforça a segregação socioespacial, pois os conjuntos habitacionais geralmente são construídos em áreas periféricas que carecem de outras infraestruturas, como transporte público, escolas nas proximidades, além da distância dos postos de trabalho, dentre outros aspectos que intensificam a desigualdade social por meio da segregação. O acesso a estes serviços urbanos tem a ver com a existência, ou não existência, de sistemas organizacionais nas áreas do programas habitacionais. O foco aqui é inclusão ou não em organizações, ou a inclusão desigual.

Cardoso (2011) afirma que a política habitacional Minha Casa, Minha Vida teve um caráter muito mais financeiro do que de realmente minimizar a falta de moradia para as camadas mais pobres da sociedade. Este autor afirma que a implementação da política pública habitacional foi executada para minimizar os impactos da crise financeira global em 2008 na economia, o que aqueceria o setor da construção civil no Brasil e geraria empregos, alimentando o sistema financeiro.

Nesse sentido, se faz necessário analisar este fenômeno de desigualdade a partir da discussão da Teoria dos Sistemas do sociólogo alemão Luhmann. Para este autor, sua teoria do sistema se baseia a partir do prisma autopoietico, ou seja, parte do ponto de vista que os sistemas são vivos, psíquicos e sobretudo sociais. Além disso, Luhmann concebe os sistemas como sendo também autorreferentes e operacionalmente fechados, conceitos estes que serão debatidos na próxima seção.

No que diz respeito à desigualdade social na perspectiva da teoria da sociedade Luhmanniana, discutiremos a partir do artigo de Roberto Dutra Torres Junior que busca em termos gerais relacionar a desigualdade social com a diferenciação funcional na sociedade moderna. A fim de discutir sobre as ações do sistema político-administrativo no que diz respeito à implementação de política pública, traremos reflexões de um outro artigo do autor supracitado na qual faz uma discussão sobre o cenário da burocracia e da implementação das políticas públicas. Neste artigo, o autor busca levar em conta a complexidade que há nas relações sociais bem como a importância das interações na prática de implementar políticas públicas. Toda essa discussão coopera para compreender como atua o sistema político-administrativo ao implementar políticas públicas, além de entender a complexidade que há no sistema social que gera desigualdades.

1 Breve análise da Teoria dos Sistemas em Luhmann

A teoria da sociedade proposta por Luhmann (2016) começou a ser desenvolvida a partir de sua percepção sobre a sociedade moderna que para ele deveria ser interpretada como um sistema global e não como uma série de sociedades distintas. Essa percepção permitiu que a sociologia avançasse sobre a teoria dos sistemas, pois a visão de uma sociedade global permite enxergar que as interações sociais são complexas e se interconectam.

Para o autor, o que caracteriza um sistema é sua capacidade de reunir um conjunto de elementos que se relacionam e se organizam formando uma unidade. Ele busca distinguir em sua teoria os sistemas sociais e seus ambientes, pois o ambiente é tudo que é externo ao sistema e que pode de certa maneira influenciá-lo. Cabe destacar que os sistemas sociais podem ser definidos por meio de suas interações

com o ambiente, sendo essas interações essenciais para a compreensão do funcionamento de um sistema.

Nesse sentido é válido destacar que os sistemas são autopoieticos, ou seja, é por meio de suas próprias operações que estes se produzem e reproduzem. Este fato resulta na capacidade que os sistemas possuem de manter suas estruturas por um longo período de tempo, mesmo que o ambiente sofra alguma mudança.

A teoria da sociedade de Luhmann visa analisar a complexidade dos sistemas sociais, pois permite uma compreensão satisfatória sobre as interações sociais e o funcionamento dos sistemas. Desse modo, é válido ressaltarmos o conceito de autorreferência, que diz respeito à capacidade dos sistemas de referirem a si mesmos e de se auto-organizarem, além de serem autônomos, características essas essenciais para o funcionamento dos sistemas. Esses fatores caracterizam os sistemas como operacionalmente fechados. No entanto, os sistemas não são isolados, pois o acoplamento estrutural é o responsável por realizar irritações com os demais sistemas.

Luhmann argumenta que a complexidade existente no ambiente é encarada pelos sistemas sociais por meio de processos de comunicação, sendo essa característica central para sua argumentação. O autor utiliza o conceito de irritação para exemplificar ocasiões que podem perturbar o sistema e provocar reações, sendo a comunicação o meio pelo qual os sistemas tendem a processar as irritações.

Outro aspecto importante na teoria dos sistemas proposto por Luhmann diz respeito a sua diferenciação. O autor discute a diferenciação dos sistemas sociais a partir dos subsistemas existentes, como por exemplo o sistema político, econômico, dentre outros. Ele afirma que cada subsistema irá operar a partir de suas próprias lógicas e regras específicas.

Nessa perspectiva, é válido para este ensaio discutir brevemente o subsistema político, pois é a partir dessa discussão que poderemos refletir sobre a implementação de políticas públicas. Para Luhmann, o sistema político é um tipo peculiar de sistema social na qual visa operar suas ações de forma autônoma, fazendo uso da comunicação para se auto-organizar e assim manter seu funcionamento. O sistema político é o sistema detentor das decisões e ao mesmo tempo o principal responsável por implementar políticas públicas que afetam a sociedade de forma geral. Outra característica importante do sistema político diz respeito à seleção de informações, pois ele possui a capacidade de selecionar as informações presentes no ambiente social que são de extrema importância para a manutenção do poder bem como da legitimidade do governo. Se o sistema político ignorar as comunicações e as dinâmicas sociais, pode acarretar a perda de sua legitimidade.

Essa ideia corrobora para a tese de que o sistema político tem de estar em constante interação com o ambiente social na qual está inserido, pois em suma as comunicações decorrentes de fora do sistema político influenciam diretamente nas suas decisões e ações. Portanto, o sistema político deve se atentar sempre às mudanças e aos anseios da sociedade para se manter forte e eficaz.

Nesse sentido, o sistema político pode ser confrontado pela complexidade que há no ambiente social, visto que este é composto por diferentes interações e comunicações. Essas confrontações, como dito anteriormente, são compostas por irritações que podem gerar reações internas no sistema político, o que gerará ajustes e adaptações nas políticas e ações governamentais. Dito isto, Luhmann afirma que, mesmo que o sistema político seja considerado parte de um sistema social mais abrangente, ele terá lógica e regras específicas para operar suas ações.

Isso gera uma certa diferenciação que permitirá que o sistema político tenha



seu funcionamento autônomo, bem como sua capacidade de se adaptar às demandas do ambiente social. Todos esses aspectos da teoria dos sistemas de Luhmann discutidos até aqui, cooperam para compreendermos que as interações existentes entre o sistema político e o ambiente social evidenciam a complexidade e a manutenção dessas relações. Isso implica diretamente na vida dos grupos sociais, pois interfere no cotidiano ao passo que o governo executa suas ações, podendo incluir ou excluir indivíduos do sistema. Essas ações podem gerar desigualdades sociais, tema este que será brevemente abordado na próxima seção sob a perspectiva luhmanniana.

2 Reflexões sobre a desigualdade social na Teoria da Sociedade de Luhmann

Roberto Torres Junior em seu artigo sobre o problema da desigualdade social na teoria da sociedade de Luhmann, argumenta que as estruturas de desigualdade orientam o modo pelo qual os sistemas sociais selecionam os indivíduos para suas operações e apresenta alguns argumentos que cooperam para a discussão. Dito isto, é válido ressaltar que o autor afirma que a teoria de Luhmann é corriqueiramente rotulada como sendo uma teoria conservadora pois não leva em conta a relevância das estruturas de desigualdade na sociedade moderna. No entanto, Torres Junior (2014) propõe uma leitura alternativa que leve em consideração o papel dessas estruturas na reprodução dos sistemas sociais ao mesmo tempo que defende a tese de Luhmann sobre o primado da diferenciação funcional. A diferenciação funcional é uma característica marcante da sociedade atual, pois diz respeito à forma pela qual os sistemas sociais se organizam e operam na sociedade.

Assim, a diferenciação funcional torna-se “autoevidente” e mesmo que as estruturas de desigualdade possam ser mutáveis e possuir formas contingentes, a diferenciação funcional define a identidade da sociedade na modernidade. O argumento é que a sociedade funcionalmente diferenciada não pode planejar e vislumbrar o fim da diferenciação funcional, a não ser como catástrofe, ou seja, como fim desta própria sociedade.

As estruturas de desigualdade não possuem capilaridade para mudar a essência da sociedade, mas é ela que guia a forma com que os sistemas sociais irão escolher os indivíduos para suas operações. Esse fato evidencia a influência das estruturas de desigualdade sobre os sistemas sociais nesse processo de seleção de indivíduos, evidenciando que a desigualdade social não é um fator externo e sim um agente importante na manutenção do funcionamento dos sistemas sociais. Essa relação que há entre as estruturas de desigualdade e os sistemas sociais irão moldar as oportunidades dos indivíduos, de modo a incluí-los ou excluí-los.

Nesse sentido, fica claro o modo como as estruturas de desigualdade possui papel relevante na reprodução dos sistemas sociais. Outra questão importante que o autor salienta é a relação existente entre a diferenciação funcional e a desigualdade social na sociedade moderna, sobretudo no que diz respeito à estratificação social, bem como a distinção entre sociedade. Para Torres Júnior (2014), a reprodução da sociedade se difere da reprodução de uma hierarquia social específica e é justamente essa distinção a responsável por permitir que os sistemas funcionais enxerguem as desigualdades em sua volta como contingentes, em vez de necessárias.

Essa ideia justifica o fato de a desigualdade social ser vista como problema social, mas ela não define a funcionalidade da estrutura da sociedade. Vale ressaltar que, mesmo que a desigualdade social possa ser variável e contingentes, isso não muda a essência da diferenciação funcional, fato este que resulta na contingência da estratificação social. Isso permite uma certa flexibilidade de compreender a

estratificação social, pois as variadas formas de desigualdade podem coexistir sem que uma estrutura hierárquica seja considerada a única existente na sociedade.

Essa reflexão até aqui coopera em nosso esforço de tentar analisar as relações existentes entre a diferenciação funcional e as estruturas de desigualdades, pois a partir dessa reflexão, podemos compreender como a sociedade moderna se reproduz e ao mesmo tempo como as desigualdades existentes são constituídas e vistas dentro dos sistemas sociais.

Ao passo que analisamos as interações existentes entre os diferentes sistemas sociais, como a economia, a comunicação e a política, percebemos que estas interações são permeadas por variadas formas de desigualdades. Essa percepção das interações desiguais dos diferentes sistemas sociais nos leva a refletir sobre as dinâmicas sociais atuais e das formas como as desigualdades se manifestam e são contestadas na sociedade moderna.

Por fim, ao reconhecermos os impactos negativos das estruturas de desigualdade na reprodução social, o Estado deve promover medidas que visam reduzir as desigualdades, além de induzir a ocorrência efetiva das transformações das estruturas sociais que perpetuam as desigualdades. Para tanto, como medida a curto prazo, destacamos a implementação de políticas públicas pelo Estado para minimizar as desigualdades sociais, com destaque para as políticas habitacionais que visam reduzir o fenômeno da falta de moradia para as classes sociais mais pobres que carecem de uma casa para viverem e reproduzirem suas vidas. Na próxima seção, serão discutidos elementos que visam corroborar para tal entendimento do ponto de vista do sistema político-administrativo e da implementação de políticas públicas, com destaque para a política habitacional.

3 Sistema político, implementação de política pública e o fenômeno da desigualdade habitacional

Nesta seção, propomos discutir o sistema político-administrativo e a implementação de política pública. Para tanto, buscaremos mobilizar alguns conceitos sociológicos que colaborem para entendermos a complexidade das interações existentes na administração pública, bem como os desafios na implementação de políticas públicas. Esses conceitos são abordados por Luhmann no que diz respeito à administração pública, conforme discutido por Roberto Dutra (2020).

Luhmann concebe a sociedade como subsistemas funcionais, como política, economia, direito e etc, que operam com lógicas duplas de valores. Essa diferenciação funcional torna-se crucial para entender como as práticas sociais bem como a implementação de políticas públicas ocorrem em um contexto de complexidade social (Dutra, 2020). Nesse sentido, Luhmann enxerga duas formas de complexidade social que afetam a implementação de políticas públicas, sendo a primeira a própria diferenciação funcional e a segunda consiste na interação entre os burocratas e o público.

A diferenciação funcional é a principal responsável por definir a sociedade como composta de sistemas operativamente fechados e acoplados. Já a interação entre os burocratas e o público, pode acarretar a diversas formas de mediação e expectativas sociais, o que pode impactar significativamente na implementação de políticas públicas. Essas interações podem construir e generalizar expectativas nos indivíduos sobre como os serviços públicos devem ser ofertados, afetando a percepção do público sobre a eficácia e a justiça das políticas implementadas.

Dutra (2020) afirma que durante as interações, os burocratas classificam os indivíduos em categorias diferentes, sendo alguns considerados “fáceis” e outros

“difíceis” de serem entendidos. Essas formas de classificação podem nortear o trabalho dos burocratas e influenciar suas decisões sobre quais grupos de indivíduos irão receber acessos a serviços e benefícios, o que impacta significativamente as trajetórias de inclusão e exclusão social.

O autor ainda afirma que o peso das interações pode variar de acordo com o tipo de política pública e o sistema funcional envolvido. Dessa forma, quando as políticas públicas são focalizadas em áreas que envolvem a educação, a saúde e serviços sociais, o impacto das interações são maiores nas chances de inclusão ou exclusão dos indivíduos, pois o objetivo central das políticas consiste na transformação das pessoas.

É válido ressaltar que as interações devem ser interpretadas como um mecanismo alternativo que as organizações responsáveis por implementar políticas públicas acionam no intuito de reduzir a insegurança em um ambiente rodeado de complexidade. Dutra (2020) afirma que os burocratas ao interagir com o público, podem adaptar suas decisões, o que pode acarretar em uma implementação de políticas mais eficazes. Os apontamentos feitos até aqui visibilizam que as interações entre burocratas e o público não se limitam a um mero aspecto operacional do sistema, pois esta interação torna-se um elemento determinante para obter sucesso ou não na implementação de políticas públicas.

Nesse sentido, este artigo propõe a debater a implementação de política pública de habitação, pois a desigualdade social no Brasil é um fenômeno que reúne inúmeros problemas que atinge de certa maneira toda sociedade, mas sobretudo os grupos sociais em situação de vulnerabilidade social. Dentre esses inúmeros problemas, a precariedade ou até mesmo a falta de moradia é uma das desigualdades mais latentes vivenciadas pela população. Dito isto, segundo dados da Fundação João Pinheiro (FJP)⁴, que é a responsável pelo cálculo do déficit habitacional no Brasil em parceria com o Ministério das Cidades, divulgou recentemente que o déficit habitacional atual no Brasil corresponde a 6,5 milhões de moradias. Neste número também leva-se em conta as moradias precárias.

O fenômeno da desigualdade habitacional é resultado de diversos fatores estruturais existentes em nossa sociedade, com destaque para a concentração de renda, o que faz com que a renda seja distribuída de forma desigual; implementação de políticas públicas ineficientes e o avanço da especulação imobiliária. De acordo com dados extraídos de uma pesquisa do Observatório das Metrôpoles, cerca de 80% das moradias no Brasil estão concentradas nas mãos de apenas 20% da população brasileira, o que clarifica ainda mais a exclusão de grande parte da população ao acesso à moradia.

Em busca de minimizar os impactos da falta de moradia, o sistema político implementa políticas públicas que por vezes não funcionam como deveria, conforme já abordado na introdução deste ensaio. Segundo Aragão (2012), a implementação de uma política habitacional regida por uma lógica empresarial, como foi o caso do Programa Minha Casa, Minha vida ao entrar na óptica do Programa de Aceleração do Crescimento, trouxe reflexos diferenciados para a construção do espaço urbano, assim como para a eficácia da política de habitação como mecanismo de redução das desigualdades socioespaciais.

O sistema político ao delegar para o sistema econômico o curso da política habitacional permitiu que o sistema econômico priorizasse seus próprios interesses que é a reprodução do lucro. Aragão (2012) afirma que o sistema econômico financeiro personificado no imobiliário tem por objetivo ampliar seus lucros e os

⁴ <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>. Acesso em: 05 de Novembro de 2024.

ganhos com a produção habitacional e isso ocorre por meio de duas possibilidades: redução do custo de construção ou a redução do preço da terra.

Sobre a redução do custo da construção, significa que as empreiteiras irão utilizar materiais de construção civil mais baratos e de qualidade inferior ao construir habitações populares. No que diz respeito a redução do preço da terra, Aragão (2012, p. 49) afirma que a localização dos empreendimentos do PMCMV, além de refletir o processo de periferização gerado pelo preço da terra e disponibilidade de amplos terrenos, “também depende do interesse do setor imobiliário por determinados municípios que possam gerar demanda que garantam a competitividade dos preços”. O barateamento do preço da terra faz com que as empreiteiras adquiram maiores lucros.

Desta forma, a produção promovida pelo PMCMV se concentrou em mercados imobiliários mais dinâmicos, excluindo grande parte dos municípios do país à margem desta produção, o que potencializa a desigualdade. Outro fator muito importante já citado anteriormente, diz respeito às desigualdades habitacionais, sobretudo os efeitos da periferização que o PMCMV agrava. Muitos empreendimentos financiados pelas políticas habitacionais são construídos em localizações desprivilegiadas, geralmente nas bordas das cidades. Isso faz com que intensifique nas cidades o processo de periferização, o que acarreta inúmeros efeitos negativos para a vida dos grupos sociais mais vulneráveis que são contemplados pela política de habitação.

Dentre os efeitos da periferização, podemos destacar o intenso processo de segregação socioespacial, visto que as localizações das habitações provenientes das políticas habitacionais são distantes das áreas mais centrais das cidades que são historicamente detentoras dos postos de trabalho. Outro efeito da periferização diz respeito à distância da localização dessas habitações com as escolas, hospitais e demais equipamentos e amenidades urbanas, como supermercados e farmácias. Essas áreas também carecem de transportes públicos de qualidade, o que atinge a fluidez da mobilidade urbana para este grupo social. O acesso a estes serviços urbanos tem a ver com a existência, ou não existência, de sistemas organizacionais nas áreas do programas habitacionais, fato este que irá impactar na inclusão ou não em organizações, ou a inclusão desigual destes grupos sociais. Portanto, implementar política habitacional vai muito além de atender apenas a necessidade por moradia, pois tem que garantir a completude do direito à cidade.

4 Considerações Finais

O ensaio destaca que o processo de urbanização e desenvolvimento no Brasil ao longo do século XX, tem por resultado uma profunda desigualdade no que diz respeito à distribuição de recursos urbanos, impactando diretamente os grupos sociais de baixa renda. Essa desigualdade manifesta-se na escassez de habitação adequada para esses grupos. Nesse sentido, o papel do Estado é crucial para compreendermos essa lógica desigual, pois o Estado é o agente principal do sistema político. Portanto, a atuação do Estado no que diz respeito à produção e apropriação do espaço urbano não se restringe a uma ausência de intervenção, mas sim uma lógica seletiva que visa incluir certos grupos sociais ao passo que exclui grande parte dos grupos sociais mais pobres. Essa lógica perversa é uma das responsáveis por perpetuar a desigualdade.

Luhmann torna-se essencial para discussão, pois este desenvolve conceitos que tornam-se fundamentais para entender como os sistemas sociais, sobretudo o sistema político e o sistema econômico operam e se adaptam às dinâmicas sociais e as desigualdades existentes no ambiente social. Dentre esses conceitos, destacam-se o conceito de autopoiesis, auto referência, acoplamento estrutural, complexidade



e diferenciação funcional. Todos esses conceitos discutidos brevemente neste ensaio dizem respeito ao funcionamento dos sistemas. Portanto, essa reflexão luhmanniana sobre sistemas sociais coopera para entendermos o fenômeno de desigualdade discutido neste ensaio que é a escassez de moradia, visto que esse fenômeno possui interferência de dois sistemas sociais: o sistema político e o sistema econômico.

O esforço deste ensaio é justamente argumentar que, para reduzir as desigualdades, o sistema político via Estado não deve apenas implementar políticas públicas, mas também atuar diretamente nas transformações das estruturas sociais que perpetuam essas desigualdades. Esse fato implica diretamente numa abordagem mais eficaz e abrangente na formulação e execução de políticas habitacionais. Vale destacar que as interações existentes entre o sistema político e o sistema econômico são permeadas por desigualdades. E por conta disso, essas interações influenciam diretamente na forma como as políticas públicas são formuladas e implementadas, fato este que afeta diretamente a vida dos grupos sociais mais pobres e a distribuição de recursos, o que perpetua a desigualdade.

Referências

ARAGÃO, Thêmis Amorim. A Produção social da moradia e o Programa Minha Casa Minha Vida. **Políticas públicas e direito à cidade: Política Habitacional e o direito à moradia digna: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais**. Caderno didático. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012. Disponível em: https://observatoriodasmetrolopes.net.br/arquivos/biblioteca/abook_file/caderno_direi tocidade.pdf Acesso em: 12 out. 2024.

ARRUDA. A, P, S, Nogueira de. **Política habitacional e direito à cidade: a experiência do programa "Morar Feliz" em Campos dos Goytacazes-RJ**. Tese (Doutorado) Sociologia Política, Universidade Estadual do Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes, 2014. Disponível em: <http://uenf.br/pos-graduacao/sociologia-politica/wp-content/uploads/sites/9/2013/03/Tese-Ana-Paula-Serpa-Nogueira-de-Arruda.pdf> Acesso em: 28 out. 2024.

CALDEIRA, T. P. R. **Cidade de muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo**. Editora 34, Edusp, 2000.

CARDOSO, Adauto. Lúcio. ; Aragão, Thêmis Amorim. & Araújo, Flávia de Souza. Habitação de Interesse Social: Política ou Mercado? Reflexos sobre a Construção do Espaço Metropolitano In: **Anais XIV ENANPUR 2011**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/683/669> Acesso em: 28 out. 2024.

DUTRA, Roberto. Sistema político-administrativo e interações na implementação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, n. 102, p. e3510208, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/TYy8p9MHYzNbDgZ9FGwjZ8c/?format=pdf&lan> Acesso em: 30 out. 2024.



LUHMANN, Niklas. **Sistemas sociais: esboço de uma teoria geral**. Editora Vozes, 2016.

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. São Paulo, Hucitec, 1995 (versão digital). Disponível em: https://erminiamaricato.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/11/metropole_periferia_capitalismo_completo.pdf Acesso em: 03 nov. 2024.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta; SAMIOS, Eva Machado Barbosa. **Niklas Luhmann: a nova teoria dos sistemas**. Ed. da UFRGS, 1997. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/242209/000152200.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 06 nov. 2024.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **A cidade, as classes e a política: reflexões mais que preliminares sobre a trajetória histórica da grande cidade brasileira na transição do desenvolvimentismo à globalização, a partir do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IPPUR, 1998.

TORRES JUNIOR, Roberto Dutra. O problema da desigualdade social na teoria da sociedade de Niklas Luhmann. **Caderno crh**, v. 27, p. 547-561, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/xD8YP5QDc5SDRmjCKJwG9Kr/?format=pdf&lang=p> Acesso em: 08 nov. 2024.